



CANADIAN COUNCIL FOR REFUGEES
CONSEIL CANADIEN POUR LES RÉFUGIÉS



table de concertation
des organismes au service
des personnes réfugiées et immigrantes



Avec la collaboration des communautés sous moratoire : afghane, burundaise, congolaise, haïtienne, irakienne, libérienne, rwandaise et zimbabwéenne.

DES VIES EN SUSPENS – LES LIMITES DES CONSIDÉRATIONS HUMANITAIRES

Le 6 septembre 2006

Chambre des communes, le 9 mai 2005; en réponse à une question sur la situation des personnes de pays visés par un moratoire qui n'ont pas de statut, l'honorable Monte Solberg (ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) a dit : « **Monsieur le Président, j'ai rencontré aujourd'hui de nombreuses personnes qui n'ont aucun statut au Canada et qui se trouvent, évidemment, dans une situation très difficile. J'ai discuté avec elles de la nécessité de recourir à des moyens humanitaires pour leur permettre de rester au Canada, lorsque c'est justifié. De toute évidence, je suis disposé à écouter ce qu'elles ont à dire et je continuerai de chercher des solutions pour remédier à leur situation.** »

Introduction

De nombreuses personnes issues de pays visés par un moratoire ont dû mettre leur vie en suspens depuis plusieurs années qu'elles sont au Canada. Elles se trouvent dans un vide juridique parce qu'elle n'ont pas obtenu le statut de résident permanent; pourtant, elles ne peuvent retourner dans leur pays en raison de l'insécurité qui y règne, un danger d'ailleurs reconnu par le gouvernement du Canada, lequel a imposé un moratoire sur les renvois dans ces pays. Les pays visés sont l'Afghanistan, le Burundi, la République démocratique du Congo, Haïti, l'Irak, le Libéria, le Rwanda et le Zimbabwe¹.

Les groupes touchés se sont organisés pour faire connaître leur situation et réclamer une solution; ils travaillent avec l'appui d'organismes et de particuliers canadiens. Ils ont porté leur problème à l'attention des parlementaires et des fonctionnaires, qui ont reconnu la difficulté de leur situation.

Au cours de discussions, les fonctionnaires rappellent régulièrement que la voie à suivre par les ressortissants de pays visés par un moratoire qui souhaitent obtenir le statut de résident permanent est celle des considérations humanitaires (CH).

Et effectivement, la filière des CH a été la solution pour un grand nombre de ressortissants de pays visés par un moratoire. Toutefois, comme il est souligné dans le rapport du CCR de 2005 intitulé *Des*

¹ La situation de ces personnes est décrite dans le rapport du Conseil canadien pour les réfugiés intitulé *Des vies en suspens : les ressortissants de pays visés par un moratoire vivent dans un vide juridique*, juillet 2005, accessible sur Internet à l'adresse : <http://www.web.ca/ccr/viesensuspens.htm>. Un dépliant et un DVD sur la question sont également disponibles.

vies en suspens, « Le mécanisme des demandes pour des raisons d'ordre humanitaire n'est pas une solution. Plusieurs ressortissants de pays visés par le moratoire se retrouvent sans résidence permanente et cette approche est lourde pour le gouvernement et exige beaucoup de ressources puisque chaque cas doit faire l'objet d'une étude particulière et complexe. »

Parmi les difficultés liées au processus des CH, on peut mentionner les longs temps de traitement (les demandeurs doivent souvent attendre deux ou trois ans, et parfois davantage, pour obtenir une réponse), le droit de traitement de la demande de 550 \$ par adulte (150 \$ par enfant) mais surtout la nature discrétionnaire de la décision qui fait en sorte qu'il est très difficile pour un demandeur de savoir les chances qu'il a d'être admis ou quelles informations il doit fournir pour l'être.

Il est examiné dans le présent document quelques cas de demandes fondées sur des CH qui ont été refusées et on montre à quel point le processus des CH ne convient pas à la situation des ressortissants de pays visés par le moratoire. Selon les chiffres de Citoyenneté et Immigration Canada, environ 85 % des demandes sont acceptées; toutefois, les 15 % de demandeurs qui sont déboutés ne sont pas nécessairement moins méritants; ces personnes sont simplement victimes d'un mécanisme discrétionnaire qui est intrinsèquement incohérent et qui laisse certaines personnes dans un véritable vide juridique pendant des années, ce qui les force à mettre leur vie en suspens.

Voici ce qu'a dit l'honorable Monte Solberg, ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration, le 10 mai 2006, en réponse à une question sur les ressortissants de pays visés par un moratoire, posée par Bill Siksay, député, au sein du Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration : « Premièrement, je compatis beaucoup à la situation de ces gens. Leur situation est vraiment très difficile. De toute évidence, on ne peut pas les retourner dans ces pays, un moratoire ayant été imposé en raison du danger y régnant. Par conséquent, je compatis beaucoup.

Ce qui est merveilleux, c'est que j'ai découvert que 85 p. 100 des demandeurs qui invoquent des raisons humanitaires sont acceptés. Il y a cependant 15 p. 100 de ces demandeurs dont la demande est rejetée. »

Analyse de décisions négatives concernant des demandes fondées sur des CH

Le présent document est fondé sur l'analyse d'un certain nombre de décisions négatives concernant des demandes fondées sur des CH présentées par des ressortissants de pays visés par un moratoire, toutes rendues depuis que le ministre Solberg a exprimé sa préoccupation le 10 mai 2006 (à l'exception d'un jugement de la Cour fédérale relativement à une décision CH rendue en 2005). Ces décisions, qui ne sont certes pas représentatives des décisions CH en général (nous savons que la plupart des demandes similaires sont accueillies), témoignent des sérieuses limites des CH en tant que mécanisme permettant d'éviter aux ressortissants de pays visés par un moratoire de demeurer dans un vide juridique indéfiniment au Canada.

Les demandes refusées qui sont examinées ont été présentées par des ressortissants de la République démocratique du Congo, du Zimbabwe et du Rwanda. Dans TOUS les cas, les demandeurs :

- subviennent à leurs besoins;
- sont au Canada depuis plus de quatre ans (l'un d'eux s'y trouve depuis 13 ans).

De plus, certains demandeurs :

- ont fait beaucoup de bénévolat;
- sont parents d'enfants mineurs à l'étranger, sans possibilité de réunification familiale en l'absence d'une décision CH positive.

Une requérante a réussi à étudier à temps plein à l'université (avec spécialisation en français) tout en travaillant à plein temps.

Aucun des demandeurs n'avait d'antécédents judiciaires ni n'était interdit de territoire en vertu de la Loi, soit pour des raisons de sécurité ou de santé. Aucun non plus ne touchait d'aide sociale.

Tous faisaient de leur mieux, dans ces circonstances difficiles, pour mener leur vie et contribuer utilement à la société canadienne. Toutes ces personnes auraient bien mérité de remettre leur vie en marche, mais cela leur a été refusé².

Discrétion de l'agent

Une décision récente de la Cour fédérale (2006 CF 561, 4 mai 2006) illustre clairement les limites intrinsèques du mécanisme des CH. Cette décision vise un homme de la République démocratique du Congo (RDC) arrivé au Canada en 2001. Voici les commentaires de M. le juge Strayer au sujet de la décision négative de l'agente (par. 10) :

Elle avait en main une preuve que le demandeur gagnait sa vie au Canada, que son employeur était satisfait de son travail, qu'il participait avec succès, au sein d'équipes d'athlétisme, à des compétitions d'envergure (et, de plus, que ses chances de concourir à l'échelon international pour le Canada et de recevoir des fonds de parrainage seraient nettement meilleures s'il avait la possibilité d'obtenir le statut de résident permanent et, potentiellement, la citoyenneté canadienne). Je serais d'accord pour dire qu'à partir de ces faits, un agent aurait fort bien pu conclure à un degré appréciable d'établissement, ainsi qu'à des difficultés imposées au demandeur en raison de l'état d'incertitude dans laquelle il se trouve. Néanmoins, il m'est impossible de dire que la conclusion défavorable de l'agente au sujet du « degré appréciable d'établissement » était déraisonnable. [notre soulignement]

Et sa conclusion :

[12] L'agente d'immigration avait certainement en main assez de preuves pour conclure que le demandeur satisfaisait aux exigences du paragraphe 5.21 du Guide³, relativement aux facteurs de la « longue durée » et du « degré appréciable d'établissement », mais il m'est impossible de dire que sa décision était déraisonnable à la lumière du paragraphe 5.21 ou du pouvoir discrétionnaire général que confère le paragraphe 25(1) de la Loi. Je rejette donc la demande de contrôle judiciaire.

² Il convient également de souligner que, d'après l'expérience acquise avec le programme algérien spécial mis en place après la levée du moratoire sur les renvois vers l'Algérie en 2002, tous les demandeurs visés par cette analyse auraient probablement été acceptés en vertu du programme; ce programme spécial avait un taux d'acceptation de 93 %.

³ On peut lire ceci au paragraphe 5.21 du Guide IP 5 : « Si la période d'incapacité à partir en raison de circonstances échappant au contrôle du demandeur **est de longue durée** et lorsqu'il y a preuve d'un **degré appréciable d'établissement au Canada**, ces facteurs peuvent se conjuguer pour justifier une décision CH favorable. »

Dans la conclusion, le juge attire l'attention sur le fait que le paragraphe 25(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, qui énonce les principes régissant les demandes fondées sur des CH, accorde à l'agent une très grande discrétion. La Cour fédérale ne peut renverser la décision d'un agent, dans un tel cas, que s'il la déclare déraisonnable. Donc, même lorsqu'un juge de la Cour fédérale considère que les preuves permettent de conclure à un degré appréciable d'établissement sur une longue période, une décision négative peut être maintenue simplement parce que la décision de l'agent n'était pas « déraisonnable ». Un autre agent de l'immigration qui aurait examiné la même demande aurait pu rendre une décision favorable. Autrement dit, la prise de décisions dans de tels cas est forcément variable, des cas similaires étant traités différemment, selon la manière dont le décideur usera de sa discrétion.

Établissement au Canada

Le degré d'établissement au Canada est l'un des facteurs dont les décideurs en matière de CH tiennent compte⁴. Dans la section du guide sur l'immigration qui correspond à la situation des ressortissants de pays visés par un moratoire, il est indiqué ceci : « Si la période d'incapacité à partir en raison de circonstances échappant au contrôle du demandeur est de longue durée et lorsqu'il y a preuve d'un degré appréciable d'établissement au Canada, ces facteurs peuvent se conjuguer pour justifier une décision CH favorable. »

Et pourtant, dans les décisions analysées, le « degré appréciable d'établissement » évoqué par le guide a été interprété par les agents de telle sorte qu'il est très difficile à un demandeur de répondre aux critères.

Par exemple, dans le cas évoqué ci-dessus, examiné par la Cour fédérale, l'agente n'a pas considéré que les quatre années de résidence au Canada, les apports du demandeur dans le cadre de son travail (son employeur l'a décrit comme un bon employé) et sa participation importante à titre d'espoir athlétique constituaient un établissement suffisant au Canada.

Dans un autre cas, mettant également en cause un demandeur de la RDC, l'agente a fait valoir contre le demandeur qu'il occupait un emploi non spécialisé au Canada, lui qui était médecin dans son pays, et que les membres de sa famille sont restés en RDC :

« Je note que le requérant travaille comme étalagiste au Dollorama depuis peu après son arrivée au Canada. Je note que l'emploi occupé ne nécessite pas de formation spécialis[e]. De plus, le requérant déclare être médecin dans son pays d'origine. »

Cette attitude ne tient absolument pas compte des obstacles considérables à l'établissement, que doivent surmonter les demandeurs, justement à cause de leur défaut de statut de résident permanent. Sans statut, ils sont généralement forcés d'occuper des emplois non spécialisés, car les employeurs ne sont pas intéressés à investir dans des employés qui peuvent partir n'importe quand et aussi parce que la plupart des programmes de formation et d'enseignement sont effectivement inaccessibles à des personnes se trouvant dans un vide juridique. Sans statut, les gens sont incapables de faire venir leur famille au Canada. C'est donc dire que le décideur pénalise le demandeur pour les problèmes causés par son défaut de statut.

⁴ CIC, Guide IP 5, *Demande présentée par des immigrants au Canada pour des motifs d'ordre humanitaire*, par. 5.21, *Séjour prolongé au Canada aboutissant à l'établissement*.

Durée du séjour au Canada

Le guide sur l'immigration stipule ceci : « Une étude favorable peut être justifiée si le demandeur est au Canada depuis assez longtemps en raison de circonstances échappant à son contrôle. » Un moratoire sur les renvois vers le pays d'origine est donné comme exemple de circonstances échappant au contrôle du demandeur. La notion de « longue durée » n'est pas définie et, comme la notion de « degré appréciable d'établissement », elle peut être interprétée différemment par différentes personnes.

Dans la décision de la Cour fédérale mentionnée plus haut, le juge note qu'il peut y avoir des interprétations différentes mais tout aussi valides de « longue durée »:

[10] « L'agente d'immigration n'a pas considéré qu'une période de quatre ans était « de longue durée », comme le prescrit le paragraphe 5.21. Cette conclusion n'était nullement inévitable compte tenu du libellé de ce paragraphe, mais il m'est impossible de dire qu'elle était à première vue déraisonnable. »

Cela signifie que les ressortissants de pays visés par un moratoire sont laissés dans l'incertitude sur la pertinence de présenter une demande fondée sur des CH et quant au moment où il faudrait le faire. S'ils sont au Canada depuis « seulement » quatre ans, doivent-ils payer jusqu'à 550 \$ pour présenter une demande, en espérant que l'agent considérera que quatre ans constitue une assez longue période mais risquant d'être déboutés par un agent qui juge que quatre ans n'est pas un séjour suffisamment long? Devraient-ils plutôt attendre d'avoir été au Canada si longtemps que pratiquement n'importe qui considérera qu'il s'agit d'une durée assez longue? Étant donné que différentes interprétations sont acceptées, comment doit se sentir le demandeur avec « seulement » quatre ans de séjour au Canada face à des personnes ayant passé moins de temps au Canada mais dont la demande a été acceptée par un agent qui estime que trois ans est une période de « longue durée »? (Comme il est indiqué ci-dessus, un demandeur dont la demande a été refusée récemment était au Canada depuis 13 ans.)

Les conséquences de l'interprétation variable de « longue durée » et de « degré appréciable d'établissement » sont on ne peut plus clairement illustrés par cette comparaison de deux cas de demandes fondées sur des CH qui diffèrent très peu, si ce n'est par la décision finale.

Deux poids deux mesures en ce qui concerne les CH	
M. Y	M. X
<ul style="list-style-type: none"> - Ressortissant libérien - 36 ans - Arrivé au Canada en août 2002 - Célibataire sans enfant - Sans parenté au Canada - Ses parents sont demeurés au Liberia - Occupe depuis 2004 un poste de portier - Paie des impôts chaque année - Pas d'antécédents judiciaires ni d'autres motifs d'interdiction de territoire - Pas de bénévolat important - Résultat : décision CH positive en août 2006 	<ul style="list-style-type: none"> - Ressortissant de la RDC - 33 ans - Arrivé au Canada en février 2002 - Célibataire sans enfant - Sans parenté au Canada - Ses parents sont demeurés en RDC - Occupe depuis 2002 un poste de magasinier - Paie des impôts chaque année - Pas d'antécédents judiciaires ni d'autres motifs d'interdiction de territoire - A fait du bénévolat depuis son arrivée - Résultat : décision CH négative en juillet 2006

Hormis la question de l'uniformité, à quoi cela sert-il de laisser les demandeurs quatre ans ou plus dans ce vide? En juillet 2005, date de la décision CH examinée par la Cour fédérale dans l'affaire mentionnée plus haut, rien ne laissait croire que le moratoire sur les renvois en RDC serait levé incessamment, car la prochaine révision était prévue fin 2005. Et effectivement, plus d'une année a passé, le moratoire est toujours en vigueur et le demandeur est au Canada depuis cinq ans. Et même si le gouvernement décidait, à la suite de la prochaine révision début 2007, de lever le moratoire, on peut supposer que le demandeur et d'autres personnes dans sa situation seront autorisés à demeurer au Canada, comme ce fut le cas pour la plupart des Algériens qui se trouvaient au Canada depuis un certain temps lorsque fut levé le moratoire sur les renvois en Algérie. Toutefois, ces futurs citoyens canadiens auront perdu des années parce qu'ils auront été enfermés dans ce vide juridique – des années au cours desquelles ils auraient pu se développer et contribuer davantage à la société canadienne.

Défaut de tenir compte de l'existence d'un moratoire

La plupart des décisions CH récentes qui ont été examinées font à tout le moins mention du moratoire pour évaluer l'établissement au Canada (bien qu'elles interprètent inégalement les expressions « longue durée » et « degré appréciable d'établissement ») mais certaines n'en tiennent même pas compte. Ainsi, dans une décision récente mettant en cause un Rwandais de 27 ans au Canada depuis octobre 2000, qui occupe le même emploi depuis juillet 2002 et qui participe activement aux activités religieuses de sa communauté, l'agent ne fait pas mention du moratoire dans l'analyse de l'établissement au Canada; il se contente de dire ceci :

« Bien que je reconnaisse que le demandeur se soit assuré d'être indépendant financièrement et qu'il respecte les lois canadiennes depuis son arrivée, j'en viens à la conclusion que ces gestes sont de ceux auxquels on s'attendrait de n'importe qui habitait au Canada, peu importe son statut. Conséquemment, je suis satisfait que ce n'est pas suffisant pour justifier une dispense des catégories réglementaires. »

En d'autres mots, ce Rwandais, maintenant âgé de 27 ans et au Canada depuis l'âge de 21 ans, n'est qu'un autre demandeur « ordinaire » débouté. L'agent considère que les six années passées au Canada en vertu du moratoire sont tout à fait normales. On peut supposer que cet agent n'accepterait pas le demandeur après 10 ni même 15 ans d'indépendance au Canada, étant donné que la durée du séjour et l'existence du moratoire ne semblent pas pertinentes, aux yeux de cet agent.

Conviction erronée voulant que le risque soit une condition incontournable d'une décision CH positive

La conclusion négative de certaines décisions semble s'appuyer sur l'hypothèse fautive selon laquelle le demandeur *doit* prouver qu'il court un risque en retournant dans son pays, pour que soit accueillie sa demande fondée sur des CH. Par exemple, l'extrait qui suit provient des motifs donnés pour le refus d'une demande présentée par un ressortissant de RDC :

Le demandeur s'est certes impliqué dans la société canadienne en travaillant, en participant activement à l'économie du Canada, en se faisant un cercle d'amis et en étant actif au sein de sa communauté. Cependant le demandeur doit également démontrer qu'il y a des risques de retourner dans son pays. » (notre soulignement).

Cette agente fait manifestement erreur; pour être accepté à titre de réfugié (ou de personne protégée), un demandeur doit risquer d'être persécuté ou torturé, etc., mais une demande

fondée sur des CH peut être acceptée selon différents motifs d'ordre humanitaire, le risque étant l'un de ces motifs mais certainement pas une exigence. Le passage susmentionné illustre clairement la confusion qui règne dans l'esprit du décideur quant il s'agit de statuer sur les CH.

Rejet en bloc du risque généralisé, considéré comme une forme de « difficulté »

La plupart des décideurs ne font pas l'erreur de considérer que la démonstration du « risque » est une exigence obligatoire d'une décision CH; cependant, aucune des décisions négatives récentes que nous avons étudiées ne reconnaissait que les situations de risque généralisé, sur lesquelles les moratoires sont fondés, constituent une forme de « difficultés inhabituelles ou injustifiées » pour le demandeur.

Par exemple, dans une autre décision mettant également en cause un ressortissant de RDC, l'agente reconnaît que le gouvernement a suspendu les renvois pour cause de risque généralisé mais fait une distinction entre risque généralisé (jugé insuffisant pour soutenir une décision CH favorable) et risque personnalisé. Voici ce que dit l'agente :

Il faut d'abord mentionner que malgré certains signes encourageants les conditions au Congo demeurent très difficiles. Le Canada a même cessé d'y retourner les ressortissants congolais depuis près de neuf ans. Par contre, cela n'est pas suffisant pour démontrer qu'un retour au Congo causerait au demandeur des difficultés excessives, inhabituelles ou injustifiées. Il lui appartient de démontrer qu'il serait personnellement à risque au Congo.

L'agente conclut qu'elle n'est pas « satisfaite que le fait de demander au requérant de déposer sa demande de résidence permanente de l'étranger serait excessif, inhabituel ou injustifié ». Donc, la reconnaissance d'un risque généralisé ne compte pas dans l'analyse de la demande CH. Le gouvernement du Canada constate une situation de risque généralisé dans le pays d'origine et la décideure reconnaît que les conditions sont, effectivement, « très difficiles », et pourtant il semble que le demandeur doive retourner dans son pays pour y présenter sa demande d'immigration au Canada (mais quelle chance de réussite aurait cette démarche?).

Une autre décision récente concernant une requérante du Zimbabwe illustre la même contradiction :

« J'ai constaté lors de mes recherches que, malgré certains signes encourageants, les conditions au Zimbabwe demeurent difficiles. Le Canada a cessé d'y retourner les ressortissants zimbabwéens depuis plus de quatre ans. »

Ce qui n'empêche pas l'agente de poursuivre en ces termes :

« La requérante travaille depuis peu après son arrivée au Canada. Elle a aussi entrepris des études universitaires. Elle mentionne également avoir travaillé bénévolement et faire partie d'une église de Montréal. Ces éléments sont positifs certes. Par contre, je note que la requérante était étudiante au Zimbabwe avant sa venue au Canada. Je n'ai pas trouvé au dossier d'information qui permet de croire qu'elle ne pourrait poursuivre ses études et/ou travailler advenant un retour dans son pays d'origine. »

En d'autres mots, l'agente estime que, malgré la situation d'insécurité générale qui règne au Zimbabwe, et dont découle d'ailleurs le présent moratoire, et malgré qu'elle reconnaisse que « les conditions au Zimbabwe demeurent difficiles », la requérante pourrait simplement reprendre son travail, ses études et sa vie si elle retournait au Zimbabwe. Il convient de souligner que la requérante est au Canada depuis plus de cinq ans et travaille à temps plein et étudie à temps plein à l'université (elle parvient à éviter les frais prohibitifs exigés des étudiants étrangers en faisant une concentration en français).

À notre avis, un agent d'immigration se fourvoie gravement quand il dit qu'il n'y a pas de risque à retourner dans son pays alors que le ministre maintient un moratoire concernant les renvois dans ce pays parce que la situation « expose l'ensemble de la population à un risque généralisé » (*Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, art. 230). L'agent semble dire qu'il n'est pas d'accord avec l'évaluation que fait le gouvernement du Canada de la situation de risque généralisé. Comment ne peut-il y avoir à tout le moins le risque de « difficultés excessives ou injustifiées » à retourner dans un pays où le gouvernement du Canada refuse de renvoyer les gens parce que cela serait trop dangereux pour eux?

Nous tenons à souligner que, dans les trois dernières décisions mentionnées ci-dessus, les décideurs étaient des agents d'examen des risques avant renvoi (ERAR). Ces agents sont formés pour prendre des décisions fondées sur le risque personnalisé dans le contexte de la demande de protection. Compte tenu de ces décisions, on est en droit de se demander si certains agents d'ERAR qui sont chargés de prendre des décisions CH ont du mal à faire la distinction entre un ERAR (mettant en cause le risque personnalisé) et une demande fondée sur des CH (qui ne comporte pas d'exigence relative à un risque personnalisé ni même à quelque risque que ce soit).

Défaut de considérer le vide juridique passé et futur comme une forme de « difficulté »

Dans la cause précitée, la Cour fédérale reconnaît (au paragraphe 10) que « l'état d'incertitude dans laquelle il se trouve » est une forme de difficultés. Aucune des décisions CH négatives que nous avons examinées n'en tient compte.

Conséquences pour les demandeurs

Quel est le résultat concret de ces décisions? Lorsque le demandeur ou son avocat considère que la décision est manifestement « incorrecte », il peut toujours la contester en cour; pour cela, il devrait engager plusieurs milliers de dollars de frais d'avocat et courir le risque d'obtenir un jugement de la Cour fédérale identique à celui mentionné plus tôt, dans lequel le juge semble être en désaccord avec la décision sans toutefois la considérer « déraisonnable », et être débouté.

Le demandeur est donc susceptible de demeurer indéfiniment dans ce vide juridique, période pendant laquelle il continuera de n'avoir accès qu'à des emplois précaires (motif d'ailleurs évoqué par un agent pour rejeter une demande fondée sur des CH); il n'aura pas accès à l'enseignement supérieur, ne pourra réunifier sa famille ni reprendre sa vie en main.

Solutions

La filière des CH a certes permis à de nombreux ressortissants de pays visés par un moratoire d'obtenir le statut de résident permanent. Dans bien des cas, ce statut a été octroyé après de nombreuses années passées dans un vide juridique, avec tout le stress et l'anxiété qui découlent de l'incertitude et des longs délais de traitement. Comme le montrent les exemples donnés ci-dessus, la voie des CH n'a pas

été la solution pour certains, quoiqu'ils auraient bien pu obtenir gain de cause si leur dossier avait été examiné par un autre agent. D'autres hésitent à emprunter la voie des CH en raison des coûts, de l'incertitude de l'issue et, dans certains cas, des conseils douteux qui leur sont offerts. Et effectivement, il est souvent embêtant de savoir comment conseiller les gens car l'issue et les temps de traitement d'une demande CH sont imprévisibles. Or, ce sont des circonstances dans lesquelles les rumeurs et les conseils discutables abondent.

Serait-il possible d'adapter les règles régissant les demandes CH de manière qu'elles répondent mieux à la situation des ressortissants de pays visés par un moratoire? Pourrait-on, par exemple, améliorer la situation en renforçant les lignes directrices du Guide IP-5 afin de créer une « présomption favorable » qu'une personne d'un pays visé par un moratoire devrait être acceptée si elle est ici depuis un certain temps et en l'absence de dossier criminel et d'autres facteurs défavorables? Le jugement de la Cour fédérale donné en exemple nous indique que cela ne serait pas la solution. Comme l'indique M. le juge Strayer dans son jugement (par. 9), même s'il avait constaté que l'agent n'avait pas suivi l'instruction du Guide IP-5, il n'en aurait pas conclu que la décision était déraisonnable, compte tenu de la discrétion conférée par le paragraphe 25(1) de la Loi. Autrement dit, selon le jugement, une décision qui enfreint les instructions du Guide IP-5 peut être maintenue en raison de la grande discrétion accordée par le paragraphe 25(1) de la Loi.

Le gouvernement du Canada renverra-t-il dans leur pays des personnes qui sont ici depuis 5, 10 ou 15 ans, lorsque le moratoire sera levé? À notre avis, cela serait de la cruauté envers des milliers de personnes, sans compter qu'un tel geste enfreindrait les valeurs humanitaires fondamentales du Canada et soulèverait une vague de protestation. Il n'est pas non plus dans l'intérêt de ces gens ni de la société canadienne de prolonger la période de vide juridique de personnes qui finiront presque certainement par être autorisées à demeurer au Canada.

Une bonne solution consisterait à **créer une catégorie réglementaire qui accorderait la résidence permanente à toutes les personnes issues de pays où le Canada ne fait pas de renvoi et qui sont au Canada depuis au moins trois ans**⁵. Cette solution aurait l'avantage :

- d'être simple et facile à appliquer pour les agents de l'immigration, car ils n'auraient plus à passer de longues heures à étudier de volumineuses demandes CH;
- d'être claire et transparente pour les ressortissants de pays visés par un moratoire, de sorte qu'il sauraient sur quels critères leur demande serait évaluée;
- de garantir aux ressortissants de pays visés par un moratoire, dont la plupart finiront probablement par devenir citoyens canadiens, qu'ils pourront reprendre leur vie en main sans trop attendre et s'éviter de mettre leur vie en suspens pendant des années, voire des décennies.

Un tel mécanisme réglementaire éliminerait, conformément aux valeurs canadiennes, l'incertitude et les préjudices causés à des milliers de personnes qui vivent au Canada depuis des années dans des circonstances indépendantes de leur volonté, comme le constate à juste titre le gouvernement du Canada.

⁵ Les personnes visées par une telle catégorie réglementaire seraient naturellement assujetties aux dispositions relatives à l'interdiction de territoire de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, et notamment les dispositions relatives à l'interdiction de territoire pour criminalité et cause de sécurité.

Dans l'intervalle, nous proposons que le gouvernement :

- mette en oeuvre immédiatement des instructions renforcées dans le guide IP-5 afin de créer une « présomption favorable » dans le cas de ressortissants de pays visés par un moratoire qui sont au Canada depuis au moins trois ans (et reconnaissant que le simple fait de se trouver dans une situation prolongée de vide juridique constitue une forme de « difficulté inhabituelle »).
- revoie la prise de décisions des agents ERAR qui doivent statuer sur de tels cas et la formation qui leur est donnée, afin de repérer et d'éliminer les zones de confusion liées au cumul de responsabilités en matière d'ERAR et de CH.