

NOTE EXPLICATIVE SUR LES DÉCISIONS DES COMMISSAIRES

La Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada (CISR) est le plus grand tribunal administratif indépendant au Canada. Les décisions de la CISR peuvent faire l'objet d'un contrôle par la Cour fédérale du Canada. Les commissaires de la CISR sont des décideurs indépendants. Les décisions de la Section de la protection des réfugiés (SPR) peuvent faire l'objet d'un appel à la Section d'appel des réfugiés. En moyenne, au cours des cinq dernières années, 8 p. 100 de toutes les décisions rendues par la SPR concernaient des demandes d'asile présentées par des personnes admises au Canada grâce à une exception à l'Entente sur les tiers pays sûrs, lesquelles doivent s'adresser directement à la Cour fédérale pour se pourvoir contre une décision de la SPR. La Section d'appel des réfugiés peut casser une décision de la Section de la protection des réfugiés sur la base de renseignements qui n'étaient pas accessibles au moment où la Section de la protection des réfugiés a rendu sa décision, qu'il s'agisse de renseignements fournis par l'appelant ou de renseignements plus récents disponibles à la suite d'une mise à jour des renseignements sur les conditions dans le pays. Dans plus de 43 p. 100 des appels accueillis par la Section d'appel des réfugiés, de nouveaux éléments de preuve avaient été présentés après que la SPR eut rendu sa décision. Par conséquent, une décision cassée par la Section d'appel des réfugiés n'est pas nécessairement un indicateur de la qualité du processus décisionnel de la Section de la protection des réfugiés. La CISR reconnaît que la cohérence et la prévisibilité sont des éléments importants d'un processus décisionnel de qualité. À cette fin, elle a mis en place plusieurs processus qui favorisent la cohérence tout en respectant l'indépendance décisionnelle de ses commissaires. Par exemple :

- La présidente de la CISR publie des directives et des guides jurisprudentiels pour soutenir les commissaires.
- La CISR est dotée d'une Direction des recherches hautement qualifiée qui compile les renseignements sur les conditions dans les différents pays; ces renseignements sont communiqués dans le cadre de chaque demande d'asile et constituent une base de données probantes uniforme pour l'ensemble des demandes d'asile et des appels.
- La CISR a mis au point un cadre d'assurance de la qualité à l'intention de la Section de la protection des réfugiés et de la Section d'appel des réfugiés, de manière à officialiser les activités, les processus, les stratégies et les structures qui contribuent à la prise de décisions de qualité.
- La Section d'appel des réfugiés publie des motifs d'intérêt, c'est-à-dire des décisions rendues par ses commissaires qui méritent d'être consultées par les commissaires de la Section de la protection des réfugiés et de la Section d'appel des réfugiés parce qu'elles traitent de questions nouvelles ou complexes ou qu'elles reflètent l'excellence dans la rédaction de motifs.
- Les commissaires participent à des séances sur la cohérence du processus décisionnel, par exemple pour discuter des conditions dans le pays.
- Les commissaires suivent une formation rigoureuse à l'intention des nouveaux commissaires et des séances de perfectionnement professionnel continu, y compris des mises à jour régulières sur la jurisprudence.

Les décisions varient d'un commissaire à l'autre parce que les commissaires rendent leurs décisions à la lumière des circonstances individuelles et des éléments de preuve présentés dans chaque cas. Les facteurs qui peuvent influencer sur une décision sont nombreux. Par conséquent, le concept de « taux

d'acceptation (de reconnaissance) attendu » ne constitue pas un indicateur précis ni approprié de la qualité décisionnelle ou du rendement du tribunal. Les données statistiques ne sont pas parfaites, parce qu'elles ne tiennent pas nécessairement compte des situations de fait uniques et individuelles qui sont au cœur d'un processus où les décisions sont rendues au cas par cas.

Facteurs qui peuvent influencer sur une décision

Écarts attribuables à la composition des cas en instance

Les taux d'acceptation varient en fonction du pays des demandeurs d'asile et du type de demandes d'asile en instance à la SPR ainsi que du profil des demandes d'asile tranchées par la Commission à un moment donné. Par exemple, supposons qu'un nombre plus grand qu'à l'habitude de demandes d'asile en instance puissent être instruites au moyen du processus d'examen du dossier ou du processus d'audience courte : les taux d'acceptation augmenteraient pendant un certain temps. Il pourrait s'agir, entre autres, de demandes d'asile :

- à l'égard d'un pays pour lequel le taux d'acceptation est de 80 p. 100 ou plus, ou pour lequel le taux d'acceptation d'un certain type de demande d'asile est tout aussi élevé;
- à l'égard d'un pays où l'identité est généralement établie au moyen de documents fiables;
- dans lesquelles les éléments de preuve ne sont pas ambigus concernant les risques auxquels est exposé le demandeur d'asile;
- dans lesquelles il n'y a pas de questions complexes, sur le plan juridique ou factuel.

Facteurs influant sur les demandes d'asile individuelles

L'évaluation des demandes d'asile exige un examen des circonstances individuelles propres à chaque cas. Une décision relative à une demande d'asile dépend des raisons pour lesquelles une personne demande la protection du Canada. La personne peut craindre d'être persécutée du fait de sa race, de sa nationalité, de sa religion, de ses opinions politiques ou de son appartenance à un groupe social. De surcroît, une personne peut demander l'asile parce qu'elle craint d'être soumise à la torture ou qu'elle est exposée à une menace à sa vie ou au risque de traitements ou peines cruels et inusités.

Parmi les facteurs qui peuvent influencer sur une décision, soulignons : le pays d'origine du demandeur d'asile; la région ou la ville où vivait le demandeur d'asile; l'âge du demandeur d'asile, son origine ethnique ou sa nationalité, son sexe, son orientation sexuelle, son identité de genre, son expression de genre ainsi que ses caractères sexuels; ou encore la question de savoir si le demandeur d'asile a passé du temps dans un tiers pays avant d'arriver au Canada sans avoir demandé l'asile dans ce pays. Un commissaire doit évaluer ces éléments en plus de nombreux autres facteurs, qui varient d'une demande d'asile à l'autre. De plus, chaque demandeur d'asile a le droit de présenter son cas comme il le juge à propos, ce qui signifie que les éléments de preuve peuvent varier d'une demande d'asile à une autre, même lorsque celles-ci sont de type similaire. Par conséquent, les éléments de preuve soumis (ou non) par le demandeur d'asile ont une incidence sur l'issue d'une demande d'asile. En dernier lieu, la crédibilité du demandeur d'asile peut être un facteur déterminant. Des cas qui semblent très similaires ou identiques à première vue peuvent avoir une issue très différente si un demandeur d'asile est jugé crédible alors qu'un autre ne l'est pas.

Écarts au sein d'un même pays

Les demandes d'asile à l'égard d'un pays donné peuvent aussi varier puisque différents types de demandes d'asile peuvent être présentées par des personnes issues d'un même pays. Par exemple, dans un pays donné, un groupe particulier peut subir de mauvais traitements tandis que d'autres groupes n'en subiront pas nécessairement.

Écarts entre les bureaux régionaux

En ce qui a trait aux écarts entre les bureaux régionaux, il n'est pas rare qu'un ensemble de demandes d'asile d'un certain type à l'égard d'un ou de plusieurs pays en particulier soient transmis à différents bureaux de la CISR, de sorte que le profil des demandes d'asile ne sera pas le même. Par exemple, les demandeurs d'asile originaires de pays francophones présentent souvent leur demande d'asile à Montréal.

Écart entre les commissaires

Les cas ne sont pas attribués au hasard aux commissaires. Les commissaires de la Section de la protection des réfugiés peuvent se voir assigner des demandes d'asile à l'égard d'un pays en particulier ou un certain type de demandes d'asile dans une plus grande proportion en raison de l'emplacement et de la langue du demandeur d'asile et du conseil, ce qui peut influencer sur les taux d'acceptation. Par exemple, les demandes d'asile présentées par des Haïtiens francophones au Québec sont souvent instruites par des commissaires du bureau régional de l'Est de la SPR. Ainsi, un commissaire dont la charge de travail provient en grande partie de pays démocratiques qui respectent la primauté du droit peut afficher un taux d'acceptation (de reconnaissance) général plus faible qu'un commissaire ayant une charge de travail provenant en grande partie de pays où la primauté du droit n'est pas respectée. Certains commissaires de la Section de la protection des réfugiés peuvent se voir attribuer un nombre important d'examen du dossier. Le processus d'examen du dossier vise les demandes d'asile qui, selon des critères bien précis, semblent fondées, de sorte qu'elles peuvent être tranchées sans qu'une audience soit tenue. La décision définitive revient toujours au commissaire qui tranche la demande d'asile, mais l'issue de ces cas tend à être en grande majorité favorable. D'autres commissaires peuvent se voir attribuer des demandes d'asile plus complexes qui ont tendance à présenter des taux d'acceptation (de reconnaissance) moins élevés. Les nouveaux commissaires peuvent se voir confier des cas qui ne soulèvent pas de questions juridiques complexes. Le taux d'acceptation (de reconnaissance) d'un commissaire pour un pays donné peut varier d'une année à l'autre en raison de changements dans un ou plusieurs des facteurs mentionnés précédemment, comme des changements dans les conditions dans le pays en question ou des changements dans le type de demandes d'asile à l'égard de ce pays entendu par le commissaire.

Résumé

Il faut faire preuve d'une grande prudence lorsqu'il s'agit de tirer des conclusions à partir de statistiques portant sur les taux d'acceptation (de reconnaissance) des commissaires. Le nombre de demandes d'asile que chaque commissaire peut accueillir ou rejeter est lié à de nombreux facteurs qui peuvent influencer sur une décision. Les commissaires de la CISR suivent une formation exhaustive et continue; ils font l'objet d'une surveillance régulière et doivent satisfaire à des normes de rendement rigoureuses. Des taux d'acceptation (de reconnaissance) élevés ou des taux de rejet élevés ne sont pas synonymes de

compétence ni d'incompétence. Les commissaires des quatre sections doivent rendre leurs décisions conformément à la loi et fonder ces décisions sur les circonstances individuelles et les éléments de preuve présentés dans chacun des cas.