



SÉRIE DE RECHERCHE
SUR L'AIDE JURIDIQUE

Représentation des immigrants et
des demandeurs du statut de
réfugié: Rapport final de l'étude



Représentation des immigrants et des demandeurs du statut de réfugié

Rapport final de l'étude

RR03LARS16f

John Frecker, Pierre Duquette, Donald Galloway,
Fernand Gauthier, William Jackson et Gregory James
Legistec Inc.
Legal policy and Process Solutions



Direction générale des programmes



Division de la recherche
et de la statistique

Octobre 2002

*Les opinions émises dans cette étude n'engagent que leurs
auteurs et ne reflètent pas nécessairement celles du
ministère de la Justice Canada.*

Table des matières

1.0	Introduction.....	7
1.1	Méthodologie.....	8
2.0	Contexte	13
2.1	Le « droit à un avocat » dans les affaires d’immigration et de réfugiés.....	13
2.2	Questions de compétence en rapport avec l’aide juridique dans les affaires d’immigration	14
2.3	Aide juridique pour les affaires d’immigration et de réfugiés.....	15
2.4	Modèles de prestation de services pour l’aide juridique	15
2.5	Écarts dans les tarifs	19
3.0	Représentation nécessaire	21
3.1	Entrevues pour déterminer l’admissibilité et la recevabilité de la demande	21
3.2	Procédures de détermination du statut de réfugié	31
3.2.1	Préparation pour les audiences.....	31
3.2.2	Audiences.....	33
3.2.3	Entrevues du processus accéléré.....	36
3.2.4	Procédures concernant les revendications refusées.....	37
3.3	Révision des motifs de la détention.....	40
3.4	Enquêtes de l’immigration.....	43
3.5	Appels de l’immigration.....	44
3.6	Résumé	45
4.0	Besoins spéciaux.....	47
4.1	Femmes.....	47
4.2	Mineurs.....	48
4.3	Personnes ayant une déficience mentale.....	50
4.4	Victimes de torture et autres groupes ayant des besoins spéciaux	52
4.5	Une approche efficace pour la désignation d’un représentant.....	53
5.0	Interprétation et représentation	55
5.1	Les défis que pose la présentation des cas par l’entremise des interprètes.....	55
5.2	La relation entre le conseil et les interprètes	55

6.0	Degré de connaissance des personnes concernées.....	57
6.1	Demandeurs du statut de réfugié.....	57
6.2	Participants aux autres processus.....	61
6.2.1	Détenus.....	61
6.2.2	Personnes faisant l’objet d’une enquête de l’immigration.....	64
6.2.3	Appelants.....	64
6.2.4	Participants aux procédures relatives aux revendications refusées.....	65
7.0	Sources d’information.....	67
7.1	Sources d’information pour les demandeurs du statut de réfugié.....	67
7.2	Sources d’information au sujet des autres processus.....	68
8.0	Accès à la représentation.....	71
9.0	Qualité de la représentation.....	77
10.0	Facteurs influant sur le choix des représentants.....	83
11.0	Désir d’une approche intégrée à l’égard de la prestation des services.....	87
12.0	Représentation et équité du processus.....	89
12.1	Traitement équitable des personnes non représentées.....	91
13.0	Incidence de la représentation sur l’efficacité du processus.....	95
14.0	Conclusion.....	99
	Bibliographie.....	105
	Arrêts de la Cour suprême.....	106
	Lois.....	106
	Règles et règlement.....	106
	Entrevues et communications personnelles.....	107

Liste des tableaux

Tableau 1	Nécessité de fournir une aide ou de représenter les personnes aux entrevues pour déterminer l’admissibilité et la recevabilité des demandes.....	22
Tableau 2	Type de représentation nécessaire pour la préparation à l’audience.....	32
Tableau 3	Type de représentation nécessaire pour les audiences.....	35
Tableau 4	Type de représentation nécessaire pour les entrevues du processus accéléré.....	36

Tableau 5	Type de représentation nécessaire pour les procédures concernant les revendications refusées à CIC	39
Tableau 6	Nécessité d'aider ou de représenter les personnes aux révisions des motifs de la détention	41
Tableau 7	Nécessité d'aider ou de représenter les personnes aux enquêtes de l'immigration	44
Tableau 8	Nécessité de représenter les personnes pour les appels de l'immigration	45
Tableau 9	Évaluation des répondants quant aux personnes ayant des besoins spéciaux en matière de représentation – Femmes.....	47
Tableau 10	Évaluation des répondants quant aux personnes ayant des besoins spéciaux en matière de représentation - Mineurs.....	49
Tableau 11	Évaluation des répondants quant aux personnes ayant des besoins spéciaux en matière de représentation – Personnes ayant une déficience mentale.....	51
Tableau 12	Évaluation des répondants quant aux personnes ayant des besoins spéciaux en matière de représentation – Victimes de torture et autres	52
Tableau 13	Connaissance générale et détaillée des demandeurs à l'égard du statut de réfugié – D'après les fournisseurs de services.....	57
Tableau 14	Connaissance générale et détaillée des demandeurs à l'égard du statut de réfugié – D'après les agents d'immigration	59
Tableau 15	Connaissance générale et détaillée des demandeurs à l'égard du statut de réfugié – D'après les demandeurs	60
Tableau 16	Connaissance des détenus à l'égard du processus de révision des motifs de la détention.....	62
Tableau 17	Appréciation de la connaissance des appelants	65
Tableau 18	Sources d'information consultées avant la revendication.....	67
Tableau 19	Accès des demandeurs à la représentation.....	71
Tableau 20	Ordre d'importance des facteurs influant sur le choix du représentant – Selon les clients.....	83

Liste des annexes

- Annexe 1 Guide d'entrevue – Demandeurs, appelants, détenus, etc.
- Annexe 2 Guide d'entrevue – Fournisseurs de services
- Annexe 3 Guide d'entrevue – Participants
- Annexe 4 Guide d'entrevue – Gestionnaires de CIC
- Annexe 5 Guide d'entrevue – Gestionnaires de la CISR
- Annexe 6 Guide d'entrevue – Gestionnaires de l'aide juridique



Résumé

La présente étude vise à examiner la nécessité d'aider et de représenter les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié en rapport avec les procédures judiciaires découlant de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR). D'après les réponses obtenues au cours des entrevues menées avec plus de 150 répondants qui ont une expérience directe de ces procédures, il est évident que les personnes visées ont besoin d'une aide et doivent être représentées à diverses étapes du processus juridique. Le niveau de connaissance de la plupart des immigrants et demandeurs du statut de réfugié sur le système de droit canadien et les règles qui s'appliquent à leur situation particulière est extrêmement limité. Il est donc tout à fait irréaliste de penser que ces personnes peuvent participer aux procédures judiciaires prévues par la *LIPR* sans recevoir une aide et/ou sans être représentées.

La plupart des commentaires des personnes interrogées portaient sur des questions concernant la représentation des demandeurs du statut de réfugié par opposition à l'ensemble des immigrants. Les personnes qui immigrent au Canada en passant par la filière du système d'immigration sont moins susceptibles que les demandeurs du statut de réfugié d'être concernées par une procédure judiciaire dans laquelle elles doivent être représentées. En outre, ces immigrants sont plus susceptibles que les demandeurs du statut de réfugié d'avoir des ressources suffisantes pour retenir les services d'un avocat chargé de les représenter au besoin. Cela concorde avec le fait que plus de 90 % des dépenses d'aide juridique au Canada consacrées aux affaires d'immigration et de réfugiés sert à assurer une représentation aux demandeurs du statut de réfugié. Compte tenu de ces facteurs, l'étude porte principalement sur la nécessité de représenter les demandeurs du statut de réfugié.

Aide juridique pour les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié

La LIPR stipule que les personnes concernées par des procédures découlant de la Loi ont le droit d'être représentées, à leurs frais, par un avocat ou autre conseil. Cependant, l'exercice de ce droit se limite aux situations où la personne concernée est en mesure de payer un avocat. À noter que pour les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié qui n'ont pas les moyens de payer un avocat-conseil, l'exercice de ce droit à un avocat dépend grandement de l'aide juridique offerte.

Les services d'aide juridique dans les affaires d'immigration et de réfugiés sont surtout fournis par des avocats du secteur privé selon une entente d'aide juridique. La Colombie-Britannique, l'Ontario et l'Alberta ont des tarifs d'aide juridique qui permettent aux avocats de facturer un tarif horaire, sous réserve de limites de temps pour certains services. Le Québec et le Manitoba paient des honoraires fixes pour la plupart des services d'aide juridique en rapport avec les affaires d'immigration et de réfugiés. Terre-Neuve, la seule parmi les six provinces qui couvrent les affaires d'immigration et de réfugiés, fournit des services d'aide juridique aux immigrants et aux demandeurs du statut de réfugié seulement par l'entremise d'avocats salariés.

Actuellement, on reconnaît de plus en plus que les approches mixtes, qui incluent des éléments du modèle de l'aide juridique et du modèle du recours à des salariés, offrent des avantages par rapport aux variantes pures de l'un ou l'autre des modèles.

En Alberta et au Manitoba, les autorités chargées de l'aide juridique ont créé des projets pilotes pour évaluer l'utilité du recours à des parajuristes pour les services actuellement fournis par des avocats dans la plupart des autres territoires.

Dans les provinces qui n'offrent pas l'aide juridique pour les affaires d'immigration et de réfugiés, des organisations non gouvernementales se chargent d'aider les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié qui n'ont pas les moyens de retenir les services d'un avocat. Le travail accompli par des bénévoles et par les ONG qui ont des budgets très limités répond à un besoin pressant. Mais les personnes qui fournissent ces services précisent que leurs services ne sont pas un substitut réaliste à la représentation par un avocat convenablement financée par l'aide juridique. Les répondants qui fournissent ces services se sentent utilisés par le gouvernement pour fournir un substitut bon marché à l'aide juridique dont leurs clients ont grandement besoin.

Représentation nécessaire

Les répondants ont généralement convenu que le degré d'aide nécessaire et les qualifications requises pour fournir les services dont les gens ont besoin varient en fonction des procédures. En général, plus une procédure engendre une décision qui touche le statut juridique de la personne concernée et plus elle couvre des questions de droit, par opposition à des questions de fait seulement, plus il est important d'être représenté sur toute la ligne par un avocat.

Les points de vue des répondants sur la nécessité d'être représenté à l'audience servant à déterminer l'admissibilité sont très divisés. Les répondants de Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) et de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (CISR) ont estimé que les personnes n'ont guère besoin d'être représentées à ces entrevues, alors que la plupart des fournisseurs de services pensaient que les demandeurs du statut de réfugié devaient y être représentés, ou du moins pouvoir obtenir des conseils avant l'entrevue. La plupart des demandeurs estimaient qu'en général il leur suffisait d'obtenir des conseils et des renseignements avant l'entrevue.

Les répondants ont presque tous affirmé que les demandeurs du statut de réfugié avaient besoin d'une aide considérable pour remplir leur formulaire de renseignements personnels (FRP) et pour se préparer à l'audience sur leur revendication. La plupart des répondants conviennent qu'un avocat doit intervenir à l'étape préparatoire, au moins à titre de superviseur, pour s'assurer qu'on tient bien compte de tous les points. Cependant, ils ont également convenu qu'un parajuriste expérimenté, qui travaille sous la direction d'un avocat, peut s'occuper d'une grande partie des formalités préparatoires à l'audience.

Les répondants se sont dits nettement en faveur de la représentation par un avocat sur toute la ligne aux auditions des demandeurs du statut de réfugié, même si certains estimaient que des parajuristes qui travaillent sous surveillance et qui ont reçu une formation appropriée sur les principes juridiques de base et les techniques de défense pourraient s'occuper des causes relativement simples, basées sur des faits, qui ne posent pas de problèmes juridiques complexes.



Les répondants estimaient aussi que la représentation par un avocat est nécessaire pour les audiences de révision des motifs de la détention, au moins pour celles où de nouvelles preuves sont présentées. Les parajuristes qui ont reçu une formation et les consultants expérimentés ont les compétences nécessaires pour s'occuper des audiences de révision des motifs de la détention ordinaires, mais l'intervention d'un avocat est nécessaire dans les cas qui posent des problèmes juridiques complexes. La représentation par un avocat n'est pas nécessaire pour les enquêtes de l'immigration ordinaires, mais elle l'est pour celles qui posent des problèmes juridiques complexes.

Les personnes qui font appel pour des motifs d'ordre humanitaire ont besoin d'une aide, mais en général on n'estime pas qu'elles doivent être représentées par un avocat. Cependant, la représentation par un avocat est considérée comme absolument nécessaire pour les demandes de contrôle judiciaire. Elle est aussi considérée comme nécessaire pour la plupart des appels de l'immigration, et surtout pour les appels contre un renvoi. Pour les appels simples qui ne posent pas de problèmes juridiques complexes, la représentation peut être assurée par des parajuristes travaillant sous surveillance, et des consultants en immigration expérimentés; cependant, la représentation par un avocat sur toute la ligne est considérée comme nécessaire pour les appels complexes.

Besoins spéciaux de représentation

À peu près la moitié des répondants ont indiqué que les femmes, les mineurs et les personnes ayant une déficience mentale ont des besoins spéciaux. Les femmes qui ont été victimes de persécution fondée sur le sexe et celles qui, de par leur culture, ont été dominées par des hommes peuvent avoir de la difficulté à raconter leur histoire à des étrangers, et surtout à des hommes. Les répondants ont suggéré que, dans la mesure du possible, il était préférable de permettre aux demandeurs du statut de réfugié de choisir la personne qui les représentera, mais ils n'estimaient pas que les demandeuses du statut de réfugié devaient absolument être représentées par une personne du même sexe.

Les représentants désignés pour les mineurs et les personnes frappées d'une incapacité mentale doivent être nommés le plus tôt possible au cours du processus. Les représentants ont indiqué que la méthode actuelle qui consiste à nommer un représentant désigné pour ces personnes au début de leur audience devant la CISR entraîne de nombreux problèmes. Ils ont aussi précisé que bon nombre des personnes nommées comme représentants ne comprennent pas la nature de leur rôle et de leurs responsabilités dans les procédures judiciaires concernant des mineurs et des personnes qui ont une déficience mentale. Les répondants ont affirmé que l'actuel système en vigueur à Montréal, selon lequel le Service d'aide aux réfugiés et immigrants du Montréal métropolitain (SARIMM), organisme spécial mis sur pied par le gouvernement du Québec, agit comme représentant désigné dans les causes soumises aux trois sections de la CISR, est un excellent modèle pour la résolution de ces problèmes.

Les victimes de la torture et d'autres traumatismes extrêmes ont besoin d'une aide spéciale pour se tirer d'affaire, et elles ont besoin de services de counselling psychologique intensif pour surmonter le stress associé à la nécessité de raconter leur expérience aux audiences devant la CISR.

Les immigrants et les réfugiés âgés, infirmes, illettrés ou peu informés ont besoin d'une aide supplémentaire pour faire face aux complexités des procédures judiciaires qui les concernent.

Les procédures judiciaires concernant les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié qui ne parlent aucune des langues officielles du Canada demandent l'intervention d'un interprète. Cela entraîne des difficultés particulières pour les personnes concernées à cause des problèmes de communication des nuances, et de l'effet émotionnel des témoignages présentés par l'entremise d'un interprète. D'autres problèmes se posent quand l'interprète est associé à un groupe ethnique perçu comme étant hostile au groupe ethnique auquel appartient la personne.

Représentation et équité du processus

Les procédures prévues par la LIPR qui influent sur la vie, la liberté et la sécurité des personnes concernées devraient être justes quant au fond et à la forme. Pour les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié qui ne comprennent pas les questions ou la nature des procédures, une aide ou la représentation par un tiers est nécessaire pour garantir que le processus sera équitable et mené conformément aux principes de la justice fondamentale. On note des différences dans les opinions des répondants sur la question de savoir quand la représentation est nécessaire et quel genre de représentation s'impose dans des circonstances particulières. Cependant, tous les répondants estimaient que lorsqu'il faut une représentation et que les personnes n'ont pas les moyens de retenir les services d'un avocat, une représentation financée par l'État devrait être offerte.

Représentation et efficacité

En général, les répondants ont convenu que la participation par un représentant compétent accroissait l'efficacité de toutes les procédures après l'étape de la réception de la demande (p. ex., entrevues pour déterminer l'admissibilité et la recevabilité de la demande). Ils ont également convenu que la participation par un représentant incompétent a un effet très négatif sur l'efficacité, à toutes les étapes.

En ce qui a trait aux entrevues pour déterminer l'admissibilité et la recevabilité de la demande, il y avait un net contraste entre, d'un côté, les opinions des répondants de CIC et de la CISR et, de l'autre, celles des fournisseurs de services (avocats, parajuristes, consultants en immigration et personnel des ONG). Les premiers soutenaient que la participation par un représentant à cette étape du début était inutile et nuisait beaucoup à l'efficacité. La plupart des fournisseurs de services estimaient que, pour ces entrevues, une forme de représentation, ou du moins les conseils, devaient réduire les malentendus qui posaient des problèmes aux étapes ultérieures du processus de détermination du statut de réfugié.

Choix du représentant

La plupart des demandeurs du statut de réfugié qui ont été interrogés ont nettement indiqué qu'ils préféreraient être représentés par un avocat et pouvoir choisir leur propre avocat. En réalité, la plupart des demandeurs ne savent guère ou pas du tout qui choisir comme avocat. Ils



comptent beaucoup sur les recommandations des personnes auxquelles ils font confiance, notamment les membres des ONG qui les ont aidés, et ils arrêtent leur choix après avoir considéré un nombre limité de solutions proposées par la personne qui a fait la recommandation. Cependant, la capacité d'exercer ce choix au lieu de se voir imposer un représentant est très importante pour la plupart des demandeurs qui ont été interrogés.

Disponibilité des services et qualité de la représentation

Actuellement, le degré et la qualité des services de représentation offerts aux demandeurs du statut de réfugié varient grandement entre les diverses régions du pays. Les régimes d'aide juridique qui existent dans six provinces, dont les trois où le plus grand nombre de demandes de statut de réfugié sont entendues, couvrent les affaires d'immigration et de réfugiés. Les demandeurs des autres provinces qui n'ont pas les moyens de retenir les services d'un avocat, dépendent des organisations non gouvernementales pour les services de représentation nécessaires.

Même dans les provinces où l'aide juridique est offerte, la qualité de la représentation varie beaucoup. D'après les répondants, de nombreux avocats qui travaillent dans le domaine sont des défenseurs très qualifiés et dévoués. Cependant, les répondants ont aussi indiqué qu'à cause des faibles tarifs de l'aide juridique, bon nombre d'avocats les plus expérimentés ont cessé de représenter les clients qui comptent sur l'aide juridique.

D'après les répondants du Québec, nombreux sont les avocats qui, dans cette province, exigent que le client paie des frais supplémentaires qui s'ajoutent aux honoraires payés par l'aide juridique. Par conséquent, ils se sont dits préoccupés du fait que la représentation par un avocat, gratuite pour les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié qui n'ont pas les moyens de payer un avocat, devient de plus en plus difficile à obtenir dans cette province.

Certains avocats compensent les faibles tarifs en acceptant un plus grand nombre de cas que celui dont ils peuvent réellement s'occuper, et ainsi la qualité de la représentation en souffre.

Les répondants ont aussi indiqué que des consultants en immigration non qualifiés, dont l'activité n'est pas réglementée, profitent des demandeurs du statut de réfugié à leur insu. Les répondants ont dit craindre beaucoup le rôle des interprètes qui renvoient les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié à certains consultants et avocats spécialistes de l'immigration qui assurent une piètre représentation aux personnes concernées.

Les répondants ont presque tous affirmé qu'il existait un besoin pressant de réglementation efficace pour toutes les personnes censées représenter les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié.

Proposition pour une prestation de services intégrée

L'intégration de la prestation de services juridiques aux autres services rattachés à l'établissement, notamment le logement, les services de santé et la formation linguistique, simplifierait beaucoup les choses pour les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié qui arrivent au pays.

Dans les administrations où elles ont été créées, les cliniques d'aide juridique dont les travailleurs juridiques communautaires ou agents juridiques collaborent étroitement avec les avocats fournissent un service de représentation de grande qualité. Les travailleurs juridiques communautaires (parajuristes) des cliniques sont en mesure de fournir l'aide nécessaire en rapport avec le logement, les services sociaux et les questions connexes en dehors de la stricte représentation par un avocat. Bon nombre d'entre eux sont aussi en mesure de servir les clients dans leur langue maternelle et de fournir des services d'interprétation et de traduction qui, autrement, doivent être sous-traités.

Des grands organismes d'établissement bien gérés qui travaillent en étroite collaboration avec les avocats pourraient s'impliquer davantage dans la prestation intégrée des services sociaux et d'aide juridique ainsi que des services de représentation offerts aux immigrants et demandeurs du statut de réfugié. Ainsi, des consortiums d'avocats, qui collaboreraient avec ces organismes d'établissement, pourraient passer des contrats avec les autorités chargées de l'aide juridique pour assurer la représentation conformément à des normes bien établies, à des conditions qu'accepteraient les autorités chargées de l'aide juridique et les fournisseurs de services.

Actuellement, dans la plupart des provinces les tarifs de l'aide juridique n'incluent pas les services fournis par des non-juristes. Par conséquent, ils ne sont pas bien adaptés pour favoriser les arrangements entre avocats et non-juristes dans un contexte de travail d'équipe pour la prestation des services. Il faudrait modifier les tarifs pour qu'il soit possible d'intégrer la prestation de services basée sur l'étroite collaboration entre les avocats et les organismes d'établissement.

Les arrangements prévoyant la participation d'avocats et de non-juristes à la prestation des services de représentation devraient être structurés de manière à garantir la transparence du financement et l'obligation de rendre compte pour la qualité de la représentation.



1.0 Introduction

La présente étude vise à examiner les implications de la présence et/ou de l'absence de différentes formes de représentation pour les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié dans les diverses procédures judiciaires qui les concernent. La possibilité d'être représenté dans les procédures d'immigration et de réfugiés est liée à la mission du ministère de la Justice qui vise à garantir un « système de justice, accessible, efficace et équitable » et à faire respecter les obligations internationales du Canada (ministère de la Justice, 2000). Sur le plan personnel, la question concerne directement les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié. En outre, elle intéresse beaucoup les personnes chargées de la gestion et du déroulement des diverses procédures concernant les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié, ainsi que les responsables des programmes d'aide juridique, partout au Canada.

Un certain nombre de procédures judiciaires et administratives prévues par les dispositions de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR) touchent les immigrants et demandeurs du statut de réfugié au Canada¹. En ce qui a trait à l'immigration, ces procédures incluent :

- ♦ les entrevues pour déterminer l'admissibilité menées par des agents d'immigration;
- ♦ les audiences de révision des motifs de la détention menées par des membres de la Section de l'immigration, à la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (CISR);
- ♦ les enquêtes d'immigration menées par des membres de la Section de l'immigration, à la CISR;
- ♦ les procédures administratives pour l'obtention du statut de résident permanent;
- ♦ les appels contre un ordre d'expulsion interjetés par des résidents permanents et par des réfugiés au sens de la Convention;
- ♦ les appels concernant une personne parrainée faits par des résidents permanents.

Les autres procédures concernant les demandeurs du statut de réfugié comprennent :

- ♦ les entrevues pour déterminer la recevabilité de la demande menées par des agents d'immigration en rapport aux demandes du statut de réfugié;
- ♦ les audiences de protection des réfugiés menées par des membres de la Section de la protection des réfugiés (SPR), à la CISR;
- ♦ diverses révisions des revendications pour les demandeurs refusés.

¹ Cette étude se borne à considérer les procédures qui se déroulent au Canada. Les procédures d'immigration menées dans les bureaux consulaires canadiens à l'étranger, comme le traitement des demandes de visa, en sont exclues.

Les décisions prises par la CISR et certaines décisions rendues par les responsables de Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) peuvent être soumises à un contrôle judiciaire à la Cour fédérale du Canada².

Les questions en rapport avec la représentation pour toutes les procédures qui concernent les immigrants et demandeurs du statut de réfugié sont pertinentes pour cette enquête. Cependant, on ne peut pas écarter le fait que plus de 90 p.100 des dépenses d'aide juridique au Canada pour les affaires d'immigration et de réfugiés servent à assurer la représentation des demandeurs du statut de réfugiés (Freyer, 2002:1)³. Compte tenu de ce facteur, la présente étude porte principalement sur les questions de représentation concernant les demandeurs du statut de réfugié. Elle aborde la question de la représentation des immigrants qui ne sont pas des demandeurs du statut de réfugié seulement dans la mesure où les répondants ont signalé des questions distinctes qui s'appliquent à ce groupe.

1.1 Méthodologie

Pour que les responsables aient une meilleure idée de ce qui se passe en réalité, des entrevues structurées d'une durée de une à deux heures ont été menées auprès de 140 personnes, dans les diverses régions du Canada, qui ont une expérience directe des procédures d'immigration et de réfugiés. Les entrevues ont eu lieu en mai, juin et juillet 2002. Les entrevues avec les répondants de Montréal, Toronto, Fort Erie, Niagara Falls, Vancouver, Ottawa, Saint-Jean et St. John's ont été menées en personne, et non pas par téléphone. Les répondants de Halifax, Saskatoon, Calgary et Edmonton ont été interrogés par téléphone. L'un des répondants de Winnipeg a été interrogé en personne, et l'autre par téléphone.

Il était entendu que les commentaires des répondants seraient anonymes et que seulement une description générale du répondant serait fournie si nécessaire, pour que les commentaires soient considérés dans leur contexte, sauf si les répondants consentaient expressément à ce que les commentaires leur soient attribués. Ainsi, les rapports présentant les commentaires des répondants sont plus détachés qu'ils ne l'auraient été si chaque commentaire avait été directement attribué. Cette restriction était toutefois considérée comme nécessaire pour que les répondants se sentent libres d'exprimer leur opinion aux entrevues.

Le 28 juin 2002, l'ancienne *Loi sur l'immigration* a été remplacée par la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR). Lorsque les entrevues ont été menées, les répondants n'avaient pas beaucoup d'expérience des nouvelles procédures établies en vertu de la LIPR. Les questions faisaient donc référence aux procédures telles qu'elles existaient dans le contexte de la *Loi sur l'immigration*. Compte tenu de cette restriction, les répondants n'ont pas eu à faire des commentaires sur la nécessité de représenter les gens dans le cadre du nouveau

² Ces décisions peuvent faire l'objet d'un contrôle judiciaire seulement sur autorisation d'un juge de la Section de première instance de la Cour fédérale du Canada, mais le processus à entreprendre pour obtenir l'autorisation est assez complexe.

³ C'est sans doute parce que les demandeurs du statut de réfugié, en tant que groupe, sont plus défavorisés sur le plan financier que les autres immigrants. Les immigrants qui viennent au Canada doivent habituellement remplir certaines exigences en matière de capacité financière et d'emploi qui, en général, les rendent non admissibles à l'aide juridique. Par contre, la plupart des demandeurs du statut de réfugié ont quitté leur pays parce qu'ils y étaient contraints, et ils arrivent au Canada avec des moyens financiers très limités.



processus de demande d'examen des risques avant renvoi (ERAR) prévu par la LIPR. En outre, on ne leur a pas demandé de faire des commentaires sur les éventuelles répercussions de la mise sur pied de la nouvelle Section d'appel des réfugiés (SAR). Ces deux facteurs peuvent avoir de sérieuses répercussions en ce qui a trait aux besoins des demandeurs du statut de réfugié en matière de représentation, mais la présente étude ne s'intéresse pas particulièrement à ces répercussions. Le processus d'ERAR est en vigueur depuis le 28 juin 2002. Cependant, l'application des dispositions de la LIPR en rapport avec la SAR a été prorogée pour une période indéfinie.

Les six membres de l'équipe chargée de la recherche sont des anciens membres de la SSR, et tous, sauf un, ont occupé un poste de cadre supérieur à la CISR pendant plus de cinq ans. Les deux membres de l'équipe de Montréal ont aussi été membres de la Section d'appel de l'immigration de la CISR.

Les répondants se répartissaient à peu près en six catégories.

1. **Les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié** : Vingt-deux entrevues ont été menées auprès de personnes qui avaient une expérience personnelle directe, en tant que personnes visées par les différentes procédures concernant les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié. Sur ce nombre, vingt et un étaient des demandeurs du statut de réfugié. Dix-sept avaient été interrogés par un agent d'immigration lorsqu'ils ont présenté leur demande, et quatre ont été trouvés admissibles au règlement de leur demande par la SSR après avoir rempli un questionnaire. Deux avaient été détenus; ils étaient donc en mesure de parler de leur expérience en rapport avec les procédures de révision des motifs de la détention. L'un des demandeurs, qui avait aussi été visé par un appel contre une mesure de renvoi, a été interrogé sur la question de la détermination du statut de réfugié et sur les procédures d'appel. Le vingt-deuxième répondant était un appelant. Les deux répondants qui avaient une expérience des procédures d'appel et huit des demandeurs du statut de réfugié avaient aussi fait l'objet d'une enquête de l'immigration devant la Section d'arbitrage de la CISR. Seulement trois demandeurs du statut de réfugié avaient une expérience personnelle directe des procédures s'appliquant aux revendications refusées.

Dans les entrevues avec ces répondants, on a surtout tenté d'obtenir des renseignements sur leur expérience personnelle des diverses procédures, sur leur degré de connaissance des exigences des lois et formalités visant ces procédures, et sur leur expérience en matière de représentation pour ces procédures. Les questions posées à ces entrevues sont reproduites à l'Annexe 1.

2. **Les fournisseurs de services** : Des entrevues ont été menées auprès de 23 avocats, huit parajuristes, quatre consultants en immigration et 16 représentants d'organisations non gouvernementales qui s'occupent des immigrants et des demandeurs du statut de réfugié dans les diverses régions du Canada. Les agents juridiques du HCR à Toronto, Ottawa et Montréal, ont aussi été interrogés. Dans le rapport qui suit, leurs réponses sont incluses avec celles des autres avocats.

Les questions posées aux fournisseurs de services visaient à obtenir leur opinion sur la nécessité de représenter les gens aux diverses procédures et leur évaluation du degré de connaissance des personnes concernées sur les exigences des lois et des

- formalités. On a aussi demandé aux fournisseurs de services d'évaluer l'accès à la représentation en rapport avec les diverses procédures ainsi que la qualité des services de représentation actuellement offerts aux immigrants et aux demandeurs du statut de réfugié. Les questions posées aux fournisseurs de services sont reproduites à l'Annexe 2.
3. **Les participants aux audiences** : On a posé des questions semblables aux employés de CIC et de la CISR qui participent, à titre officiel, aux audiences et aux entrevues concernant les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié. Aux entrevues avec les participants aux audiences, on a encore une fois tenté d'obtenir les opinions des répondants à propos des effets de la présence ou de l'absence d'une forme de représentation sur le résultat des procédures et sur l'équité du processus. Les 13 participants de CIC comprenaient des agents d'immigration et des cadres supérieurs de l'immigration qui traitent avec les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié aux points d'entrée et aux bureaux au Canada ainsi que des agents qui représentent le ministre aux diverses procédures devant la CISR. Les 17 participants de la CISR comprenaient des agents chargés de la revendication ainsi que des membres de la SSR, de la Section d'appel de l'immigration et de la Section d'arbitrage. Ce groupe comprenait aussi deux sous-registres qui travaillent beaucoup avec les parties qui comparaissent devant la SAI et la Section d'arbitrage de la CISR. Les questions posées aux participants aux audiences sont reproduites à l'Annexe 3.
 4. **Les gestionnaires de CIC et de la CISR** : On a mené des entrevues distinctes auprès d'un échantillon représentatif de gestionnaires de CIC et de la CISR. Le but principal était d'obtenir les opinions des gestionnaires sur les effets de la présence ou de l'absence d'une forme de représentation sur les opérations de CIC. On a aussi demandé aux répondants d'évaluer la qualité des services de représentation actuellement offerts aux immigrants et aux demandeurs du statut de réfugié. Les huit répondants de ce groupe incluaient des gestionnaires de CIC travaillant à Halifax, Winnipeg, Vancouver, Toronto, Niagara Falls, Lacolle et Montréal. Les questions posées aux gestionnaires de CIC sont reproduites à l'Annexe 4.
 5. **Les gestionnaires de la CISR** : Des entrevues semblables ont été menées auprès de 18 gestionnaires de la CISR pour obtenir des renseignements sur les effets de la représentation et une évaluation sur la qualité des services de représentation actuellement offerts aux immigrants et aux demandeurs du statut de réfugié. Ce groupe comprenait des directeurs régionaux de Montréal et de Vancouver, des gestionnaires des opérations travaillant à Toronto et des gestionnaires de la SSR et de la SAI de Montréal, Toronto et Vancouver. À la demande du vice-président adjoint de la SSR, à Toronto, l'entrevue auprès des membres coordonnateurs de la SSR de Toronto portait sur leur rôle de gestionnaire plutôt que sur leur rôle de participant aux audiences, ce qui explique le fait que les gestionnaires de la CISR semblent surreprésentés dans les groupes de répondants. Les entrevues avec les membres coordonnateurs ont été étendues pour inclure les questions sur leur rôle de participant aux audiences. Les questions posées aux gestionnaires de la CISR sont reproduites à l'Annexe 5.



6. **Les gestionnaires de l'aide juridique** : On a interrogé des gestionnaires de l'aide juridique en Colombie-Britannique, au Manitoba et au Québec, ainsi que des employés chargés des programmes d'Aide juridique Ontario, de la Legal Aid Society of Alberta et de la Legal Aid Commission de Terre-Neuve et du Labrador pour obtenir des renseignements sur les opérations des programmes d'aide juridique et les services offerts aux immigrants et aux demandeurs du statut de réfugié dans ces provinces. Les renseignements obtenus à ces entrevues sont fondamentalement différents des renseignements obtenus des autres répondants. Ils ne sont donc pas inclus dans les tableaux de données présentés dans ce rapport. Cependant, l'information pertinente obtenue à ces entrevues est présentée dans l'ensemble du rapport. Les questions posées aux gestionnaires de l'aide juridique sont reproduites à l'Annexe 6.

Le but principal de l'étude était de sonder l'opinion des principaux informateurs qui ont une vaste connaissance personnelle des procédures concernant les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié. Les responsables se sont efforcés d'interroger un groupe diversifié de répondants qui avaient une grande expérience des diverses procédures concernant les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié. Les répondants interrogés ont été choisis en fonction de leur perspective, de leur connaissance approfondie des questions à l'étude et des procédures concernant les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié ainsi que de leur expérience du système. Le but n'était pas de recueillir un échantillon statistiquement représentatif des opinions. Vu la diversité des groupes à sonder, ainsi que le délai et le budget limités, il n'a pas été possible de construire un échantillon statistiquement représentatif des questions à l'étude. Par conséquent, les groupes de répondants ne sont pas statistiquement représentatifs des plus grands groupes dont ils font partie. Cependant, compte tenu de la place qu'occupent les principaux informateurs dans le système d'immigration, leurs réponses dégagent des perspectives significatives qui éclairent le débat sur les besoins des immigrants et demandeurs du statut de réfugié en matière de représentation.

On a préparé des ensembles de questions distincts mais qui se chevauchaient, pour les répondants de chaque groupe. Les réponses obtenues à ces entrevues ont été analysées pour établir un tableau global des perspectives des divers répondants sur les six principaux points, c'est-à-dire :

1. La nécessité, pour les immigrants et demandeurs du statut de réfugié, d'obtenir une aide et/ou d'être représentés dans les procédures administratives et judiciaires qui les concernent;
2. La connaissance et l'ingéniosité des immigrants et demandeurs du statut de réfugié concernés en rapport avec ces procédures;
3. Les compétences et les connaissances nécessaires pour assurer une représentation juste et efficace aux immigrants et demandeurs du statut de réfugié;
4. La nature et la qualité de l'aide et de la représentation offertes aux immigrants et demandeurs du statut de réfugié;
5. Le rôle des diverses catégories de fournisseurs de services qui aident et représentent les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié;

6. L'effet de la présence ou de l'absence d'une forme de représentation sur l'équité et l'efficacité des processus concernant les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié.

On a examiné les réponses pour voir si elles révélaient des différences dans les points de vue des différentes catégories de répondants et les préoccupations régionales distinctes à propos de l'aide et des services de représentation offerts. Les tendances observées dans l'analyse qui suit reflètent les opinions communiquées par chaque répondant, mais pas nécessairement celles des plus grands groupes (p. ex., les employés de CIC, et de la CISR, les travailleurs des ONG, etc.) auxquels les répondants sont associés. Compte tenu du choix des répondants qui n'a pas été fait au hasard, il faut faire preuve de prudence lorsqu'on interprète les tableaux de données qui résument les réponses, dans le présent rapport.

Les questions officielles qui ont été posées étaient assez structurées, mais l'entrevue comme telle donnait la possibilité de s'exprimer. Les répondants utilisaient les questions comme un point de départ pour parler librement de certaines questions. À plusieurs reprises, les réponses à une question prévoyaient des questions ultérieures, et la personne chargée de l'entrevue a dû l'adapter en conséquence.

La catégorisation des réponses fournies dans les divers tableaux de ce rapport se base sur une lecture attentive des notes de chaque entrevue. Comme dans bien des cas les réponses ne répondaient pas directement à la question, il a fallu un certain degré de subjectivité pour classer les réponses. Par conséquent, les tableaux des réponses sur des questions particulières ne reflètent peut-être pas les opinions de chaque répondant. Cependant, les auteurs estiment que le rapport donne une idée exacte de l'éventail des opinions et de leur répartition.

Vu que plus de 90 p. 100 des dépenses d'aide juridique pour les affaires d'immigration et de réfugiés servent à assurer la représentation des demandeurs du statut de réfugié, les personnes interrogées ont surtout fait des observations sur des questions en rapport avec la représentation des demandeurs du statut de réfugié, et non pas de l'ensemble des immigrants. Par conséquent, ce rapport porte principalement sur la nécessité de représenter les demandeurs du statut de réfugié. La nécessité d'assurer une représentation dans le cadre des enquêtes de l'immigration, des appels d'immigration et des révisions des motifs de la détention pour les immigrants qui ne sont pas des demandeurs du statut de réfugié est traitée seulement d'une manière accessoire.



2.0 Contexte

Avant d'examiner les conclusions détaillées des entrevues menées pour cette étude, il est utile de préciser le contexte du débat sur la représentation des immigrants et des demandeurs du statut de réfugié. Le débat s'ouvre sur la question de savoir si les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié ont le droit légal d'être représentés ou de faire appel à un avocat dans les procédures judiciaires qui les concernent. Dans la mesure où ce droit existe, il faut aussi préciser ce qu'il signifie dans la pratique. Une autre partie du contexte propre à ce débat est la nécessité de savoir quel palier de gouvernement doit couvrir le coût des services de représentation fournis aux immigrants et aux demandeurs du statut de réfugié qui n'ont pas les moyens de retenir les services d'un avocat. Un autre point pertinent : le fait que l'aide juridique pour les affaires d'immigration et de réfugiés n'est pas offerte dans chaque province, même si le gouvernement fédéral a compétence sur les règles juridiques de fond et sur les tribunaux qui les appliquent. La question de la représentation des immigrants et des demandeurs du statut de réfugié doit être examinée dans le contexte d'un plus vaste débat sur les différents modèles de prestation de services d'aide juridique et sur les répercussions des différents arrangements pour payer les avocats qui fournissent ces services. Les sections qui suivent examinent brièvement chacun de ces éléments.

2.1 Le « droit à un avocat » dans les affaires d'immigration et de réfugiés

On tient pour acquis que les personnes concernées par des procédures judiciaires complexes ont habituellement besoin de certains services d'avocat pour pouvoir faire valoir convenablement leurs droits prévus par la loi. Les procédures judiciaires concernant les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié peuvent avoir de sérieuses répercussions qui bouleversent la vie de ces personnes. Pour les immigrants, ces procédures déterminent leur droit de devenir et de demeurer des résidents permanents du Canada, et de faire venir d'autres membres de leur famille pour qu'ils puissent vivre avec eux au Canada. Pour les demandeurs du statut de réfugié, elles déterminent si le droit d'asile au Canada leur sera accordé ou s'ils seront renvoyés dans un pays où, selon leurs allégations, ils risquent d'être persécutés, de subir un traitement ou une punition cruels et inhumains, et peut-être même d'être torturés ou tués. Comme souvent les personnes qui arrivent au Canada ne parlent même pas l'une des langues officielles du pays, bon nombre d'immigrants et de demandeurs du statut de réfugié ont besoin d'une aide et d'un avocat pour se tirer d'affaire dans le labyrinthe complexe du système de justice canadien.

Le principe du « droit à un avocat » est grandement reconnu dans le droit canadien. Dans une situation où une personne peut être arrêtée et détenue, l'alinéa 10*b*) de la *Charte des droits et libertés* (la Charte) confère à celle-ci un droit garanti par la Constitution « d'avoir recours à l'assistance d'un avocat et d'être informé de ce droit ». Dans le contexte du droit civil, la Cour suprême du Canada a confirmé que, selon les principes de justice fondamentale, les personnes doivent bénéficier des services d'un avocat financés par l'État si elles n'ont pas les moyens de retenir les services d'un avocat lorsque les mesures prises par les agents de l'État nuisent aux droits protégés en vertu de l'article 7 de la Charte (*Nouveau-Brunswick (ministre de la Santé et*

des Services communautaires) c. G.(J.)⁴. Dans le contexte des procédures judiciaires concernant les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié, le paragraphe 167(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR)⁵ stipule que « l'intéressé peut en tout cas se faire représenter devant la Commission, **à ses frais**, par un avocat ou un autre conseil ». [surbrillance ajoutée].

L'exercice du droit à un avocat prévu par la loi dans les cas concernant les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié est limité aux situations où les personnes visées ont les moyens de payer pour un avocat. En réalité, de nombreux immigrants et demandeurs du statut de réfugié, notamment les demandeurs du statut de réfugié, ne disposent pas de ressources financières considérables; donc l'exercice de leur droit à un avocat dépend grandement de l'aide juridique qui peut être offerte.

2.2 Questions de compétence en rapport avec l'aide juridique dans les affaires d'immigration

L'article 95 de la *Loi constitutionnelle, 1867* stipule que les champs de compétence dans les affaires d'immigration sont partagés entre le gouvernement fédéral et les administrations provinciales, sous réserve de la suprématie du gouvernement fédéral en cas de conflit entre les lois fédérales et les lois provinciales dans le domaine. Le paragraphe 91(25) de la *Loi constitutionnelle, 1867* stipule que le gouvernement fédéral a l'autorité exclusive en ce qui a trait à la « naturalisation et aux aubains ». Le gouvernement fédéral a conclu des accords avec un certain nombre de provinces, notamment avec le Québec, sur les divers aspects de la gestion des programmes d'immigration. D'après l'Accord Canada-Québec signé en 1991, la province de Québec a la responsabilité exclusive de choisir tous les immigrants indépendants et les réfugiés, à l'étranger, qui veulent s'établir au Québec. Cependant, le gouvernement fédéral est chargé d'établir les normes nationales et les buts du pays, de définir les catégories d'immigrants, de fixer les niveaux d'immigration au Canada et de gérer l'entrée au Canada ainsi que les activités d'exécution de la loi (CIC, 2002g).

Selon cette répartition des responsabilités, ce sont les autorités fédérales, notamment Citoyenneté et Immigration Canada (CIC), qui se chargent des activités d'exécution de la loi. L'arbitrage dans les affaires d'immigration et de réfugiés est confié à un tribunal fédéral indépendant, la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (CISR). Cela diffère de la situation relevant du droit criminel, où le Parlement a le pouvoir exclusif d'établir les règles juridiques de fond et la procédure (*Loi constitutionnelle, 1867*, par. 91(27)), alors que les provinces ont le pouvoir sur « l'administration de la justice dans la province, y compris la création, le maintien, et l'organisation pour la province, ayant juridiction civile et criminelle » (*Loi constitutionnelle, 1867*, par. 92(14)).

⁴ Cette décision concerne le droit aux services d'un avocat financés par l'État dans une cause de droit civil, par opposition à une cause de droit pénal. En confirmant que le droit aux services d'un avocat financés par l'État peut exister dans les causes de droit civil comme dans les causes de droit criminel, la Cour a limité sa décision au contexte des procédures judiciaires particulières de l'affaire, c'est-à-dire des procédures entre un organisme du gouvernement et un parent biologique à propos de la tutelle temporaire de l'État pour des enfants.

⁵ L.C., chapitre 27, sanctionnée le 1^{er} novembre 2001, entrée en vigueur le 28 juin 2002. Cette loi remplace la *Loi sur l'immigration, 1976-1977*, L.R.C., 1985, c. I-2.



En vertu de cette division constitutionnelle des pouvoirs, les programmes d'aide juridique, qui se rattachent à l'administration de la justice, relèvent des autorités provinciales. Le gouvernement fédéral consacre une partie de l'ensemble des crédits alloués pour les programmes d'aide juridique en matière civile dans le transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux (TCSPS), mais les provinces ont un vaste pouvoir discrétionnaire sur la façon de dépenser ces sommes fournies par le gouvernement fédéral. L'une des conséquences de cette situation : les règles varient beaucoup d'une province à l'autre en ce qui a trait au type d'aide juridique, s'il y a lieu, pour les affaires d'immigration et de réfugiés.

2.3 Aide juridique pour les affaires d'immigration et de réfugiés

Dans six provinces, soit la Colombie-Britannique, l'Alberta, le Manitoba, l'Ontario, le Québec et Terre-Neuve et Labrador, les régimes d'aide juridique offrent une aide dans les affaires d'immigration et de réfugiés, mais les règles sur les procédures qui sont couvertes varient beaucoup d'une province à l'autre. Ces provinces, notamment l'Ontario, la Colombie-Britannique et le Québec, font pression sur le gouvernement fédéral pour qu'il assume une plus grande part de responsabilité relativement au coût des services offerts. Elles prétendent que puisque l'immigration relève des autorités fédérales et que toutes les procédures judiciaires pour les affaires d'immigration et de réfugiés sont prises en charge par les tribunaux fédéraux, le gouvernement fédéral devrait couvrir une plus grande partie du coût de l'aide juridique à cet égard. De son côté, le gouvernement fédéral estime que ces dépenses sont financées par l'entremise des transferts aux provinces dans le cadre du TCSPS.

Comme la grande majorité des demandeurs du statut de réfugié et des nouveaux immigrants qui arrivent au Canada s'établissent à Toronto, Montréal et Vancouver (CIC, 2001:6), le fardeau des services d'aide juridique fournis aux immigrants et aux demandeurs du statut de réfugié incombe de toute évidence aux trois plus grandes provinces, soit l'Ontario, le Québec et la Colombie-Britannique. Au cours de l'exercice terminé le 31 mars 2002, Aide juridique Ontario a consacré 16 457 406 \$ aux affaires d'immigration et de réfugiés, ce qui représente environ 6,8 p. 100 du budget global de l'aide juridique ou 11 p. 100 du budget affecté aux certificats en Ontario pour l'exercice (Mary Marrone, communication personnelle, 22 janvier 2003). En outre, le budget du Bureau juridique des réfugiés était de 680 575 \$. Le chiffre pour les dépenses comparables de la Colombie-Britannique s'élevait à 4 435 750 \$, soit 4,9 p. 100 du budget total de l'aide juridique de cette province (Thomas Fisk, communication personnelle, 19 août 2002)⁶. Les chiffres comparables pour le Québec n'avaient pas été fournis au moment de la rédaction de ce rapport.

2.4 Modèles de prestation de services pour l'aide juridique

La prestation des services d'aide juridique est assurée par divers moyens. Selon le modèle de l'aide juridique, qui est le modèle de prestation de services le plus utilisé au Canada, l'autorité chargée de l'aide juridique autorise les personnes admissibles à retenir les services d'un avocat de pratique privée qui les représentera. L'autorité chargée de l'aide juridique délivre un certificat qui confirme que l'avocat sera payé pour l'affaire aux fins de laquelle l'aide a été approuvée. Le

⁶ Le chiffre sur les dépenses totales par rapport à ce pourcentage n'inclut pas les dépenses de transition exceptionnelles attribuées à la réorganisation du programme d'aide juridique en Colombie-Britannique.

montant à payer est fixé conformément au tarif des honoraires que les avocats peuvent exiger pour certains services. Selon le modèle du recours à des salariés, les services juridiques sont fournis par des avocats (et parfois par des parajuristes) salariés qui travaillent pour l'autorité chargée de l'aide juridique. Certaines administrations utilisent une combinaison des deux modèles, en fournissant certains services par l'entremise de leurs employés et en chargeant des avocats de pratique privée de fournir les autres services, au cas par cas, conformément aux arrangements en matière d'aide juridique (Currie, 2000).

Le modèle de l'aide juridique comprend plusieurs variantes correspondant aux façons d'attribuer les contrats de service et de payer les honoraires. Certains tarifs précisent un taux horaire. Le tarif peut aussi limiter le nombre d'heures pouvant être facturées pour certains services, comme la préparation des dossiers ou les entrevues avec les clients. D'autres tarifs prévoient des frais fixes pour certains services. Outre ces variantes, les régimes d'aide juridique attribuent parfois des contrats de service à des avocats de pratique privée en bloc, en payant un certain montant pour les services de représentation pour un bloc de causes déterminé. Les sommes payées en vertu de ces contrats peuvent être fixées à l'avance par l'autorité chargée de l'aide juridique, être négociées ou établies suite à une demande de soumissions concurrentielles⁷.

En Colombie-Britannique, en Ontario et en Alberta, les services juridiques dans les affaires d'immigration et de réfugiés sont payés en grande partie selon la variante du tarif horaire, sous réserve de limites de temps pour certains services. Le Québec et le Manitoba paient un montant fixe pour la plupart des services d'aide juridique en rapport avec les affaires d'immigration et de réfugiés. La Colombie-Britannique a une expérience limitée de la variante des contrats en bloc, qui a été utilisée pour les immigrants chinois arrivés par bateau lors d'une opération clandestine organisée, en 1999. Cette expérience semble avoir été rentable, mais les juristes de la Colombie-Britannique ont fait part de sérieuses inquiétudes à propos de la qualité des services de représentation fournis selon cet arrangement⁸, et l'expérience n'a pas été répétée. Terre-Neuve fournit des services d'aide juridique aux immigrants et aux demandeurs du statut de réfugié seulement par l'entremise d'avocats salariés⁹.

Il y a aussi des variantes dans le modèle du recours à des avocats salariés. La Colombie-Britannique et le Québec fournissent certains services par l'entremise de cliniques où travaillent des avocats employés directement par l'autorité chargée de l'aide juridique¹⁰. Aide juridique

⁷ Conformément à une autre variante, très utilisée en Grande-Bretagne mais qui n'a pas encore été essayée au Canada, l'autorité chargée de l'aide juridique retient par franchisage les services de certains avocats dans des secteurs particuliers du marché pour fournir les services à un prix convenu, sous réserve de certaines normes sur l'assurance de la qualité et les rapports à fournir (Legal Aid Board, 2000:35-37).

⁸ Cette préoccupation, mentionnée par tous les avocats de Vancouver qui ont été interrogés pour cette étude, a été officiellement communiquée à la Legal Services Society, en Colombie-Britannique, par **.

⁹ Les services d'avocats de l'extérieur peuvent être retenus s'il n'y a pas suffisamment d'employés pour s'occuper du nombre de dossiers, mais cela arrive si rarement que ce n'est pas un facteur (Nick Summers, entrevue, 25 mai 2002).

¹⁰ En Colombie-Britannique, les avocats salariés de la LSS ont traité environ 8 % des causes d'immigration et de réfugiés pour lesquelles l'aide juridique avait été approuvée. Presque toutes ces causes ont été traitées par des avocats et des parajuristes qui travaillaient à la clinique juridique pour l'immigration et les réfugiés (IRLC), à Vancouver. (LSS : 2002f : 7). Actuellement, la LSS réduit ses activités pour l'ILRC dans le cadre d'une grande réorganisation imposée par une diminution considérable des crédits fournis par le gouvernement de la Colombie-Britannique. Quatre avocats salariés employés par le Centre communautaire des services juridiques, à Montréal, traitent environ 10 % des causes d'immigration et de réfugiés qui relèvent de l'aide juridique au Québec. Le reste,



Ontario (AJO) fournit certains services par l'entremise du Bureau du droit des réfugiés (BDR), à Toronto. Des avocats et des parajuristes salariés du BDR travaillent pour le compte de AJO. Aide juridique Ontario fournit des crédits à 72 cliniques juridiques communautaires indépendantes où des avocats salariés et des travailleurs juridiques communautaires (TJC) ou agents juridiques fournissent des services juridiques en équipe (Aide juridique Ontario, 2002b : 4). Ces cliniques communautaires sont différentes des bureaux où travaillent des salariés comme le BDR, à Toronto, ou l'IRLC, à Vancouver, pour ce qui est de leur mandat et de leur gestion. Outre leur rôle qui consiste à fournir des services de représentation juridique à des clients, les cliniques communautaires sont engagées dans l'éducation du public et la défense des politiques. Les cliniques communautaires sont gérées par un conseil d'administration dont les membres proviennent des collectivités desservies. Chaque clinique fonctionne indépendamment d'Aide juridique Ontario, et les conseils d'administration établissent le mandat de chaque clinique pour pouvoir répondre aux besoins de la collectivité où la clinique est établie. Un nombre limité des 72 cliniques réparties dans l'Ontario incluent dans leur mandat la représentation des immigrants et des demandeurs du statut de réfugié. Certaines utilisent les services d'étudiants en droit qui s'ajoutent aux services fournis par les avocats salariés et les TJC (Zemans et Monahan, 1997 : 120-130)¹¹.

En Alberta, la Legal Aid Society, réalise actuellement un projet pilote dans le cadre duquel un parajuriste salarié a été chargé de fournir des services de soutien qui, autrement, devraient être fournis par des avocats du secteur privé, conformément à un mandat d'aide juridique (Cheryl Blunden, entrevue, 30 juillet 2002). Selon un autre projet pilote, trois parajuristes, dont deux travaillent à plein temps et un à temps partiel, employés par le Manitoba Interfaith Immigration Council, remplissent les formulaires de renseignements personnels pour la plupart des demandeurs du statut de réfugié, à Winnipeg. Des avocats de pratique privée payés par Aide juridique Manitoba représentent ces demandeurs à leur audience de détermination du statut de réfugié. Le travail préparatoire accompli par les parajuristes permet aux avocats qui représentent les demandeurs de consacrer moins de temps à chaque dossier (Janis Nickel, entrevue, 19 mai 2002).

Outre ces modèles de prestation, des services offerts par des bénévoles ont été créés dans des centres où il n'y a pas d'aide juridique ou à des endroits où l'on estime que les services devraient être accrus. L'exemple le plus frappant est la clinique pour les réfugiés d'Halifax (HRC), qui a été mise sur pied par Lee Cohen, avocat en droit de l'immigration chevronné, à Halifax, pour combler le manque dû à l'absence totale de services juridiques pour les demandeurs du statut de réfugié en Nouvelle-Écosse. La HRC est financée par des contributions privées, y compris les subventions du Catholic Pastoral Centre et de la Law Foundation of Nova Scotia (Lee Cohen, communication personnelle, 16 juillet 2002). Elle fournit des services de

soit 90 %, est traité par des avocats du secteur privé (Claude Hargreaves, entrevue avec Pierre Duquette, 14 juin 2002).

¹¹ Au cours de l'exercice 1999-2000, le BDR a traité environ 280 dossiers (Macdonald, 2001 : 9). Cela représente environ 3 % des 8 731 certificats en rapport avec des affaires d'immigration et de réfugiés délivrés par Aide juridique Ontario cette année-là (Aide juridique Ontario, 2001 : 6). Par la suite, ce pourcentage a beaucoup diminué. Le nombre de certificats pour des affaires d'immigration et de réfugiés s'est élevé à 12 885 durant l'exercice 2001-2002, alors que la capacité du BDR est demeurée aux alentours de 300 dossiers (Mary Marrone, communication personnelle, 27 septembre 2002). Nous n'avons pas de données sur le nombre de cliniques communautaires, en Ontario, qui s'occupent des affaires d'immigration et de réfugiés, ni sur le pourcentage des dossiers d'immigration et de réfugiés traités par ces cliniques, en Ontario.

représentation aux demandeurs du statut de réfugié presque uniquement par l'entremise de bénévoles. M. Cohen et d'autres avocats qui travaillent bénévolement donnent une formation de base en droit et défense des réfugiés aux autres bénévoles de la clinique, qui ensuite servent d'avocats aux demandeurs du statut de réfugié, à leur audience (Lee Cohen, entrevue, 16 juillet 2002).

Un parajuriste salarié qui travaille pour une organisation non gouvernementale (ONG), le centre de soutien aux immigrants et demandeurs du statut de réfugié, à Saint-Jean fournit des services de représentation à la plupart des demandeurs du statut de réfugié et des immigrants à faible revenu, au Nouveau-Brunswick. Les quelques dossiers complexes que le parajuriste ne s'estime pas capable de traiter sont confiés à un avocat de la région, à St. John, ou à M. Cohen, à Halifax (Leticia Adair, entrevue, 18 mai 2002).

Des avocats qui travaillent bénévolement pour Calgary Legal Guidance, une clinique mise sur pied par une ONG à Calgary, fournissent des conseils juridiques de base aux clients qui se présentent sans avoir pris rendez-vous. Les avocats de cette clinique ne représentent pas les clients aux audiences, et ils ne passent pas beaucoup de temps avec eux pour préparer le dossier, mais ils essaient de fournir des explications de base sur les questions juridiques et aident les clients à trouver un avocat qui peut les représenter (Jean Munn, entrevue, 15 juillet 2002).

La coalition des réfugiés de la Saskatchewan aide les demandeurs du statut de réfugié à trouver un avocat qui peut les représenter, même si la province n'a pas de programme d'aide juridique financé par l'État. À Saskatoon, des avocats ont apporté une solution aux problèmes dus à l'absence d'une aide juridique, en acceptant de faire reporter le paiement de leurs honoraires et en traitant des dossiers de clients qui ne paient pas. En acceptant le report du paiement de leurs honoraires, ces avocats prennent un énorme risque de ne pas être payés pour leurs services, surtout si la demande est refusée (Helen Smith-McIntyre, entrevue, 30 juillet 2002).

Plusieurs autres ONG qui fournissent des services d'établissement aux immigrants et aux demandeurs du statut de réfugié dans les diverses régions du pays offrent également une aide et un soutien limités. Cependant, la plupart des employés et des bénévoles qui travaillent pour ces organisations n'ont pas reçu de formation juridique; les services qu'ils s'estiment capables d'offrir sont donc limités.

Les répondants d'un certain nombre d'organismes d'établissement qui dépendent du gouvernement fédéral pour la plus grande partie de leur financement ont indiqué qu'ils se trouvaient dans une situation très difficile parce que les accords de financement conclus avec le gouvernement fédéral les autorisent à fournir leurs services seulement aux immigrants reçus. À vrai dire, ils ne peuvent pas fournir de services aux demandeurs du statut de réfugié, mais certains de leurs clients les plus indigents font partie de ce groupe. Les répondants ont indiqué qu'ils essaient de contourner cette restriction en utilisant les crédits limités que leur fournissent d'autres bailleurs de fonds pour aider les demandeurs du statut de réfugié et en consacrant tous les crédits du gouvernement fédéral aux services aux immigrants reçus.



Le travail accompli par les bénévoles et les ONG qui ont un budget très limité comble un besoin pressant. Mais les personnes qui fournissent ces services sont les premières à faire remarquer que leurs services ne sont pas un substitut réaliste à la représentation par un avocat convenablement financée par l'aide juridique. Un certain nombre de répondants des organismes d'établissement se sont dits préoccupés, ayant indiqué que le gouvernement se servait d'eux pour fournir un substitut bon marché à l'aide juridique dont leurs clients ont cruellement besoin.

2.5 Écarts dans les tarifs

Les sommes payées pour les services de représentation dans les affaires d'immigration et de réfugiés varient grandement en fonction des différents tarifs de l'aide juridique. Exemple : au Québec, les avocats touchent seulement un montant fixe de 170 \$ pour la préparation d'une revendication de statut de réfugié pour un seul demandeur. Ils peuvent exiger 50 \$ en sus pour chaque autre membre de la famille inclus dans la demande. Cette somme couvre tout le temps consacré à interroger les demandeurs et les autres témoins, s'il y a lieu, et le temps passé à remplir et à déposer le formulaire de renseignements personnels (FRP) du demandeur. Les avocats peuvent demander 285 \$ pour le premier jour d'une audience et 150 \$ de plus pour chaque demi-journée supplémentaire. Si le jury demande des arguments écrits, l'avocat peut ajouter 150 \$ sur la facture (Commission des services juridiques, 2000). L'autorité chargée de l'aide juridique peut payer plus que le montant du tarif, mais les paiements supplémentaires sont autorisés seulement quand l'avocat peut justifier le paiement supplémentaire (Diane Petit, communication personnelle, 8 septembre 2002).

Le tarif du Manitoba, également basé sur un système hybride comprenant un taux horaire et des frais fixes pour certains services, prévoit 480 \$ pour la préparation et la première demi-journée de présence à une audience pour le statut de réfugié à la Section de la protection des réfugiés de la CISR. Ce montant est basé sur une allocation nominale de 10 heures de travail, au taux de 48 \$ l'heure, mais à toutes fins pratiques il s'agit d'un montant fixe parce qu'il est pratiquement impossible d'accomplir tout le travail nécessaire en 10 heures. Le tarif du Manitoba prévoit le paiement d'une somme supplémentaire de 135 \$ pour chaque demi-journée supplémentaire consacrée à l'audience, y compris la préparation et la présence (Gerry McNeilly, entrevue, 29 juillet 2002).

En Ontario, en Alberta et en Colombie-Britannique, les tarifs basés sur un taux horaire et une allocation maximum pour certaines tâches sont beaucoup plus généreux. Pour les revendications de statut de réfugié, par exemple, Aide juridique Ontario prévoit jusqu'à 16 heures de temps de préparation, plus le temps réellement passé à l'audience (Aide juridique Ontario, 2001 : 3). Les taux horaires, en Ontario, varient entre 70,35 \$ pour les avocats ayant moins de quatre années d'expérience du Barreau et 87,94 \$ pour les avocats qui ont 10 années d'expérience (Aide juridique Ontario, 2002a). Le tarif comparable, en Alberta, prévoit jusqu'à 25 heures pour tout le travail de préparation et la présence à l'audience, à un taux horaire de 72 \$ (Pat Bard, courriel à Austin Lawrence, 1^{er} mars 2002). Le tarif de la Colombie-Britannique prévoit jusqu'à 10 heures de préparation générale plus cinq heures de préparation de l'audience (p. ex., entrevues avec le client) et le temps réellement passé à l'audience. Le taux horaire du tarif de la LSS, en Colombie-Britannique, est de 80 \$, mais il est assujéti à une retenue de 10 p. 100. (Legal Services Society, 1999 : 3-4). La LSS a annoncé qu'elle remplacera les retenues par une réduction de 10 p. 100 de tous les tarifs durant l'exercice 2002-2003 (Legal Services Society, 2002f : 7). Terre-Neuve et Labrador, la seule autre province qui fournit une aide juridique pour les affaires d'immigration et de réfugiés, compte seulement sur des avocats salariés pour fournir les services de représentation nécessaires (Nick Summers, entrevue, 25 mai 2002). Aide juridique Manitoba, qui dans d'autres secteurs du droit recoure grandement à des avocats salariés, délivre des certificats d'aide juridique aux avocats de pratique privée pour tous les dossiers d'immigration et de réfugiés (Gerry McNeilly, entrevue, 29 juillet 2002).



3.0 Représentation nécessaire

3.1 Entrevues pour déterminer l'admissibilité et la recevabilité de la demande

Les opinions des répondants étaient très partagées sur la question de savoir si l'aide ou la représentation est nécessaire aux entrevues pour déterminer l'admissibilité et la recevabilité des demandes¹². La question du droit d'être représenté à ces entrevues, lorsqu'elles sont menées au point d'entrée, a été examinée par la Cour suprême du Canada dans *Dehghani c. Canada (ministre de l'Emploi et de l'Immigration)* (1993). Dans cette cause, la Cour a indiqué que le but des entrevues menées au point d'entrée était de faciliter le traitement des demandes d'entrée au Canada et de déterminer la procédure convenable pour le traitement des demandes de statut de réfugié au sens de la Convention. Ainsi, les personnes concernées ne sont pas détenues au sens de l'article 10 b) de la *Charte des droits et libertés*, et les entrevues visant à déterminer l'admissibilité ou la recevabilité de la demande ne sont pas analogues à une audience. D'après cette décision de la Cour suprême, le principe de justice fondamentale n'inclut pas le droit à un avocat quand une entrevue est menée pour recueillir des renseignements de caractère courant.

En réalité, les personnes interrogées aux points d'entrée ne sont pas habituellement autorisées à se faire représenter à l'entrevue. Celles qui font une demande au Canada, c'est-à-dire qui revendiquent le statut de réfugié après être entrées au Canada, peuvent être accompagnées à l'entrevue, mais d'habitude la personne qui les accompagne n'est pas autorisée à jouer un rôle actif en tant que représentant du demandeur. Le gestionnaire du bureau de CIC, à Montréal, a estimé que les représentants accompagnent les demandeurs aux entrevues menées au Canada dans à peu près 5 p. 100 des cas. Les répondants des autres régions n'ont pas fourni d'estimations sur ce point.

Une répartition sommaire des réponses sur la représentation à ces entrevues est présentée au tableau 1. Pour la lecture du tableau 1 et des autres tableaux, il faut savoir que le nombre de répondants indiqué, dans chaque catégorie, ne correspond pas toujours au nombre de personnes interrogées, car les répondants n'ont pas répondu à toutes les questions. Il faut aussi savoir que l'échantillon de répondants n'est pas statistiquement représentatif. Il faut donc interpréter avec prudence les données sur la répartition des réponses.

¹² Les questions spécifiques sur la nécessité de représenter les gens étaient : « D'après vous, les demandeurs d'asile ont-ils besoin d'être représentés aux entrevues servant à déterminer la recevabilité de leur demande menées par les agents de CIC? Veuillez expliquer pourquoi la représentation est ou n'est pas nécessaire à ces entrevues. Quel est le type de représentation dont les demandeurs d'asile ont besoin à ces entrevues? ». Des questions parallèles ont également été posées en ce qui a trait à la nécessité de représenter les ressortissants étrangers aux entrevues visant à déterminer l'admissibilité. La plupart des répondants n'ont pas fait de distinction entre les entrevues servant à déterminer l'admissibilité et les entrevues pour déterminer la recevabilité de la demande, puisque les deux sont menées simultanément quand une personne présente une demande d'asile à un point d'entrée. Les réponses aux questions sur la nécessité de représenter les personnes à ces entrevues ont donc été consignées ensemble.

Tableau 1 Nécessité de fournir une aide ou de représenter les personnes aux entrevues pour déterminer l'admissibilité et la recevabilité des demandes

Groupe de répondants	Nombre de répondants	Type de représentation					
		Avocat	Parajuriste ou consultant	ONG ou autre personne	Conseils seulement	Aucune	Pas de réponse
Avocats	26	6	11	1	7	0	1
ONG	15	6	3	1	3	1	1
Parajuristes et consultants	12	5	5	0	2	0	0
CIC	21	0	0	0	3	17	1
CISR	36	0	1	2	8	16	9
Demandeurs	19	0	0	1	12	6	0
Total	129	17	20	5	35	40	12

Conformément à la décision de la Cour suprême dans l'arrêt *Deghani*, tous les répondants de CIC ont affirmé que les demandeurs n'ont pas droit à un avocat aux entrevues servant à déterminer l'admissibilité et la recevabilité de la demande. Ils estimaient qu'à cause du court délai durant lequel les entrevues doivent être menées, il ne serait pas pratique de permettre la représentation, surtout aux entrevues menées aux points d'entrée. Selon les 20 répondants de CIC qui ont fait des commentaires à ce sujet, il n'est pas nécessaire de représenter les personnes aux entrevues visant à déterminer l'admissibilité et la recevabilité de la demande parce que ces entrevues visent seulement à recueillir des renseignements factuels de base. D'après eux, à ces entrevues, on ne prend pas de décisions qui risquent de nuire aux droits des demandeurs. Ils ont signalé que le seuil d'admissibilité pour la détermination par la SPR est si bas que presque toutes les demandes reçues sont jugées admissibles pour le renvoi à la SPR. Trois répondants de CIC estimaient peut-être utile que les personnes concernées puissent obtenir un avis indépendant avant l'entrevue, et ils ont indiqué que les ONG pourraient jouer un rôle à cet égard. Six des répondants de CIC estimaient que même si la représentation aux entrevues n'est pas nécessaire, il faut que les demandeurs du statut de réfugié puissent obtenir des conseils après l'entrevue afin d'être bien renseignés sur la façon de s'y prendre pour trouver un avocat et préparer leur demande à soumettre à la CISR. Ces six répondants et un autre répondant de CIC ont dit que lorsque la personne concernée est un mineur non accompagné ou a de la difficulté à comprendre les questions qui lui sont posées, il pourrait être utile qu'un ami ou un membre de la famille l'accompagne à l'entrevue.

Un répondant de CIC a indiqué que, dans les cas comportant des questions de grande criminalité, il pourrait être utile que la personne concernée soit représentée par un avocat. Mais cette observation a été faite en rapport avec les entrevues menées aux bureaux de CIC au Canada. Elle ne s'appliquait peut-être pas aux entrevues menées aux points d'entrée. La perspective des employés de CIC est clairement résumée dans cette déclaration d'un agent qui s'occupe des revendications faites au Canada :



« Les cas où la représentation est nécessaire aux entrevues pour déterminer l'admissibilité ou la recevabilité sont plutôt rares. Les personnes qui peuvent devenir confuses et celles qui ont un faible degré d'intelligence, qui ne sont même pas capables de donner leur adresse et leur numéro de téléphone, ont besoin de l'aide d'un membre de la famille ou d'un ami. Ces cas sont assez courants aux bureaux au Canada. Il est très rare qu'une aide professionnelle payée soit nécessaire. Lorsqu'il n'y a pas de membres de la famille ou d'amis, un représentant d'une ONG pourrait fournir une aide utile. Franchement, c'est souvent l'interprète qui est le plus utile pour les personnes concernées. »

D'après les gestionnaires régionaux de CIC qui ont été interrogés, actuellement tous les demandeurs du statut de réfugié sont interrogés par un agent d'immigration. CIC ne se fonde plus sur les réponses envoyées par le courrier pour déterminer si les revendications peuvent être transmises à la CISR. Tous les gestionnaires régionaux ont affirmé que les entrevues menées aux points d'entrée et les entrevues au Canada visant à déterminer la recevabilité de la demande sont à peu près pareilles. L'agent pose les mêmes questions dans les deux cas. Les différences ont trait surtout à des facteurs logistiques tels que les services d'interprétariat limités aux points d'entrée éloignés. À un bureau au Canada, un agent principal a dit que les entrevues menées au Canada devraient être plus poussées « parce que les personnes concernées [p. ex., celles qui se présentent à une entrevue au Canada] ont déjà menti une fois pour entrer dans le pays ». Cependant, les autres répondants de CIC n'ont pas laissé entendre qu'ils faisaient une distinction semblable entre les entrevues menées au Canada et les entrevues menées aux points d'entrée.

Tous les gestionnaires de CIC qui ont été interrogés, sauf un, ont souligné que les agents n'interrogent pas les demandeurs sur la teneur de leur revendication lorsqu'ils mènent les entrevues pour déterminer l'admissibilité et la recevabilité des demandes. L'un d'eux a décrit cet aspect de l'entrevue en ces termes :

« La question sur la revendication se limite à "Quel est le motif de votre demande?". On demande aux agents de se borner à poser cette question et à noter les réponses. »

Un autre gestionnaire a déclaré :

« Nous essayons de faire en sorte qu'ils [les agents d'immigration] soulèvent des questions de base sur les motifs de la demande. La CISR a indiqué que cette mesure était utile. Si vous ne posez pas ces questions, certains demandeurs pourraient ne pas préciser qu'ils demandent une protection. »

Un troisième gestionnaire de CIC a été plus précis :

« Nous ne nous intéressons pas à la teneur de la revendication, à l'entrevue. Nous nous bornons à poser trois courtes questions : 1) Pourquoi avez-vous quitté votre pays? 2) Que craignez-vous dans votre pays? 3) Pourquoi ne voulez-vous pas retourner dans votre pays? ... Nous voulons seulement obtenir de courtes réponses et nous devons les interrompre quand ils en disent plus. »

Le gestionnaire régional, à Vancouver, a été un peu moins catégorique que son collègue. Il a dit que parfois, les agents interrogent les demandeurs sur la teneur de leur revendication, mais seulement si cela est nécessaire pour en venir aux questions de sécurité.

En général, les opinions des répondants de la CISR concordent avec celles des répondants de CIC. Ceux-ci estimaient qu'il n'est guère ou pas du tout nécessaire que les demandeurs soient représentés aux entrevues pour déterminer l'admissibilité et la recevabilité des demandes. Cependant, certains répondants de la CISR ont dit qu'il serait peut-être utile qu'un avocat de service ou une personne d'une ONG soit présente aux points d'entrée pour fournir des conseils de base et pour surveiller les entrevues, sans toutefois représenter les personnes. Un membre de la SPR qui a été interrogé a dit qu'en vertu de la LIPR, une représentation plus formelle pourrait être nécessaire aux entrevues visant à déterminer la

recevabilité de la demande, vu la plus grande possibilité que, pour des raisons de sécurité, les demandeurs soient trouvés interdits de territoire et que leur revendication ne puisse pas être soumise à la SPR. D'un autre côté, un agent de CIC a fait remarquer que le système de contrôle sécuritaire plus poussé adopté suite aux attaques terroristes du 11 septembre 2001 n'a pas fait augmenter sensiblement le nombre de revendications du statut de réfugié jugées non recevables pour le renvoi du dossier à la SPR. D'après la LIPR, les revendications doivent être transmises à la SPR dans les trois jours. Vu le court délai, les agents n'ont guère le temps de mener des entrevues approfondies. Cette mesure pourrait même faire diminuer le nombre de revendications jugées irrecevables.

À l'opposé des opinions exprimées par les répondants de CIC et de la CISR, 38 des 51 fournisseurs de services qui ont répondu ont affirmé que les demandeurs du statut de réfugié avaient besoin d'être représentés aux entrevues pour déterminer l'admissibilité et la recevabilité. Ils estimaient que ce besoin était accru en vertu de la LIPR, vu la plus grande possibilité que des demandeurs soient trouvés interdits de territoire et parce que les notes des entrevues font partie des éléments de preuve établis au cours des procédures ultérieures. Parmi ceux qui estimaient la représentation nécessaire, cinq ont dit qu'elle était nécessaire dans les cas comportant des aspects complexes en rapport avec la recevabilité ou une éventuelle détention, et aussi dans les cas de mineurs non accompagnés, de demandeurs qui ont subi un traumatisme grave ou de demandeurs illettrés. Quatre des fournisseurs de services estimaient que la représentation est nécessaire aux entrevues pour déterminer la recevabilité de la demande, mais pas aux entrevues ordinaires visant à déterminer l'admissibilité. Sept fournisseurs de services, dont six des 26 avocats qui ont été interrogés, privilégiaient le recours à un avocat de service, et cinq autres estimaient qu'il suffisait de donner des conseils aux intéressés. Un seul répondant fournisseur de services, qui travaille bénévolement pour une ONG, estimait que la représentation n'était pas nécessaire aux entrevues pour déterminer l'admissibilité et la recevabilité. Ce répondant a dit que les interprètes, à ces entrevues, devraient jouer un rôle plus actif et fournir des précisions aux demandeurs, au besoin.

Parmi les 38 fournisseurs de services qui estimaient la représentation nécessaire aux entrevues pour déterminer l'admissibilité et la recevabilité de la demande, 17 ont dit que les avocats devraient assurer la représentation. Dix-neuf répondants estimaient que des parajuristes ou des consultants en immigration expérimentés pourraient le faire, au moins dans les dossiers qui ne posent pas de problèmes juridiques complexes, comme les questions mentionnées à l'alinéa 101(1)f) de la LIPR à propos de l'éventuelle interdiction de territoire pour des motifs de sécurité, d'atteinte aux droits humains ou internationaux, de grande criminalité ou de criminalité organisée. Deux estimaient que le personnel des ONG pourrait assurer la représentation.

Les gestionnaires de CIC ont indiqué que depuis la mise en application de la LIPR, le 28 juin 2002, les agents d'immigration des quatre coins du pays font passer des entrevues pour déterminer la recevabilité en utilisant une série normalisée de questions¹³. Le gestionnaire d'un bureau au Canada a affirmé que, dans ce bureau en particulier, l'agent note les réponses sur ordinateur et fournit une copie des notes aux demandeurs et à la CISR à la fin de l'entrevue. Un autre gestionnaire régional de CIC a précisé que les agents remettent une copie des notes de l'entrevue au demandeur seulement s'il le demande. Comme aucun autre répondant n'a

¹³ On se demande si cela est exact. Les observateurs du HCR qui surveillent les entrevues aux points d'entrée indiquent que les agents, dans différentes régions, posent différentes questions (Judith Kumin, communication personnelle, 3 octobre 2002).



mentionné ce détail particulier, on ne sait pas si une méthode réglementaire est appliquée à cet égard d'un bout à l'autre du pays.

Une certaine confusion règne en ce qui a trait à la durée des entrevues. D'après un gestionnaire de CIC de Winnipeg, celle-ci dépendait de chaque agent d'immigration. Certains agents se faisaient un point d'honneur de consacrer le moins de temps possible à chaque entrevue, alors que d'autres se sont dits fiers de mener des entrevues plus approfondies. Ce gestionnaire estimait que la durée des entrevues variait entre une demi-heure et trois heures. Il a reconnu que ces entrevues peuvent durer plus de trois heures dans les cas exceptionnels, mais que cela était rare. D'autres répondants de CIC ont indiqué qu'il faut compter jusqu'à trois heures pour les entrevues, mais ils n'ont pas précisé si les entrevues d'une aussi longue durée sont typiques ou exceptionnelles. Un gestionnaire de CIC, à Toronto, estimait qu'en moyenne tout le processus d'entrevue, y compris le temps nécessaire aux écritures, dure environ quatre heures. On ne sait pas si les estimations de temps fournies par les autres gestionnaires incluaient le temps que les agents consacrent à leurs notes d'entrevue.

Les estimations de temps fournies par les demandeurs et par les fournisseurs de services qui parfois accompagnent les demandeurs, notamment aux entrevues au Canada, étaient un peu plus longues que celles des répondants de CIC (jusqu'à trois heures). Un répondant d'une ONG de Montréal a dit qu'il n'était pas rare que l'entrevue dure jusqu'à huit heures, et d'autres fournisseurs de services ont indiqué que les entrevues d'une durée pouvant aller jusqu'à quatre heures n'étaient pas rares. Cependant, ces commentaires n'étaient pas censés être une estimation de la durée typique des entrevues pour déterminer l'admissibilité et la recevabilité de la demande. Compte tenu des ressources limitées, il est fort peu probable qu'un grand nombre d'entrevues durent plus de trois heures. Ceux qui ont dit qu'elles étaient beaucoup plus longues incluaient peut-être le temps d'attente du demandeur entre le moment où l'entrevue a lieu et la rencontre avec l'agent d'immigration qui l'informe du résultat.

D'un côté, le manque de consensus sur la durée des entrevues pour déterminer l'admissibilité et la recevabilité de la demande est sans importance. On cherche plutôt à savoir quelles questions sont posées à ces entrevues. Les répondants de CIC soutenaient que les questions sont nécessaires pour déterminer la recevabilité de la demande et qu'ils ne parlaient pas de la teneur de la revendication du statut de réfugié. D'un autre côté, bon nombre de répondants des ONG et d'avocats étaient convaincus que les questions touchaient à la teneur de la revendication d'une façon qui peut être très préjudiciable, surtout parce que le rapport d'entrevue de l'agent fait partie des pièces versées au dossier pour les procédures ultérieures. C'est cette différence fondamentale dans la perception qui est à la base de la nette division entre les opinions, d'une part, des répondants de CIC et de la CISR et, d'autre part, des répondants fournisseurs de services.

Tous les répondants ont convenu que la représentation n'est pas nécessaire aux entrevues ordinaires pour déterminer l'admissibilité lorsque la personne concernée est un visiteur, et non pas un éventuel demandeur du statut de réfugié. Cependant, les fournisseurs de services ont soutenu que les personnes qui doivent passer une entrevue visant à déterminer leur admissibilité devraient au moins avoir la possibilité de demander des conseils à propos de leurs options avant que l'agent trouve la personne interdite de territoire et prenne une mesure de renvoi, ce qui rend la demande non recevable.

Un certain nombre de fournisseurs de services, notamment des avocats, ont mentionné des incidents où des personnes dont la revendication du statut de réfugié semblait justifiée ont été jugées interdites de territoire avant de pouvoir présenter leur demande. Un avocat a mentionné un cas dont il s'occupe, qui a été soumis à la Cour fédérale. Dans ce cas, l'agent d'immigration a considéré deux clandestins roumains comme des immigrants économiques et n'a pas admis leur revendication du statut de réfugié. C'est seulement par un coup de chance que leur cas a été signalé, quand une autre personne détenue, à l'établissement de détention provisoire, qui a entendu l'histoire des demandeurs, a envoyé un message à un ami qui a appelé le répondant. Celui-ci a obtenu un sursis de la mesure de renvoi en attendant le contrôle judiciaire de la décision de l'agent d'immigration. D'autres répondants ont donné des exemples, notamment les cas grandement médiatisés des clandestins de la mer qui sont arrivés en Colombie-Britannique en 1999. Dans ce cas, un certain nombre de personnes qui, au début avaient été trouvées interdites de territoire par les agents d'immigration, ont réussi à faire renverser cette décision après avoir présenté une demande de contrôle judiciaire. Par la suite, il a été déterminé que certains de ces demandeurs étaient des réfugiés au sens de la Convention. Les répondants qui ont mentionné ces incidents ont dit que dans cette situation, le fait que les demandeurs aient pu exercer un recours avant d'être renvoyés du Canada est l'exception, et non pas la norme. Les répondants craignaient que, dans la plupart des cas, quand un agent d'immigration prend une mesure de renvoi avant qu'une revendication de statut de réfugié soit présentée, la personne concernée soit forcée de quitter le pays sans avoir eu la possibilité d'obtenir un avis juridique.

Il n'y a pas de net écart régional dans les réponses des fournisseurs de services en ce qui a trait à la nécessité de représenter les personnes aux entrevues pour déterminer l'admissibilité et la recevabilité. Cependant, sur la question du type de représentation nécessaire, la plupart des répondants des ONG du Québec ont dit qu'ils préféreraient que les personnes soient représentées par un avocat, alors que leurs homologues des autres provinces étaient plus enclins à estimer que la représentation par un non-juriste suffisait.

La préférence de certains répondants fournisseurs de services pour la représentation par un avocat aux entrevues visant à déterminer l'admissibilité et la recevabilité venait du fait qu'ils estiment que les agents d'immigration interrogent les demandeurs sur le bien-fondé de leur revendication à ces entrevues, même si les gestionnaires de CIC affirment que cela n'est pas le cas. Comme les notes de l'entrevue font partie des pièces versées au dossier pour les procédures ultérieures, ces répondants considèrent les entrevues comme une étape cruciale du processus de détermination du statut de réfugié. Un avocat de Vancouver a décrit cette préoccupation :

« En fait, la revendication du statut de réfugié ne dépasse pas l'étape de la recevabilité. À cette étape, si le demandeur endommage sa crédibilité, il est foutu. ... Tous les aspects de la revendication sont examinés. Il faut que le demandeur soit représenté par une personne capable qui connaît bien tous les aspects d'une revendication de statut de réfugié. ... La représentation doit être professionnelle, respecter les principes d'éthique et être offerte pour les bons motifs. Elle doit être assurée par un avocat durant tout le processus parce que vous ne savez jamais quand la loi sera invoquée. »

Les préoccupations sur ce point ont été accentuées depuis les incidents du 11 septembre 2001. Comme l'a indiqué un représentant d'une ONG de Montréal :

« Pour ce qui est de la nécessité de représenter les personnes, avant le 11 septembre il n'y avait pas trop de problèmes. Maintenant, bon nombre d'agents tentent de sécuriser la frontière en prévision des mesures établies dans la nouvelle loi [LIPR]. Pour les entrevues menées au Canada, depuis le 11 septembre la situation est dramatique. Tout a changé.



Avant, elle [la demande] était faite par écrit, et cinq jours plus tard la personne pouvait obtenir la trousse sur les prestations sociales. Certaines personnes étaient convoquées à une entrevue de vérification, mais pour la plupart la réponse était *oui*. Maintenant, tous les candidats doivent se soumettre à l'entrevue. Vu le grand nombre de demandes, des agents qui ont reçu une formation minime doivent improviser et, au début du moins, ils interrogent les demandeurs sur toute leur histoire. » [Traduction]

Un autre répondant, un avocat de Vancouver, a fait une observation très semblable :

« Depuis le 11 septembre, on parle beaucoup du fondement de la revendication. Tant que celle-ci fera l'objet d'une enquête aussi poussée, la représentation sera nécessaire. Les clients ne peuvent pas raconter toute leur histoire sans aide. »

Un répondant d'une ONG de Montréal, qui a assisté à de nombreuses entrevues visant à déterminer la recevabilité, a décrit en ces termes le processus d'entrevue :

« Les agents posent des questions qui touchent au fondement de la revendication, même si le demandeur n'a pas encore vu son avocat. Au début, ils demandent [au demandeur] de répondre brièvement par un oui ou un NON aux questions sur les cinq critères de la Convention (crainte d'être persécuté pour des motifs liés à la race, la religion, la nationalité, l'appartenance à un groupe social particulier ou l'opinion politique) sans aider la personne à comprendre le sens attribué à ces critères par la CISR ou par les tribunaux. Une personne qui vient d'un milieu en proie à la guerre civile ne sait pas quel sens on attribuera à sa réponse; c'est la même chose pour une femme qui fuit la violence contre laquelle elle ne peut pas se protéger. » [Traduction]

Si l'on considère l'observation faite par certains gestionnaires de CIC, selon laquelle souvent des demandeurs donnent spontanément de nombreux détails sur leur revendication, même lorsqu'on leur demande de fournir seulement une courte réponse, on constate facilement la différence de perspective entre les deux groupes de répondants. D'après les répondants de CIC, les questions sont très simples. Les agents ne peuvent pas faire grand-chose si les demandeurs insistent pour fournir des détails sur leur revendication de statut de réfugié. Cependant, d'après les personnes qui fournissent des services de soutien aux demandeurs, les questions posées par les agents d'immigration sont techniques et difficiles à comprendre pour les demandeurs. Ainsi, ces répondants considèrent les entrevues visant à déterminer l'admissibilité et la recevabilité comme d'éventuels pièges pour les demandeurs qui ne sont pas bien renseignés. Comme les réponses que donnent les demandeurs à ces entrevues les suivent pendant tout le processus et souvent soulèvent de graves problèmes de crédibilité quand la revendication est entendue par la SPR, de nombreux défenseurs des demandeurs estiment essentiel que ceux-ci soient représentés à l'entrevue.

Même si en général les entrevues durent moins de trois heures, les répondants fournisseurs de services ne reconnaissent pas qu'elles ont une portée limitée, comme le laissent entendre les gestionnaires de CIC. Dans l'esprit de renforcement des mesures de sécurité qui domine depuis le 11 septembre 2001, on s'attend à ce que certaines de ces entrevues abordent des questions de fond en ce qui a trait à la revendication du statut de réfugié. Les agents qui mènent les entrevues doivent déterminer si la revendication pourra être renvoyée à la SPR pour une audience. Dans de nombreux cas, la recevabilité est déterminée en fonction de questions comme la prétendue affiliation du demandeur à une faction politique ou à un groupe qui pourrait être soupçonné de participation à des activités terroristes. Quand les demandeurs indiquent que les accusations criminelles et les condamnations dans leur pays d'origine font partie intégrante de la prétendue persécution, l'agent d'immigration doit peut-être approfondir certaines questions de fond liées aux accusations, pour déterminer si la question doit faire l'objet d'une enquête

menée par un arbitre de la CISR, afin qu'une décision soit rendue en ce qui a trait à l'admissibilité, compte tenu de la condamnation. En réalité, il peut être difficile pour un agent de comprendre ce que dit le demandeur à propos de la prétendue persécution, sans demander des explications.

Un certain nombre de fournisseurs de services se sont dits préoccupés par l'attitude de certains agents d'immigration qui font passer les entrevues pour déterminer l'admissibilité et la recevabilité. Un répondant d'une ONG, par exemple, a déclaré :

« Souvent, les agents d'immigration adoptent l'attitude d'un adversaire, même quand nous sommes là. Compte tenu de cette approche de confrontation, la présence d'un avocat est nécessaire. » [Traduction]

Un consultant a fait l'observation suivante :

« Ils [les demandeurs du statut de réfugié] arrivent dans un pays où ils espèrent être protégés, et ils vivent dans la crainte d'un échec. Parfois, les agents d'immigration exacerbent cette crainte en les menaçant pour obtenir des réponses. Nous avons remarqué que quand nous accompagnons les demandeurs, le ton de l'agent baisse d'un cran. » [Traduction]

Un autre répondant d'une ONG qui s'occupe des immigrants et des réfugiés à un point d'entrée a indiqué qu'aux points d'entrée, le premier représentant de CIC que les personnes voient est l'agent d'immigration en uniforme. Cela peut les intimider. La plupart des agents d'immigration sont courtois et respectueux, mais certains sont irrespectueux.

Un répondant, qui a servi d'interprète à des entrevues pour déterminer l'admissibilité et la recevabilité, a décrit un incident où il ne désirait pas traduire ce que l'agent avait dit, parce qu'il trouvait ses propos offensants. Un autre interprète, qui s'occupe surtout des entrevues à l'Aéroport international Pearson, a dit qu'il avait trouvé les manières des agents « intimidantes » et « hostiles » à la plupart des entrevues auxquelles il avait participé. Il a déclaré : « La plupart de ces pauvres gens doivent se sentir comme s'ils étaient de retour dans leur propre pays. » Un troisième interprète a mentionné des cas où les agents d'immigration avaient intimidé les personnes en les menaçant d'une longue détention, ce qui, d'après lui, incite beaucoup de gens à quitter volontairement le pays. Ce répondant pense que la plupart des personnes qui quittent le pays de cette façon ne sont pas de véritables réfugiés. Mais il se peut que des personnes qui ont un besoin réel de protection se sentent intimidées par l'attitude des agents d'immigration qu'ils rencontrent pour la première fois à leur arrivée au Canada.

La plupart des fournisseurs de services semblaient avoir cette impression négative à propos de la manière dont les entrevues pour déterminer l'admissibilité et la recevabilité sont menées. Cependant, les fournisseurs de services ne partageaient pas tous cette opinion. Bon nombre d'entre eux ont indiqué que les agents d'immigration sont habituellement très courtois et patients quand ils ont affaire aux demandeurs dans les entrevues pour déterminer l'admissibilité et la recevabilité, surtout aux points d'entrée.

En outre, la plupart des demandeurs qui ont été interrogés ne partageaient pas ces préoccupations au sujet de la possibilité d'intimidation par les agents d'immigration. En fait, la plupart n'avaient aucune plainte à formuler à propos de leur entrevue pour déterminer l'admissibilité et la recevabilité. Huit des 16 répondants qui ont parlé de leur expérience à ces entrevues ont indiqué que les agents d'immigration leur avaient bien expliqué le but de l'entrevue et ce que le demandeur devait faire pour faire avancer sa demande. L'un d'eux était mécontent parce que l'agent avait refusé de lui permettre de consulter un avocat avant l'entrevue,



mais il n'avait pas de plainte à formuler sur la manière dont l'entrevue s'était déroulée. Deux autres ont précisé que les agents s'étaient montrés très aimables. Outre les huit qui ont indiqué que les explications qu'ils avaient reçues étaient claires, cinq demandeurs ont dit que les agents leur avaient expliqué le but de l'entrevue, mais qu'ils n'avaient pas compris les explications.

Seuls quatre demandeurs estimaient qu'ils n'avaient pas été bien traités à ces entrevues. Un demandeur du Tibet, qui a été accepté comme réfugié au sens de la Convention, a dit que l'agent, au point d'entrée, lui a fourni des renseignements de base, mais qu'il estimait que celui-ci avait été impoli. Les trois autres ont dit qu'ils avaient été forcés d'attendre très longtemps sans pouvoir obtenir de renseignements et de la nourriture. L'un d'eux, qui est arrivé au Canada il y a plus de quatre ans et qui a par la suite été accepté comme réfugié d'Iran au sens de la Convention, a décrit en détail son expérience :

« À l'aéroport, je me suis identifié comme réfugié, mais je ne connaissais rien du processus et je n'avais aucune idée de ce que je devrais prouver. J'avais pour moi-même et pour mes enfants des papiers d'identité qui ont été acceptés. Je n'avais aucune idée de ce qui allait se passer. J'ai été retenu 13 heures à l'aéroport, à Toronto, avec mon fils de 10 ans et ma fille de 16 ans. C'était comme une prison. Mes enfants avaient faim, mais on nous a seulement donné de l'eau. Ils ont posé beaucoup de questions et nous ont fouillé. J'ai été autorisé à fouiller mes enfants. On ne m'a renseigné sur aucun point. Je ne savais pas où aller, et les responsables de l'immigration ne m'ont pas donné de conseils. Ils ont seulement dit "allez-y". »

Un autre point soulevé par un interprète de Toronto est tout à fait à l'opposé de la préoccupation selon laquelle les agents d'immigration interrogent apparemment les demandeurs sur la teneur de leur revendication. D'après ce répondant, les agents d'immigration aux entrevues auxquelles il a servi d'interprète ne posent jamais de questions sur le statut de réfugié. Si la personne interrogée n'indique pas qu'elle désire revendiquer le statut de réfugié, la question de savoir si elle a l'intention de demander l'asile au Canada n'est absolument pas mentionnée. On se demande donc si les personnes qui cherchent une protection sans savoir quand ou où elles doivent présenter leur demande peuvent être exposées à une mesure de renvoi avant d'avoir eu la possibilité de présenter leur demande.

D'après l'interprète, souvent les éventuels demandeurs font part de leur intention de demander l'asile lorsqu'ils apprennent qu'une mesure de renvoi a été prise. Cela déplaît aux agents qui demandent alors à savoir pourquoi cette question n'a pas été soulevée plus tôt. Ce répondant a donné trois explications qui pourraient indiquer pourquoi les gens tardent à revendiquer le statut de réfugié. Bon nombre de demandeurs expliquent à l'agent d'immigration qu'ils ont répondu aux questions qui leur ont été posées et qu'on ne leur a rien demandé au sujet d'une demande d'asile, et qu'ils n'ont rien dit, puisqu'ils pensaient qu'ils devaient soulever la question à une autre étape du processus. En fait, comme l'ont confirmé un certain nombre de répondants, souvent les agents qui aident les demandeurs leur conseillent d'en dire le moins possible à la première entrevue avec un agent d'immigration, au point d'entrée. Dans d'autres cas, pendant que les personnes concernées attendent la décision de l'agent d'immigration principal (AIP), après l'entrevue, ils peuvent entendre, dans la salle d'attente, d'autres personnes

dire qu'ils doivent présenter leur demande à ce moment-là. Une troisième possibilité : les demandeurs peuvent espérer être admis comme visiteurs, et alors ils présentent leur demande lorsqu'on leur dit qu'ils sont interdits de territoire. Dans l'un ou l'autre cas, le problème de base se pose parce que, lorsqu'ils arrivent au Canada, les éventuels demandeurs ne sont pas bien renseignés sur la façon de revendiquer le statut de réfugié.

La question de la nécessité de représenter les personnes aux entrevues pour déterminer l'admissibilité et la recevabilité est celle qui a soulevé le plus de débats et pour laquelle on a noté le plus de divergences d'opinions entre les répondants interrogés. On pouvait s'y attendre parce que cette question est l'un des points qui reflètent de grandes divergences d'opinions sur la nature des entrevues et leurs éventuelles conséquences et pour l'heure, on n'offre presque pas de services de représentation ou d'aide aux demandeurs du statut de réfugié. En outre, les changements importants dans le statu quo à cet égard peuvent avoir de sérieuses répercussions opérationnelles pour CIC et des effets majeurs sur les coûts pour les autorités responsables de l'aide juridique. Si les opinions des répondants de CIC et de la CISR sur cette question semblaient très différentes de celles des fournisseurs de services, pour les deux aspects de la question, une minorité de répondants ne s'entendaient guère sur l'idée qu'il pourrait être utile de permettre aux demandeurs du statut de réfugié d'obtenir des conseils fiables indépendants avant d'être interrogés par un agent d'immigration. Les répondants de CIC et de la CISR qui ont exprimé cette opinion étaient en général plus hésitants que leurs homologues fournisseurs de services, qui considéraient la possibilité d'obtenir de tels conseils comme une exigence minimale. La plupart des demandeurs qui ont exprimé une opinion sur ce point ont indiqué que la possibilité d'obtenir de tels conseils serait bien accueillie et, dans la plupart des cas, répondrait convenablement à leur besoin en matière de représentation, à cette étape précoce du processus de détermination du statut de réfugié. Cette incertaine convergence d'opinions pour les différents intéressés laisse supposer que la possibilité devrait être examinée davantage.

La polarisation des opinions entre, d'un côté, les répondants de CIC et de la CISR, et d'un autre côté, les fournisseurs de services, découlait surtout des perceptions fondamentalement différentes quant à la nature et au but des entrevues visant à déterminer l'admissibilité et les éventuelles conséquences des déclarations des demandeurs du statut de réfugié à ces entrevues. D'après les commentaires obtenus aux entrevues, il semble que celles-ci ne soient pas aussi simples que ne le laissent supposer de nombreux répondants de CIC. D'un autre côté, les craintes exprimées par bon nombre de fournisseurs de services semblent exagérées. Il pourrait y avoir des cas où, comme le prétendent certains fournisseurs de services, les agents chargés de l'entrevue explorent plus à fond des questions ayant trait au bien-fondé de la revendication que ce qui est nécessaire ou convenable à une entrevue de collecte des faits. Mais si tel était le cas, la situation serait nettement contraire aux directives de la direction de CIC qui demandent que les entrevues servent seulement à recueillir des faits.

Sur ce point, la question incite les responsables à se demander ce qui se passe réellement sur le terrain. Si les entrevues ont seulement pour but de recueillir l'information de base nécessaire pour déterminer l'admissibilité et la recevabilité pour le règlement de la demande par la SPR, on peut supposer que les principes décrits dans la décision de la Cour suprême du Canada *Deghani*, en 1993, s'appliquent encore. Cependant, si les entrevues sont maintenant plus qu'un simple exercice de recherche des faits, on peut présumer que la nécessité de représenter les personnes à ces entrevues augmentera. Les avocats qui représentent les demandeurs du statut de



réfugié pourraient présenter des causes types pour voir si les entrevues menées actuellement sont conformes à ce qui a été établi par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Deghani*.

3.2 Procédures de détermination du statut de réfugié

On a demandé aux répondants si, d'après eux, les demandeurs du statut de réfugié avaient besoin d'une aide ou d'être représentés pour les procédures de détermination du statut de réfugié engagées par la CISR. Ensuite, on leur a demandé d'indiquer quel est le type d'aide ou de représentation dont les demandeurs ont besoin aux trois différentes étapes du processus engagé par la CISR, c'est-à-dire :

1. pour préparer leur revendication de statut de réfugié, y compris ce qu'il faut inscrire sur le formulaire de renseignements personnels (FRP), et pour se préparer à l'audience de la SPR;
2. en ce qui a trait au processus accéléré, où les demandeurs dont la revendication semble bien fondée sont interrogés par un employé de la CISR (un agent chargé de la revendication aux termes de l'ancienne *Loi sur l'immigration*, un agent de protection aux termes de la LIPR) qui doit vérifier si le demandeur peut être accepté sans devoir se présenter à une audience;
3. à l'audience de détermination comme telle.

Un résumé des réponses est fourni ci-dessous.

3.2.1 Préparation pour les audiences

Quatre-vingt-six répondants ont fait des observations sur la nécessité d'aider les personnes à remplir leur FRP et à se préparer pour l'audience¹⁴. Personne n'a dit que les demandeurs n'avaient pas besoin d'une aide ou d'être représentés pour se préparer à leur audience. Voir le tableau 2.

¹⁴ Les questions spécifiques sur la nécessité d'aider les personnes à préparer leur cause et le type d'aide nécessaire étaient les suivantes : « 1) D'après vous, les demandeurs ont-ils besoin d'une aide pour les procédures de détermination du statut de réfugié menées par la CISR? Veuillez expliquer pourquoi l'aide et/ou la représentation est ou n'est pas nécessaire pour les procédures de détermination du statut de réfugié. 2) D'après vous, quel est le type d'aide et/ou de représentation dont les demandeurs ont besoin pour se préparer à leur audience de détermination du statut de réfugié? 3) Quelles sont les qualités ou qualifications que les personnes devraient avoir pour fournir le type d'aide et/ou de représentation que vous estimez nécessaire pour les demandeurs du statut de réfugié lorsqu'ils préparent leur cause? » Les données du tableau 3 sont basées sur les réponses fournies à la dernière de ces questions.

Tableau 2.2 Type de représentation nécessaire pour la préparation à l'audience

Groupe de répondants	Nombre de répondants	Type de représentation				
		Avocat	Parajuriste ou consultant sous surveillance	Parajuriste ou non-juriste sans surveillance	Aucune	Pas de réponse
Avocats	26	10	15	0	0	1
ONG	16	8	4	3	0	1
Parajuristes et consultants	12	0	4	6	0	2
CIC	21	0	1	2	0	18
CISR	35	1	3	11	0	20
Demandeurs	21	14	2	2	0	3
Total	131	33	29	24	0	28

Soixante-deux des 86 répondants qui ont fait des observations estimaient qu'un avocat doit s'occuper du dossier à l'étape de la préparation, au moins en tant que superviseur, à cause des questions juridiques complexes qui peuvent surgir et de la nécessité de veiller à ce que tous les points critiques soient mentionnés dans le FRP. Vingt-neuf de ces répondants estimaient qu'une grande partie du travail de préparation peut être confiée à un parajuriste qui a reçu une formation et qui travaille sous la surveillance d'un avocat, mais bon nombre d'entre eux ont soutenu qu'un avocat devrait se charger en fin de compte de rédiger la partie narrative qui expose les détails de la revendication. Trente-trois répondants pensaient que les avocats doivent faire tout le travail de préparation de la revendication.

Bon nombre des répondants ont soutenu que la personne qui représente le demandeur à l'audience doit aussi être très engagée dans la préparation du demandeur pour l'audience. Ils ont dit que cette participation au début du processus est essentielle pour créer un lien de confiance entre le représentant et le demandeur, et pour que le demandeur comprenne et soit prêt à répondre clairement et honnêtement au type de questions qui lui seront vraisemblablement posées. Les répondants qui estiment que les représentants aux audiences doivent être des avocats affirmaient aussi que les avocats doivent s'occuper de la préparation des dossiers.

Vingt-quatre répondants ont indiqué qu'un parajuriste expérimenté qui a reçu une formation ou un consultant en immigration pourrait s'occuper de la préparation du dossier, sans indiquer que la personne devrait être surveillée par un avocat. On ne sait pas quel degré de formation était envisagé par ces répondants. Il semble qu'ils aient voulu insister davantage sur la connaissance du processus de détermination du statut de réfugié que sur la formation juridique officielle. Pour certains de ces répondants, les travailleurs en service social expérimentés des ONG devraient pouvoir aider les demandeurs à rédiger ce qu'ils doivent inclure dans le FRP et à se préparer en vue de leur audition. D'autres estiment qu'une formation explicite en rapport avec les principes du droit dans le domaine de la détermination du statut de réfugié est nécessaire.



Parmi les 18 répondants demandeurs du statut de réfugié qui ont fait des commentaires sur leurs besoins en matière de préparation, 14 ont indiqué une nette préférence pour la participation directe de l'avocat. Trois d'entre eux avaient eu une expérience très négative avec les consultants en immigration et avaient dû retenir les services d'un avocat pour résoudre leurs problèmes. Deux autres qui avaient fait eux-mêmes la plus grande partie du travail de préparation sous la surveillance de parajuristes se sont dits déçus de n'avoir eu qu'un accès limité à leur avocat avant l'audience. La plupart des demandeurs ont parlé d'une manière très élogieuse de l'aide qu'ils avaient reçue des ONG, mais ils estimaient avoir besoin de l'aide d'un avocat pour la préparation préalable à l'audience. Les ONG qui les avaient encouragés et aidés à trouver un avocat étaient d'accord avec eux sur ce point.

Sur les quatre demandeurs qui estimaient que l'aide fournie par un parajuriste ou une personne d'une ONG qui a de l'expérience était suffisante pour la préparation du dossier, deux ont dit que l'aide qu'ils avaient reçue des ONG était supérieure à celle qu'ils avaient reçue de leur avocat. L'un d'eux, une femme, avait seulement fait affaire avec l'adjoint de son avocat et n'avait pas parlé directement à l'avocat avant l'entrevue. Pour cette raison, elle a été très déçue et estimait avoir reçu un soutien plus efficace de l'ONG qui l'a aidée. L'autre demandeur estimait que son avocat n'avait pas agi d'une manière professionnelle. Il estimait que sa revendication avait été acceptée malgré le fait qu'il avait été représenté par l'avocat, et non pas parce que l'avocat avait fait quelque chose pour lui.

Les réponses des demandeurs à propos du rôle des avocats et des parajuristes ne peuvent pas être considérées comme représentatives de l'opinion de l'ensemble des demandeurs. Le nombre de demandeurs interrogés était minime (21 principaux demandeurs, 26 demandeurs en tout), et leurs réponses sont fondées sur leur expérience personnelle. Seulement deux demandeurs avaient traité directement avec des parajuristes travaillant sous surveillance et spécialisés dans l'aide à la préparation du dossier. Un demandeur qui s'était vu refuser l'aide juridique était aidé par un travailleur en établissement d'une ONG. Tous les autres demandeurs ont dit que leur avocat s'était chargé de toutes les entrevues et avait rédigé ce qu'ils devaient inclure dans leur FPR. Quinze des demandeurs ont dit que les ONG les avaient grandement encouragés, mais seule la requérante qui n'avait pas été représentée a dit qu'une personne d'une ONG s'était occupée directement de la préparation de sa revendication.

3.2.2 Audiences

Les répondants de tous les groupes ont presque tous affirmé que les demandeurs du statut de réfugié ont besoin d'être représentés à leur audience¹⁵. Un seul des 100 répondants qui ont exprimé leur opinion sur ce point estimait que la représentation n'est pas du tout nécessaire, alors que deux répondants estimaient qu'elle n'était peut-être pas nécessaire dans les cas relativement simples, et un estimait qu'elle est nécessaire seulement si le demandeur n'est pas instruit.

¹⁵ Outre la question générale sur la nécessité de représenter les personnes au cours des procédures de détermination du statut de réfugié indiquée dans la note 14, les questions suivantes ont été posées : « 1) D'après vous, quel est le type d'aide et/ou de représentation dont les demandeurs ont besoin à leur audience de détermination du statut de réfugié? 2) Quelles sont les qualités ou qualifications que les personnes devraient avoir pour fournir le type d'aide et/ou de représentation que vous estimez nécessaire pour les demandeurs à leur audience de détermination du statut de réfugié? »

Les répondants ont avancé divers arguments pour appuyer l'idée que la représentation aux audiences est essentielle. Ils ont indiqué, entre autres, que le processus est très légaliste et empreint du formalisme des tribunaux même si on a essayé de le rendre informel. Pour être acceptés comme réfugiés au sens de la Convention, les demandeurs doivent prouver que leur crainte d'être persécuté est justifiée, en se basant sur l'un des cinq motifs énumérés dans la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés* de 1951¹⁶. Dans la LIPR, ces motifs ont été étendus pour inclure le risque de torture au sens de l'article 1 de la *Convention contre la torture* et les menaces à la vie ou le risque de traitements ou peines cruels et inusités (LIPR, art. 97). Ces motifs peuvent être interprétés de bien des façons sur le plan judiciaire. Par conséquent, il faut connaître la jurisprudence applicable, les principes du droit international sur les droits de la personne et les principes de base du droit administratif pour présenter convenablement une revendication. Les demandeurs doivent témoigner de vive voix sous serment et peuvent subir un interrogatoire intensif mené par un agent de protection des réfugiés employé de la CISR¹⁷. Dans les cas où le ministre décide d'intervenir, les demandeurs peuvent être contre-interrogés par l'avocat-conseil du ministre de CIC. La plupart des demandeurs ne sont pas au courant des questions juridiques et des procédures semblables à celles des tribunaux, et ils ne peuvent pas s'exprimer en français ou en anglais.

Compte tenu de ces facteurs, la plupart des répondants estimaient que pour les audiences, la représentation par un avocat sur toute la ligne était nécessaire. Mais cette opinion n'a pas fait l'unanimité. Voir le tableau 3.

Vingt-neuf répondants ont indiqué qu'un parajuriste qui a reçu une formation pourrait assurer une représentation convenable. Treize des 29 répondants ont affirmé qu'un parajuriste qui représente un demandeur à une audience devrait être surveillé par un avocat pour qu'aucune question juridique significative ne soit omise. Six répondants ont affirmé que les parajuristes et les non-juristes devraient s'occuper seulement des cas simples qui ne comportent pas de problèmes juridiques complexes. Les répondants qui admettaient qu'un non-juriste pourrait représenter les demandeurs aux audiences ont fait remarquer que les bons parajuristes et consultants assurent une meilleure représentation que les avocats incompetents. Ils ont souligné que la compétence personnelle, et non pas le statut professionnel, était l'élément clé. Mais la plupart des répondants qui ont exprimé une opinion (74 sur 104) croient fermement que les demandeurs devraient être représentés par un avocat aux audiences.

¹⁶ La crainte d'être persécuté doit être fondée sur la race, la religion, la nationalité du demandeur, son appartenance à un groupe social particulier ou ses opinions politiques. Les critères de la Convention sont intégrés à la loi canadienne, dans l'art. 96 de la LIPR.

¹⁷ Auparavant, les agents de protection des réfugiés étaient appelés agents chargés de la revendication (ACR). Le titre a été changé depuis l'adoption des *Règles de la Section de la protection des réfugiés*.



Tableau 3 Type de représentation nécessaire pour les audiences

Groupe de répondants	Nombre de répondants	Type de représentation				
		Avocat	Parajuriste sous surveillance	Parajuriste ou non-juriste sans surveillance	Aucune	Pas de réponse
Avocats	26	17	5	3	0	1
ONG	16	13	1	2	0	0
Parajuristes et consultants	12	4	4	4	0	1
CIC	21	2	1	0	1	17
CISR	35	18	3	6	0	8
Demandeurs	21	20	0	1	0	0
Total	131	74	13	16	1	27

Curieusement, sur les huit parajuristes qui ont fait des observations sur le type de représentation nécessaire pour les audiences, quatre ont soutenu que les demandeurs devraient être représentés par un avocat. Deux estimaient que les avocats doivent s'occuper des cas complexes, mais que des parajuristes bien surveillés qui possèdent l'expérience nécessaire pourraient s'occuper des cas ordinaires. Deux autres estimaient que les parajuristes bien surveillés qui bénéficient des conseils d'un avocat peuvent s'occuper de la plupart des cas. Deux des parajuristes avaient une vaste expérience de la représentation des demandeurs aux audiences, et ils ont indiqué qu'ils ont parfois de la difficulté à régler les problèmes juridiques qui surgissent. Sur les quatre consultants qui ont exprimé une opinion à ce sujet, trois estimaient pouvoir s'occuper de la plupart des cas sans difficulté, mais l'un d'eux a indiqué qu'il s'occupait seulement des cas simples qui se règlent rapidement et qu'il renvoie tous les autres à des avocats.

La plupart des répondants de CIC avaient une expérience limitée des procédures pour les cas soumis à la CISR. Ils n'ont donc pas fait de commentaires sur la nécessité de représenter les demandeurs pour ces procédures. Sur les quatre répondants de CIC qui ont exprimé une opinion sur la nécessité de représenter les demandeurs aux audiences de la SPR, deux ont dit que les demandeurs devraient être représentés par un avocat à cause de la nature juridique des procédures. L'un d'eux estimait qu'un parajuriste travaillant sous surveillance peut habituellement assurer la représentation nécessaire, et un autre a dit que les personnes provenant de pays où il y a de véritables réfugiés ne devraient pas avoir besoin d'être représentées. Ce répondant estimait que seules les personnes dont la revendication est très faible devraient normalement avoir besoin d'être représentées à leur audience.

Parmi les 35 répondants de la CISR, 18 estimaient que les demandeurs devraient être représentés par un avocat aux audiences, mais bon nombre estimaient que les parajuristes

travaillant sous surveillance pourraient probablement s'occuper des cas ordinaires. Six estimaient que les parajuristes travaillant sous surveillance pouvaient s'occuper de la plupart des audiences, et trois estimaient que les consultants en immigration ou les parajuristes expérimentés pouvaient s'occuper de la plupart des audiences sans devoir être surveillés par un avocat. Huit répondants de la CISR n'ont pas exprimé d'opinion sur la nécessité de représenter les demandeurs aux audiences de détermination du statut de réfugié.

3.2.3 Entrevues du processus accéléré

Seulement 40 répondants ont exprimé une opinion sur la nécessité de représenter les demandeurs du statut de réfugié ou de leur fournir une aide en rapport avec les entrevues du processus accéléré menées par un agent de protection des réfugiés à la SPR (voir le tableau 4)¹⁸. Seize de ces répondants estimaient qu'un avocat devrait assister à l'entrevue avec le demandeur. Douze estimaient qu'un parajuriste qui a reçu une formation pouvait représenter convenablement les demandeurs aux entrevues du processus accéléré, et 12 estimaient que n'importe qui peut représenter les demandeurs à ces entrevues. Trois des 12 répondants qui estimaient que les parajuristes pouvaient fournir ce service ont affirmé que ceux-ci devraient travailler sous la surveillance d'un avocat.

Tableau 4 Type de représentation nécessaire pour les entrevues du processus accéléré

Groupe de répondants	Type de représentation				
	Nombre de répondants	Avocat	Parajuriste ou consultant	N'importe quel	Pas de réponse
Avocats	26	7	5	4	10
ONG	16	5	0	3	8
Parajuristes et consultants	12	1	3	4	4
CIC	21	0	0	0	21
CISR	35	3	4	1	27
Total	110	16	12	12	70

Les répondants qui estimaient la représentation nécessaire aux entrevues du processus accéléré ont donné plusieurs raisons pour cela. Certains pensaient que quelqu'un doit exercer un contrôle sur les questions posées, afin d'intervenir au besoin pour dissiper les malentendus et pour s'assurer que les points saillants de l'histoire du demandeur ne sont pas omis. Ils considéraient ce rôle comme particulièrement important dans les situations où les revendications non acceptées dans le processus accéléré sont renvoyées pour la tenue d'une audience en bonne et due forme, après l'entrevue. Lorsque cela se produit, les notes de l'entrevue font partie des pièces versées au dossier à l'audience. D'après ces répondants, un représentant doit être présent à

¹⁸ La question spécifique qui a été posée : « Quelles sont les qualités (qualifications) que les personnes devraient avoir pour fournir le type d'aide et/ou de représentation que vous estimez nécessaire pour les demandeurs en rapport avec le processus accéléré? » On n'a pas posé cette question aux demandeurs qui ont été interrogés parce qu'un seul avait une expérience directe du processus accéléré. La question a été posée seulement aux répondants qui avaient indiqué que les demandeurs ont besoin d'une aide ou doivent être représentés en rapport avec les procédures de la SPR.



l'entrevue puisque la plupart des demandeurs ne savent probablement pas qu'il faut intégrer les objections et les commentaires au dossier. D'autres répondants ont indiqué que la présence d'un représentant connu du demandeur et en qui il a confiance est nécessaire pour que les demandeurs se sentent à l'aise et pour que leur démarche à l'entrevue du processus accéléré soit efficace.

Aucun répondant de CIC n'a fait d'observations sur ce point particulier, et seulement huit des 35 répondants de la CISR ont exprimé une opinion à cet égard. Sur ce nombre, trois estimaient qu'il faut un avocat, quatre qu'un parajuriste peut assurer la représentation et fournir l'aide nécessaire, et un a dit qu'il suffisait que quelqu'un fournisse un soutien moral au demandeur. Parmi les avocats, sept estimaient que la présence d'un avocat est nécessaire aux entrevues du processus accéléré, cinq, que la représentation par un parajuriste devrait suffire et quatre, qu'une personne qui n'a aucune formation juridique peut remplir ce rôle. Onze des avocats qui ont été interrogés n'ont pas exprimé d'opinion sur ce point. Seulement la moitié des 16 répondants des ONG se sont prononcés sur la nécessité de représenter les demandeurs aux entrevues du processus accéléré. Sur ce nombre, cinq estimaient que le représentant devrait être un avocat, et trois, qu'une personne sympathique pourrait remplir le rôle. Parmi les huit parajuristes et consultants qui ont fait des observations, un estimait que les demandeurs ont besoin d'un avocat pour les entrevues du processus accéléré, quatre, qu'un parajuriste expérimenté peut assurer la représentation nécessaire, et un pensait qu'il suffisait que quelqu'un fournisse un soutien moral aux demandeurs.

3.2.4 Procédures d'après détermination concernant les revendications refusées

La situation, en ce qui a trait aux options offertes après la détermination aux demandeurs dont la revendication a été refusée, a beaucoup changé durant les mois où l'on effectuait la recherche nécessaire pour cette étude. Avant le 28 juin 2002, date d'entrée en vigueur de la LIPR, les demandeurs dont la revendication avait été rejetée par la Section de la détermination pour les réfugiés au sens de la Convention (SDRC) de la CISR pouvaient, dans les 15 jours suivant la réception de l'avis de cette décision, présenter une demande à CIC pour être inclus dans la catégorie des demandeurs non reconnus du statut de réfugié au Canada (DNRSRC). D'après de nombreux répondants fournisseurs de services, le taux de succès des demandes des DNRSRC était si faible qu'ils considéraient le processus comme une perte de temps et estimaient qu'il ne faisait guère de différence, peu importe si le demandeur était représenté ou non. Les motifs pour lesquels un demandeur peut obtenir une protection au Canada en vertu du processus des DNRSRC ont été résumés dans la définition d'une « personne à protéger » à l'article 97 de la LIPR. On a donc estimé inutile de communiquer les détails des réponses sur la nécessité de représenter les demandeurs dans le processus de DNRSRC.

Comme personne n'avait fait l'expérience du processus d'évaluation des risques avant renvoi (ERAR) lorsque les entrevues se sont déroulées, très peu de répondants ont mentionné ce processus dans leurs réponses. Ceux qui l'ont fait estimaient habituellement que la représentation par un avocat serait nécessaire pour les demandes d'ERAR, surtout dans les cas où il y aurait probablement une audience. (Par exemple, dans les cas concernant les revendications jugées non recevables pour le règlement par la SPR et pour les revendications répétées qui posent des problèmes de crédibilité.) Pour les demandes d'ERAR nécessitant un simple examen de l'information mise à jour pouvant être consultée par le public sur la situation du pays du demandeur, celui-ci pourrait ne pas avoir besoin d'être représenté.

L'autre option d'appel administratif pour les demandeurs déboutés, une demande au ministre pour obtenir le statut de résident permanent du Canada pour des motifs d'ordre humanitaire est encore offerte aux termes de la LIPR. Cependant, la portée des demandes pour motifs d'ordre humanitaire pourrait être plus restreinte maintenant, car les motifs pour lesquels la SPR peut accorder une protection aux personnes à risque ont été augmentés par rapport à *Loi sur l'immigration*. En particulier, les questions de risque pour l'appelant dans son pays d'origine, qui auparavant auraient pu être soulevées dans les demandes pour des motifs d'ordre humanitaire, doivent maintenant être traitées à l'audience de la SPR et dans le processus d'ERAR juste avant le renvoi. Les demandes pour des motifs d'ordre humanitaire sont censées être limitées aux circonstances propres à la situation de l'appelant au Canada et à des facteurs autres que le risque pour l'appelant dans son pays d'origine, qui pourraient justifier la délivrance d'un permis du ministre.

Outre l'ERAR et les demandes pour des motifs d'ordre humanitaire, les demandeurs qui ont été refusés peuvent soumettre à la Cour fédérale une demande de contrôle judiciaire de la décision à la base du refus. Les facteurs à considérer en ce qui a trait à la nécessité de représenter les requérants dans les demandes pour des motifs d'ordre humanitaire et les demandes de contrôle judiciaire sont très différents; les évaluations des répondants étaient donc très différentes.

Pour ce qui est du contrôle judiciaire, les répondants de toutes les catégories ont affirmé que la représentation par un avocat-conseil est absolument nécessaire. Le processus de présentation de la cause à la Cour fédérale est assez complexe, même pour les avocats expérimentés. Les délais alloués pour le dépôt d'une demande de sursis et d'un document justificatif sont assez courts. Pour avoir des chances de succès, une demande de sursis doit avancer des arguments juridiques convaincants, bien articulés, qui font ressortir les erreurs à réviser dans la décision contestée. Les types d'erreurs qui peuvent être soulignées aux fins du contrôle judiciaire sont limités et légalistes¹⁹. La demande de sursis exige une analyse minutieuse de ce qui s'est passé à l'audience, pour pouvoir déceler les erreurs sujettes à révision. Il faut avoir une connaissance approfondie des principes de droit administratif pour reconnaître le genre d'erreurs pouvant représenter un motif raisonnable pour une demande de sursis.

Même si, en théorie, un requérant peut présenter lui-même une telle demande, il est tout à fait irréaliste de s'attendre à qu'il le fasse, surtout en raison de sa méconnaissance du système juridique canadien et du fait que bon nombre de demandeurs ne peuvent pas utiliser l'une ou l'autre des langues officielles du Canada dans un milieu de travail. Même s'ils pouvaient trouver un non-juriste capable de s'occuper des aspects techniques de la demande de contrôle judiciaire, cette solution n'est pas une option pour eux. Les Règles de la Cour fédérale (règle 119) stipulent qu'une personne doit comparaître elle-même ou être représentée par un avocat. Les non-juristes n'ont pas le prestige nécessaire pour représenter des clients à la Cour fédérale.

¹⁹ Les motifs pour le contrôle judiciaire exposés au paragraphe 18.1(4) de la *Loi sur la Cour fédérale* sont l'office fédéral, la commission fédérale ou un autre tribunal dont la décision est contestée : a) a agi sans compétence, outrepassé celle-ci ou refusé de l'exercer; b) n'a pas observé un principe de justice naturelle ou d'équité procédurale ou toute autre procédure qu'il était légalement tenu de respecter; c) a rendu une décision ou une ordonnance entachée d'une erreur de droit, que celle-ci soit manifeste ou non au vue du dossier; d) a rendu une décision ou une ordonnance fondée sur une conclusion de fait erronée, tirée de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments dont il dispose; e) a agi ou omis d'agir en raison d'une fraude ou de faux témoignages; ou f) a agi de toute autre façon contraire à la loi.



Il est difficile de fournir une répartition exacte des réponses sur la nécessité d'aider et/ou de représenter les demandeurs dans le cadre des procédures concernant les revendications refusées à CIC parce que les questions pertinentes concernent les demandes des DNRSRC, les demandes pour des motifs d'ordre humanitaire et les demandes d'évaluation du risque avant renvoi²⁰. Une répartition sommaire de ces réponses est fournie dans le tableau 5. Sur les 65 répondants qui ont exprimé une opinion sur la question, 59 ont dit que la représentation est nécessaire pour au moins un certain nombre de procédures. La plupart des entrevues ont été menées avant l'entrée en vigueur de la LIPR, le 28 juin 2002, et seulement huit des répondants ont fait référence aux procédures d'ERAR. Les huit ont indiqué que la représentation serait nécessaire pour ces procédures. Trois répondants ont dit qu'elle pourrait être nécessaire seulement pour les demandes basées sur des motifs d'ordre humanitaire, et non pas pour celles des DNRSRC. Un répondant estimait la représentation nécessaire pour les demandes des DNRSRC, mais pas pour les demandes pour des motifs d'ordre humanitaire. Dix-sept des participants aux audiences et six des fournisseurs de services n'ont pas répondu aux questions sur ce point.

Tableau 5 Type de représentation nécessaire pour les procédures concernant les revendications refusées à CIC

Groupe de répondants	Nombre de répondants	Type de représentation				
		Avocat	Parajuriste ou consultant	Non-juriste	Aucune	Pas de réponse
Avocats	26	10	11	3	0	2
ONG	16	8	4	2	0	2
Parajuristes et consultants	12	2	7	1	0	2
CIC	21	1	1	2	5	12
CISR	35	2	2	3	1	27
Total	110	23	25	11	6	45

Dix des 24 avocats qui ont fait des observations, et huit des 16 répondants des ONG pensaient que la représentation par un avocat est nécessaire pour ces procédures administratives concernant les revendications refusées. Sept des neuf parajuristes et consultants qui ont fait des observations s'estimaient qualifiés pour s'occuper de ces cas, alors que d'après les deux autres,

²⁰ Les questions spécifiques étaient : « 1) D'après vous, les demandeurs déboutés ont-ils besoin d'une aide et/ou d'être représentés dans les procédures concernant les revendications refusées menées par CIC (p. ex., les DNRSRC, les appels pour des motifs d'ordre humanitaire) et, selon la nouvelle Loi [LIPR], les évaluations du risque avant renvoi? Veuillez expliquer pourquoi l'aide et/ou la représentation est ou n'est pas nécessaire pour ces procédures. 2) D'après vous, quel est le type d'aide et/ou de représentation dont les demandeurs déboutés ont besoin pour préparer une demande de procédure concernant les revendications refusées? 3) D'après vous, quel est le type d'aide et/ou de représentation dont les demandeurs déboutés ont besoin aux audiences ou aux entrevues en rapport avec les procédures concernant les revendications refusées? » Plus tard durant l'entrevue, on a posé la question suivante : « Quelles sont les qualités ou les qualifications que les personnes devraient avoir pour fournir le type d'aide ou de représentation que vous estimez nécessaire pour les demandeurs en rapport avec les procédures concernant les revendications refusées menées par CIC? »

ils doivent être confiés à un avocat. Un seul des neuf répondants de CIC et deux des huit répondants de la CISR qui ont fait des observations estimaient nécessaire la représentation par un avocat. En général, les fournisseurs de services étaient plus enclins que les participants aux audiences à considérer que ces procédures comportaient des problèmes juridiques complexes qui devraient être confiées à des personnes dotées de l'expertise attribuée aux avocats et aux parajuristes qui ont reçu une formation.

Les questions sur la nécessité de représenter les personnes dans les procédures concernant les revendications refusées n'ont pas été incluses dans les entrevues avec les demandeurs du statut de réfugié parce que la plupart des répondants n'avaient pas d'expérience directe de ces procédures. Les deux demandeurs qui avaient une telle expérience ont indiqué qu'un avocat les avait aidés. Ces derniers ont dit que cette aide était absolument nécessaire et qu'ils avaient compté sur leur avocat pour qu'il les guide tout au long du processus. Ils n'étaient pas en mesure de dire si un non-juriste aurait pu les représenter convenablement.

3.3 Révision des motifs de la détention

Un résumé des réponses sur la nécessité de représenter les demandeurs aux révisions des motifs de la détention est fourni dans le tableau 6. Soixante-neuf répondants se sont prononcés sur la nécessité de représenter les demandeurs dans les procédures de révision des motifs de la détention²¹. Selon l'accord général, les personnes sous garde ont le droit d'être représentées à ces procédures car la détention est privative de liberté. Cependant, l'idée que la représentation est nécessaire seulement lorsqu'il y a de nouvelles questions à régler a aussi fait le consensus.

²¹ À tous les fournisseurs de services et participants aux audiences, ainsi qu'à trois demandeurs du statut de réfugié qui avaient été détenus par les autorités chargées de l'immigration, on a posé les questions suivantes à propos de la révision des motifs de la détention : « 1) D'après vous, les personnes détenues en vertu de la *Loi sur l'immigration* [ou la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* pour être interrogées après le 28 juin 2002] ont-elles besoin d'une aide et/ou d'être représentées pour les audiences de révision des motifs de la détention menées par les arbitres de la CISR? Veuillez expliquer pourquoi l'aide et/ou la représentation est ou n'est pas nécessaire pour les audiences de révision des motifs de la détention. 2) Quel est le type d'aide et/ou de représentation dont les personnes détenues ont besoin pour se préparer aux audiences de révision des motifs de la détention? 3) D'après vous, quel est le type d'aide ou de représentation dont les personnes détenues ont besoin aux audiences de révision des motifs de la détention? 4) Quelles sont les qualités ou qualifications que les personnes devraient avoir pour fournir le type d'aide et/ou de représentation que vous estimez nécessaire pour les personnes détenues en rapport avec la révision des motifs de la détention? »



Tableau 6 Nécessité d'aider ou de représenter les personnes aux révisions des motifs de la détention

Groupe de répondants	Type de représentation					
	Avocat	Parajuriste	Non-juriste	Aucune	Pas de réponse	
Avocats	26	14	7	2	0	3
ONG	16	10	1	0	0	5
Parajuristes et consultants	12	6	6	0	0	0
CIC	21	11	2	0	0	8
CISR	35	6	1	0	0	28
Détenus	3	3	0	0	0	0
Total	113	50	17	2	0	44

Cinquante des 69 répondants qui se sont prononcés sur ce point estimaient que les personnes détenues devraient être représentées par un avocat, surtout s'il y a des questions litigieuses à régler. Les commentaires de l'un des avocats illustrent très bien ce point :

« Un avocat est nécessaire pour les révisions des motifs de la détention. La plupart des personnes détenues ne savent pas exactement pourquoi elles sont détenues et ce qu'elles doivent faire pour être libérées. La détention prive les personnes de leur liberté et devrait être traitée aussi sérieusement que toute autre privation à cet égard.

Les personnes détenues ont besoin d'un défenseur efficace. Elles ne comprennent pas les motifs juridiques de leur détention et ne peuvent pas présenter d'arguments contre. Elles ne savent pas comment réagir.

La révision des motifs de la détention est un processus accusatoire. J'ai dû parfois affronter CIC dans les révisions des motifs de la détention. Le processus équivaut pleinement à une audience de cautionnement. »

Un agent de présentation des cas de CIC a signalé que la plupart des personnes détenues manifestent le désir d'être représentées par un avocat lorsqu'elles apprennent qu'elles y ont droit. Le problème vient du fait que très peu de ces personnes ont les moyens de retenir les services d'un avocat. Ce répondant a dit que lorsque les personnes détenues sont représentées par un avocat, le processus de révision des motifs de la détention est facilité. Il a affirmé :

« Les arbitres et les agents de présentation des cas fournissent des renseignements de base, mais je ne suis pas certain que les personnes concernées les comprennent pleinement. L'avocat peut faire une revue plus approfondie. »

Ce répondant a aussi indiqué que la représentation des personnes détenues aux révisions des motifs de la détention évite la nécessité de suspendre les travaux pour permettre aux personnes détenues de retenir les services d'un avocat. Un autre répondant de CIC a dit que l'important était un « avocat compétent », et pas seulement un avocat.

« La représentation à une révision des motifs de la détention devrait être assurée par une personne (habituellement un avocat compétent) qui connaît la loi et qui peut avancer un bon argument à des fins de libération et caution. D'habitude, les ONG locales ne peuvent pas le faire. Elles peuvent rassurer les personnes détenues, mais non fournir une aide réelle pour les questions juridiques. »

Ce répondant a ajouté :

« Il y a des exceptions, parce que les employés de certaines ONG ont appris beaucoup de choses au fil des ans. »

Dix-sept des répondants, qui estimaient la représentation par un avocat nécessaire pour les révisions des motifs de la détention, ont nuancé leur réponse²². Ils ont dit qu'elle peut être nécessaire seulement dans les cas compliqués ou litigieux, notamment les cas de grande criminalité ou de soupçon de crime de guerre. Ils estimaient que dans les cas ordinaires, quand une personne est détenue à cause d'un risque de fuite ou pour qu'on puisse établir son identité, par exemple la représentation par un parajuriste travaillant sous surveillance, par un consultant en immigration expérimenté ou par une personne d'une ONG serait convenable. Les 33 autres répondants qui estimaient la représentation par un avocat nécessaire pour la révision des motifs de la détention n'ont pas fait de distinction entre les cas simples et les cas complexes. Dix-sept répondants estimaient que la représentation est nécessaire, mais qu'elle peut habituellement être convenablement assurée par un parajuriste ou par une autre personne qui connaît bien le processus de révision des motifs de la détention.

Les opinions des répondants de toutes les catégories étaient divisées sur la question de savoir quand la représentation est nécessaire pour la révision des motifs de la détention. Certains estimaient que la représentation est importante à la révision initiale dans les 48 heures et aux révisions ultérieures où de nouveaux renseignements peuvent être examinés. D'autres estimaient qu'elle est inutile à la révision dans les 48 heures, parce qu'il est trop tôt pour que les personnes détenues puissent obtenir des pièces d'identité ou une caution pour leur libération. D'autres répondants ont soutenu que la détention prive les personnes de leur liberté et justifie le droit d'être représenté aux termes de l'alinéa 10b) de la *Charte des droits et libertés*, et qu'il est très important que les personnes détenues aient accès à un avocat le plus tôt possible.

Quatre des répondants avocats ont dit qu'un avocat de service devrait être présent aux premières audiences pour la révision des motifs de la détention. Un tel système existe actuellement en Colombie-Britannique. Les répondants qui connaissent bien le système de la Colombie-Britannique ont fait remarquer que la qualité des services de représentation fournis par l'avocat est inégale, mais en général les répondants de la Colombie-Britannique ont indiqué que l'actuel système est nettement meilleur que celui qui était en vigueur avant qu'une liste d'avocats de service soit établie.

²² Sur les 17, huit travaillaient à CIC et trois à la CISR. Quatre avocats, un parajuriste et un consultant ont fait part des mêmes réserves.



Certains ont dit craindre que des personnes détenues, notamment celles qui sont transférées dans des prisons provinciales et qui ne parlent ni l'anglais ni le français, se perdent dans les dédales du système si elles ne peuvent pas communiquer tôt avec un représentant.

3.4 Enquêtes de l'immigration

Un résumé des réponses sur la nécessité de représenter les personnes aux enquêtes de l'immigration est fourni au tableau 7. Quarante-sept répondants se sont prononcés sur la nécessité de représenter les personnes aux enquêtes de l'immigration²³. Trente et un ont dit que la représentation par un avocat était nécessaire surtout pour les enquêtes qui comportent des questions complexes, par exemple les cas où l'on note des équivalences entre les lois canadiennes et les lois étrangères et les cas d'éventuelle déportation d'un résident permanent. Douze répondants ont indiqué que les enquêtes ordinaires étaient des affaires à deux volets où le représentant ou la personne concernée ne peut guère exprimer ses opinions, sauf peut-être présenter des arguments en faveur d'une mesure d'interdiction de séjour au lieu d'une mesure d'expulsion. Quatre de ces répondants estimaient qu'il est souhaitable d'être représenté à toutes les enquêtes, mais qu'un parajuriste ou un consultant en immigration expérimenté peut s'occuper des cas ordinaires.

Cinq autres répondants ont dit que la représentation par un parajuriste ou un consultant est souhaitable pour les enquêtes, au moins pour que la personne concernée comprenne la procédure, l'importance de la mesure et les droits d'appel qu'elle pourrait avoir. Ces répondants n'ont pas fait de distinction entre les enquêtes ordinaires et les enquêtes complexes, ce qui laisse supposer que les parajuristes et les consultants sont parfaitement en mesure de s'occuper des questions qui surgissent aux enquêtes.

²³ Les questions spécifiques posées sur les enquêtes de l'immigration étaient les suivantes : « 1) D'après vous, les personnes visées par les enquêtes de l'immigration menées par les arbitres de la CISR ont-elles besoin d'une aide et/ou d'être représentées pour l'enquête de l'immigration? Veuillez expliquer pourquoi l'aide et/ou la représentation est ou n'est pas nécessaire pour les enquêtes de l'immigration. 2) D'après vous, quel est le type d'aide et/ou de représentation dont les personnes visées par les enquêtes de l'immigration ont besoin pour se préparer à l'audience? 3) D'après vous, quel est le type d'aide et/ou de représentation dont les personnes visées par les enquêtes de l'immigration ont besoin à l'audience? 4) Quelles sont les qualités ou qualifications que les personnes devraient avoir pour fournir le type d'aide et/ou de représentation que vous estimez nécessaire pour les personnes visées par les enquêtes de l'immigration? »

Tableau 7 Nécessité d'aider ou de représenter les personnes aux enquêtes de l'immigration

Groupe de répondants ²⁴	Nombre de répondants	Type de représentation				Pas de réponse
		Avocat	Parajuriste	Non-juriste ²⁵	Aucune	
Avocat	26	16	1	0	0	9
ONG	16	4	2	0	0	10
Parajuristes et consultants	12	1	6	0	0	5
CIC	21	8	1	1	5	6
CISR	35	2	0	0	0	33
Total	110	31	10	1	5	63

Cinq répondants estimaient qu'il suffit de fournir un soutien moral à la personne concernée pour la plupart des enquêtes de l'immigration. Cependant, ils estimaient la représentation par un avocat nécessaire dans les cas où l'enquête risque d'entraîner la perte du statut de résident permanent.

Bref, la plupart des répondants qui ont fait des observations ont indiqué que la représentation était nécessaire surtout pour les enquêtes qui comportent des questions juridiques complexes. Dans ces cas, on privilégie l'intervention d'un avocat. Pour les autres enquêtes, la représentation, qui n'est pas nécessaire, peut être assurée par un non-juriste qui connaît bien le processus.

3.5 Appels de l'immigration

Les fournisseurs de services et les participants aux audiences ont été interrogés sur la nécessité de représenter les personnes aux procédures d'appel devant la Section d'appel de l'immigration (SAI) de la CISR²⁶. On a aussi demandé aux deux appelants qui ont été interrogés

²⁴ Les réponses des personnes qui ont été visées par des enquêtes reflètent un tel manque de compréhension du processus qu'elles n'ont pas été incluses dans le Tableau 5.

²⁵ Les répondants de cette catégorie ont indiqué qu'il suffisait qu'une personne soit capable de fournir un soutien et une aide générale à la personne visée par l'enquête et n'estimaient pas que cette personne devait être représentée.

²⁶ Les questions spécifiques étaient : « 1) D'après vous, les personnes qui font appel devant la Section d'appel de l'immigration de la CISR ont-elles besoin d'une aide et/ou d'être représentées pour les appels de l'immigration? Veuillez expliquer pourquoi l'aide et/ou la représentation est ou n'est pas nécessaire pour les appels de l'immigration. Y a-t-il une différence en ce qui a trait à la nécessité d'aider et/ou de représenter les personnes pour les appels contre un renvoi et pour les appels concernant une personne parrainée? 2) D'après vous, quel est le type d'aide et/ou de représentation dont les appelants ont besoin pour préparer un appel de l'immigration? Y a-t-il une différence dans le type de représentation nécessaire pour se préparer pour un appel contre un renvoi et pour un appel concernant une personne parrainée? 3) D'après vous, quel est le type d'aide et/ou de représentation dont les appelants ont besoin aux audiences d'appel devant la SAI? Y a-t-il une différence dans le type de représentation nécessaire pour les appels contre un renvoi et pour les appels concernant une personne parrainée? » Plus tard durant l'entrevue, on a posé la question suivante : « Quelles sont les qualités ou qualifications que les personnes devraient avoir pour fournir le type d'aide et/ou de représentation que vous estimez nécessaire pour les personnes qui font un appel en matière d'immigration? »



de faire une évaluation de la nécessité de représenter les personnes aux appels de l'immigration. Seuls 41 répondants se sont prononcés sur cette question, et tous ont dit que la représentation était nécessaire pour les appels. Trente-quatre estimaient que le représentant doit être un avocat, surtout pour les appels contre les mesures de renvoi et les appels concernant une personne parrainée qui comportent des problèmes juridiques complexes, comme la validité des mariages contractés à l'étranger. Six répondants ont dit qu'un non-juriste expérimenté pouvait assurer une représentation efficace pour la plupart des appels de l'immigration. Un résumé de la répartition des réponses est fourni dans le tableau 8.

Seulement cinq répondants de la CISR et deux de CIC et de la CISR se sont prononcés sur la nécessité de représenter les personnes aux procédures d'appel devant la SAI. Deux des répondants de la CISR qui ont indiqué que la représentation par un avocat était nécessaire pour les appels contre les mesures de renvoi estimaient qu'en général un consultant en immigration ou un parajuriste compétent peut s'occuper de la plupart des appels pour les personnes parrainées, appels qui prévoient l'exercice de pouvoirs discrétionnaires sur les motifs d'ordre humanitaire. Sept des avocats et un des consultants partageaient cette opinion. Deux autres consultants estimaient pouvoir s'occuper de tous les appels. Quatre des huit parajuristes qui ont été interrogés estimaient que les appels devraient être confiés à des avocats, même si l'un de ces techniciens, spécialisé dans les appels, pouvait vraisemblablement s'occuper de la plupart des appels.

Tableau 8 Nécessité de représenter les personnes pour les appels de l'immigration

Groupe de répondants	Nombre de répondants	Type de représentation				
		Avocat	Parajuriste ou consultant	Non-juriste	Aucune	Pas de réponse
Avocats	26	20	0	0	0	6
ONG	16	4	1	0	0	11
Parajuristes et consultants	12	4	3	0	0	5
CIC	21	1	1	0	0	19
CISR	35	4	1	0	0	30
Appelants	2	2	0	0	0	0
Total	112	35	6	0	0	71

3.6 Résumé

Les opinions des répondants sur la nécessité de représenter les personnes aux entrevues pour déterminer l'admissibilité étaient très divisées. Les répondants de CIC et de la CISR n'estiment guère que les personnes doivent être représentées à ces entrevues, alors que selon la plupart des fournisseurs de services, les demandeurs du statut de réfugié doivent être accompagnés par un défenseur bien renseigné à ces entrevues, ou du moins pouvoir obtenir de bons conseils avant l'entrevue. Douze des dix-neuf demandeurs du statut de réfugié qui ont répondu aux questions étaient d'avis que, dans la plupart des cas, il leur suffirait de pouvoir

obtenir des conseils et des renseignements avant l'entrevue. Un seul estimait qu'en général les demandeurs ont besoin de plus de services.

Les répondants qui se sont prononcés sur la question ont presque tous affirmé que les demandeurs du statut de réfugié ont besoin d'une aide substantielle pour remplir leur formulaire de renseignements personnels (FRP) et pour se préparer pour l'audience. La plupart de ces répondants (62 sur 86) ont indiqué qu'un avocat doit intervenir à l'étape préparatoire, au moins pour exercer une surveillance, afin de s'assurer que tous les points sont suffisamment examinés. Près de la moitié des répondants qui ont indiqué qu'un avocat devait intervenir pour la préparation des causes estimaient qu'une grande partie du travail préparatoire peut être confiée à un non-juriste expérimenté qui travaille sous la direction d'un avocat.

Les répondants ont manifesté une nette préférence pour la représentation par un avocat sur toute la ligne aux audiences pour les réfugiés, même si certains estimaient que les cas relativement simples, basés sur des faits, qui ne posent pas de problèmes juridiques complexes, peuvent être confiés à des parajuristes travaillant sous surveillance et qui ont reçu une formation convenable sur les principes juridiques de base et les formalités de défense des droits.

En outre, les répondants estimaient la représentation nécessaire aux audiences de révision des motifs de la détention au moins pour celles où de nouvelles preuves sont présentées. Les parajuristes qui ont reçu une formation ou les consultants expérimentés ont les compétences nécessaires pour s'occuper des révisions des motifs de la détention ordinaires, mais l'intervention d'un avocat est nécessaire dans les cas qui posent des problèmes juridiques complexes. La représentation n'est pas nécessaire pour les enquêtes de l'immigration ordinaires, mais pour celles où les personnes risquent de perdre leur statut de résident permanent ou qui posent des problèmes juridiques complexes, comme l'équivalence pour les condamnations prononcées à l'étranger, la représentation par un avocat est nécessaire.

Les personnes qui présentent une demande pour des motifs d'ordre humanitaire ont besoin d'une aide, mais en général on n'estime pas qu'elles doivent être représentées par un avocat. Toutefois, la représentation par un avocat est considérée comme absolument nécessaire pour les demandes de contrôle judiciaire. Très peu de répondants ont fait des commentaires sur la nécessité de représenter les personnes pour les évaluations du risque avant renvoi (ERAR) parce qu'ils n'avaient pas fait l'expérience de ce nouveau processus quand les entrevues ont été menées. Ceux qui ont fait des commentaires estimaient qu'une représentation semblable à celle qui s'impose aux enquêtes initiales serait nécessaire dans les cas d'ERAR où de nombreuses nouvelles preuves doivent être examinées. La représentation était aussi considérée comme nécessaire pour la plupart des appels de l'immigration, notamment pour les appels contre un renvoi. Pour les appels ordinaires qui ne posent pas de problèmes juridiques complexes, la plupart des répondants estimaient que la représentation nécessaire peut être assurée par des parajuristes travaillant sous surveillance et des consultants en immigration expérimentés. Toutefois la représentation par un avocat sur toute la ligne est jugée nécessaire pour les cas d'appel complexes.

4.0 Besoins spéciaux

On a demandé aux fournisseurs de services et aux participants aux audiences si les femmes, les mineurs et les personnes ayant une déficience mentale avaient des besoins spéciaux relativement aux formalités de l'immigration et de la revendication du statut de réfugié.²⁷ On leur a demandé aussi s'ils connaissaient d'autres groupes qui, à leur avis, avaient des besoins spéciaux, et quels étaient les services à la disposition de tous ceux qu'ils avaient déterminés. Sur les 84 répondants, 60 ont exprimé une opinion à l'égard d'au moins un groupe.

4.1 Femmes

Selon 48 répondants, les femmes ont, en matière de représentation, des besoins particuliers plus pressants que l'ensemble de la clientèle. La majeure partie des commentaires portait sur les besoins des femmes qui revendiquaient le statut de réfugiées. Douze répondants ont dit que les femmes n'avaient pas de besoins spéciaux et 24 autres n'ont exprimé aucune opinion à ce sujet (voir tableau 9). Le point qui a été soulevé le plus souvent est que les représentants et les décideurs devaient se montrer particulièrement sensibles à la situation des femmes réfugiées, en raison de leur sexe.

Tableau 9 Évaluation des répondants quant aux personnes ayant des besoins spéciaux en matière de représentation – Femmes

Groupe de répondants	Nombre de répondants	Oui	Non	Pas de réponse
Avocats	26	21	0	5
ONG	16	9	1	6
Parajuristes et consultants	12	6	2	4
CIC	13	4	7	2
CISR	17	8	2	7
Total	84	48	12	24

Les répondants qui ont mentionné des besoins spéciaux en matière de représentation pour les femmes ont souligné que de nombreuses réfugiées avaient subi des sévices sexuels ou émotifs de la part de leur conjoint ou durant une guerre civile. Elles arrivent donc ici très traumatisées et

²⁷ Ces questions ont été posées aux fournisseurs de services et aux participants aux audiences seulement. Les entrevues avec les gestionnaires de CIC et de la CISR ont surtout porté sur les modes de fonctionnement et ne comportaient aucune question sur les besoins particuliers de certains groupes en matière de représentation.

peuvent avoir beaucoup de difficulté à raconter en détail les formes de persécution qu'elles ont subies, en particulier de la part des hommes. Ces répondants ont en outre fait observer que les femmes de certaines cultures trouvaient plus facile de s'adresser à d'autres femmes qu'à des hommes, simplement parce qu'elles vivaient dans des communautés très ségrégationnistes où la majorité de leurs contacts étaient féminins. La plupart des répondants ont souligné que les représentants et les décideurs, dans le cadre de ce processus, devaient se montrer sensibles à ces réalités.

Certains répondants sont même allés plus loin, et ont dit que les femmes devraient pouvoir choisir d'avoir une représentante au lieu d'un représentant, et que dans les cas où les revendicatrices éprouvaient de la difficulté à raconter leur histoire en détail à des hommes, l'interprète, le décideur et les autres participants à l'audience, tels que les agents de protection des réfugiés, devraient être des femmes. D'autres répondants, y compris certains parmi ceux qui estimaient que les requérantes du statut de réfugié avaient des besoins spéciaux, étaient d'avis qu'on pouvait se montrer sensible attentif aux besoins des femmes sans pour autant exiger que les revendicatrices soient représentées par des femmes et que leur cas soit traité uniquement par des femmes. D'après leur expérience personnelle, les requérantes peuvent être tout aussi bien représentées par des hommes que par des femmes, pourvu que la personne qui les représente soit sensible à la problématique. De même, en ce qui a trait aux décideurs, ces répondants estimaient que le facteur essentiel est la capacité de chaque décideur de faire la part des choses et non le fait qu'il soit un homme ou une femme.

Aucun consensus clair n'a pu être dégagé sur cette question, et les divergences d'opinion entre les répondants ne sont pas départagées entre les hommes et les femmes ou les groupes de répondants. Règle générale, les répondants reconnaissent qu'il est préférable, autant que possible, de donner une certaine latitude aux demandeurs quant au choix de leur représentant, mais ne voient pas dans un représentant du même sexe un besoin flagrant. À leur avis, ce qui importe avant tout aux demandeurs est que leur représentant soit compétent, et la sensibilité aux circonstances particulières de chaque client est un des critères de la compétence.

4.2 Mineurs

Cinquante-cinq répondants ont mentionné les mineurs parmi les personnes ayant des besoins spéciaux. Un seul répondant a dit que les mineurs n'avaient pas de besoins spéciaux et vingt n'ont donné aucune réponse (voir tableau 10). La majeure partie des commentaires ont porté sur la désignation d'un représentant d'office pour les mineurs.

Les enfants, en particulier ceux qui arrivent au Canada sans être accompagnés d'un adulte, sont parmi les plus vulnérables des immigrants et des demandeurs du statut de réfugié. Ils n'ont pas la capacité juridique de instruction d'agir en leur nom. Lorsque des enfants arrivent seuls, c'est habituellement parce que leurs parents les ont envoyés au Canada. Mais on ne sait pas s'ils l'ont fait pour les protéger ou pour d'autres raisons moins reluisantes, par exemple pour qu'ils travaillent comme esclaves sexuels, passeurs de drogue ou apprentis dans des ateliers clandestins. Outre leur incapacité juridique, la plupart des mineurs n'ont pas assez d'instruction et d'expérience de la vie pour se débrouiller tout seuls. Ils sont donc très vulnérables à l'exploitation.



C'est la raison pour laquelle le paragraphe 167 (2) de la LIPR prévoit la nomination d'un représentant d'office à une personne qui n'a pas 18 ans ou n'est pas, selon la section concernée, en mesure de comprendre la nature de la procédure. Les *Règles* régissant chacune des trois sections de la CISR exigent que le conseil avise sans délai la section ou toute autre partie lorsqu'il estime qu'un représentant devrait être nommé d'office (article 15 des *Règles de la Section de la protection des réfugiés*; articles 18 et 19 des *Règles de la Section de l'immigration* ; article 19 des *Règles de la Section d'appel de l'immigration*).

Tableau 10 Évaluation des répondants quant aux personnes ayant des besoins spéciaux en matière de représentation - Mineurs

Groupe de répondants	Nombre de répondants	Oui	Non	Pas de réponse
Avocats	26	17	1	8
ONG	16	11	0	5
Parajuristes et consultants	12	5	0	7
CIC	13	11	0	2
CISR	17	9	0	8
Total	84	53	1	30

Les critères pour la désignation du représentant sont exposés dans le *Guide de la SSR* (CISR, 1999) :

La personne désignée pour représenter le revendicateur doit :

- ♦ avoir plus de 18 ans;
- ♦ être en mesure de comprendre la nature de la procédure;
- ♦ vouloir représenter le revendicateur;
- ♦ pouvoir facilement le représenter;
- ♦ n'avoir rien à gagner d'une décision défavorable au revendicateur (pas de conflit d'intérêts).

Si le demandeur a son père ou sa mère, un parent, un tuteur ou curateur ou un ami en qui il a confiance qui semble apte et qui peut satisfaire aux critères précités, cette personne sera habituellement désignée comme représentant.

Dans les autres cas, le commissaire peut choisir un représentant à partir d'une liste de spécialistes de la région, habituellement des avocats ou des travailleurs sociaux, qui sont disponibles et disposés à accepter la nomination. Il faut présélectionner les personnes dont le nom figure sur la liste comme représentants possibles afin de s'assurer qu'elles ont les connaissances et l'expérience nécessaires pour la tâche en cause et qu'elles agiront conformément au code de déontologie.

La familiarité du représentant avec la langue et la culture du demandeur est un autre facteur qui peut être important dans la sélection d'un représentant convenable.

Un grand nombre de répondants ont dit que le système actuel de nomination d'un représentant d'office ne fonctionnait pas. Certains ont précisé qu'on ne se préoccupait pas suffisamment de savoir si les personnes désignées comprenaient bien la nature de leur rôle. Lorsqu'il prépare le dossier de l'enfant, le conseil doit souvent consacrer du temps

supplémentaire à s'assurer que le représentant comprend bien son rôle et agit dans le meilleur intérêt de l'enfant, alors qu'il devrait plutôt obtenir de lui des directives. Les tarifs consentis donnant à peine le temps de préparer convenablement les dossiers ordinaires, les avocats rémunérés par l'aide juridique ne sont pas très enclins à allonger les heures de travail (Frecker, 2002). Par conséquent, la consultation entre l'avocat et le représentant d'office, avant la tenue de l'audience, n'est pas toujours aussi complète et efficace qu'elle devrait être.

Lorsque la nomination d'office intervient juste avant le début de l'audience, personne n'a été officiellement tenu responsable de veiller aux meilleurs intérêts de l'enfant durant la phase critique de la préparation du dossier. En pareil cas, le flou entourant le rôle du représentant d'office complique encore plus le problème de la consultation et cela peut donner des résultats pour le moins surprenants. Un répondant a donné comme exemple un incident au cours duquel l'avocat et le représentant d'office ont manifesté, en pleine audience, leur désaccord quant aux éléments de preuve qui devaient être présentés dans la cause d'un enfant revendiquant le statut de réfugié.

Les enfants qui sont accompagnés de leurs parents ont moins de problèmes parce que, dans le cours normal des choses, les parents sont présumés être les représentants désignés et peuvent remplir ce rôle avant d'avoir été nommés officiellement à ce titre. La nomination tardive d'un représentant d'office peut créer de grandes difficultés dans le cas des enfants d'une même famille qui sont séparés, des enfants qui ne sont pas accompagnés ou des enfants dont la cause est entendue séparément de celle de leurs parents.

Certains répondants parmi les avocats et les membres des ONG ont dit que la situation était d'autant plus complexe que chaque section de la CISR a le pouvoir de nommer un représentant d'office qui s'occupe uniquement des formalités relevant de la section en question. Il n'existe pas de méthode simple pour la nomination d'un représentant d'office ayant le pouvoir d'intervenir dans le cours de toutes les procédures de la CISR et, à leur avis, c'est ce qu'il faudrait. Ils estimaient en outre que des organismes publics compétents, par exemple des organismes de protection de la jeunesse, puissent agir à titre de représentants commis d'office. Un représentant officiel de tels organismes pourrait alors donner des directives à l'avocat dès qu'un enfant ou une autre personne devant être représentée doit se présenter à une audience de la CISR. Lorsqu'une personne compétente ayant des liens personnels avec l'enfant se manifesterait, celle-ci pourrait prendre la relève du représentant commis d'office.

4.3 Personnes ayant une déficience mentale

Cinquante et un répondants sont d'avis que les personnes ayant une déficience mentale ont des besoins spéciaux en matière de représentation. Comme dans le cas des mineurs, les répondants estiment que la désignation d'un représentant d'office est le besoin le plus pressant des immigrants et des demandeurs du statut de réfugié ayant une déficience mentale. Deux répondants ne partagent toutefois pas cette opinion, et 31 autres n'ont fait aucun commentaire à ce sujet (voir tableau 11). Outre le besoin essentiel d'un représentant commis d'office, les répondants ont souligné que de nombreuses personnes ayant une déficience mentale ont aussi besoin de soins et de soutien psychiatriques. Bien des problèmes se posent du fait que la nomination du représentant d'office est retardée jusqu'au début de l'audience.



Tableau 11 Évaluation des répondants quant aux personnes ayant des besoins spéciaux en matière de représentation – Personnes ayant une déficience mentale

Groupe de répondants	Nombre de répondants	Oui	Non	Pas de réponse
Avocats	26	16	1	9
ONG	16	9	0	7
Parajuristes et consultants	12	5	0	7
CIC	13	9	0	4
CISR	17	12	1	4
Total	84	51	2	31

Les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié souffrant de graves problèmes de santé mentale présentent des problèmes particuliers à leur arrivée au point d'entrée. Il arrive souvent qu'ils fassent une demande d'asile parce qu'ils ne savent pas quoi faire d'autre. Un des répondants, avocat ontarien ayant une vaste expérience de tels cas, a fait observer qu'il arrive fréquemment que des revendicateurs souffrant de troubles psychologiques soient placés en détention, surtout lorsque leur comportement est erratique ou agressif. Souvent, on les jette dans des prisons provinciales parmi les détenus de droit commun. La condition des personnes paranoïaques, schizophrènes ou dépressives ne peut alors que s'aggraver. La demande de statut de réfugié est acheminée à la SPR sans qu'il soit fait mention de ces troubles, et l'attente d'une audience peut durer plusieurs mois.²⁸ En l'absence d'un représentant commis d'office, le principal problème (les troubles psychologiques du demandeur) continue d'être ignoré.

De l'avis des répondants, la mise en place d'un système permettant de nommer un représentant d'office dès qu'une personne présente des signes évidents de troubles psychologiques aiderait grandement à redresser la situation. Le représentant pourrait alors prendre les mesures appropriées pour déterminer si la demande d'asile devrait être retirée ou poursuivie. Le plus gros défi consiste à repérer les cas justifiant la nomination d'un représentant d'office pour cause de troubles psychologiques.

Le travail avec un représentant commis d'office peut s'avérer particulièrement difficile pour les avocats lorsque leurs clients souffrant d'une déficience mentale ne peuvent comprendre qu'ils n'ont pas la capacité juridique de s'opposer à la démarche préconisée par leur représentant commis d'office. L'avocat doit alors s'assurer que le représentant agit véritablement dans le meilleur intérêt du client, alors qu'en principe c'est lui qui devrait prendre des directives de la part du représentant.

²⁸ L'avocat qui a soulevé cette question avec le plus de véhémence a signalé qu'un grand nombre de ces demandeurs provenaient des États-Unis ou de l'Europe de l'Ouest. Cette observation a été reprise par un agent de présentation des cas (APC) de CIC qui avait traité des cas semblables au cours de ses enquêtes. D'après son expérience, le problème provient souvent du fait que la personne a cessé de prendre ses médicaments. L'APC et l'avocat en question ont suggéré la mise en place d'un système qui permettrait de diriger rapidement les personnes souffrant de troubles psychologiques vers des soins médicaux. Lorsque la demande d'asile procède uniquement d'un état psychotique de la part du demandeur, il serait souvent dans le meilleur intérêt de ce dernier qu'on le renvoie rapidement dans son pays d'origine pour qu'il puisse recevoir les soins appropriés à sa condition.

4.4 Victimes de torture et autres groupes ayant des besoins spéciaux

Vingt-huit répondants ont identifié d'autres groupes d'immigrants et de demandeurs du statut de réfugié parmi ceux qui avaient des besoins spéciaux voir (tableau 12), et certains en ont même mentionné plus d'un autre. Douze ont dit que seuls les femmes, les enfants et les personnes ayant une déficience mentale entraient dans la catégorie des personnes ayant des besoins spéciaux, et quarante-quatre n'ont pas donné de réponse à ce sujet. Les groupes mentionnés les plus fréquemment ont été les victimes de torture et d'autres traumatismes graves, y compris les sévices sexuels (11 répondants), les analphabètes (sept) et les personnes ayant un handicap physique, y compris les personnes âgées (quatre). D'autres ont mentionné les demandeurs du statut de réfugié dont la revendication était basée sur l'orientation sexuelle (quatre), les détenus sans papiers (deux), les arrivants en masse (deux) et les conjoints qui présentent leur revendication séparément. Un répondant était d'avis que les demandeurs dont la langue n'était pas courante avaient des besoins spéciaux en matière de représentation et un autre a mentionné les revendicateurs exploités par des agents sans scrupules.

Tableau 12 Évaluation des répondants quant aux personnes ayant des besoins spéciaux en matière de représentation – Victimes de torture et autres

Groupe de répondants	Nombre de répondants	Oui	Non	Pas de réponse
Avocats	26	14	0	12
ONG	16	5	0	11
Parajuristes et consultants	12	6	1	5
CIC	13	1	8	4
CISR	17	2	3	12
Total	84	28	12	44

Les répondants ont souligné que les victimes de torture et d'autres traumatismes graves avaient besoin d'un support psychologique particulier pour surmonter leurs épreuves, et pouvaient aussi avoir besoin d'un counselling psychologique intensif pour composer avec le stress associé au rappel de cette expérience. Les répondants qui étaient d'accord que les femmes avaient des besoins spéciaux ont signalé que les femmes victimes de viol ou de sévices sexuels avaient des besoins particuliers de counselling au même titre que les victimes d'autres traumatismes graves.

Les répondants qui ont mentionné d'autres groupes n'ont pas élaboré sur le genre particulier de représentation dont ces groupes pouvaient avoir besoin. On peut penser que les analphabètes ont besoin d'une aide particulière pour comprendre les documents qui leur sont remis, et qu'il conviendrait de prévoir des dispositions particulières pour les personnes ayant une déficience physique. Selon un des répondants qui a mentionné les demandeurs du statut de réfugié homosexuels, ces derniers ont des besoins spéciaux en raison de l'homophobie qui règne un peu partout, surtout parmi les interprètes. Les personnes détenues ont des besoins spéciaux, parce qu'elles sont isolées des réseaux de soutien communautaire, et qu'elles ont parfois beaucoup de difficulté à obtenir des papiers d'identité de leur pays d'origine. Les besoins spéciaux en matière de représentation pour les demandeurs du statut de réfugié qui arrivent massivement s'expliquent par la façon dont on les traite parfois. On pense, entre autres, aux migrants chinois qui sont débarqués en masse en Colombie-Britannique en 1999 et qui ont été détenus dans des endroits éloignés.



Les conjoints qui présentent leur demande séparément peuvent avoir besoin chacun d'un avocat, ou à tout le moins que leur cause soit entendue séparément, afin que les éléments particuliers de leurs revendications ne soient pas confondus ou négligés. Les avocats qui représentent des demandeurs parlant une langue peu commune ont parfois de la difficulté à trouver des interprètes capables de communiquer avec leur client dans sa langue. Cela dit, les besoins de ces personnes en matière de représentation ne sont guère différents de ceux des autres requérants du statut de réfugié. Lorsqu'il s'agit de demandeurs exploités par des agents sans scrupules, les représentants doivent tenir compte du fait qu'ils peuvent être effrayés par l'agent ou que celui-ci les a incités à mentir.

4.5 Une approche efficace pour la désignation d'un représentant

Selon les répondants de Montréal, le gouvernement du Québec a mis au point un système qui semble fonctionner mieux qu'ailleurs en ce qui a trait à la désignation des représentants. Il s'agit du Service d'aide aux réfugiés et immigrants du Montréal Métropolitain (SARIMM). Le personnel, de 12 à 16 employés, relève d'un centre local de services communautaires (CLSC) qui regroupe divers services gouvernementaux et se spécialise dans les services aux immigrants et aux réfugiés. Il comporte notamment un service d'accueil qui aide les arrivants à trouver un logement et à avoir accès aux services sociaux et médicaux. Le SARIMM a conclu une entente permanente, en vertu de laquelle les membres de son personnel sont nommés par la CISR à titre de représentants d'office des mineurs non accompagnés et des personnes ayant une déficience mentale, qui doivent remplir les formalités prescrites par l'une ou l'autre des trois sections de la CISR à Montréal. Deux membres du personnel du SARIMM sont affectés à plein temps à cette tâche et un autre à mi-temps. C'est le personnel affecté au service d'accueil qui détermine les clients qui ont besoin d'être représentés. Le représentant rencontre le client, retient les services d'un conseiller juridique et travaille en étroite collaboration avec ce dernier à la préparation et à la présentation du dossier.

Cet arrangement permet au personnel du SARIMM de s'impliquer dans le dossier dès le début.²⁹ Outre cet avantage non négligeable, il permet aussi d'assurer aux clients les services d'un représentant d'expérience, qui connaît parfaitement le processus et qui comprend très bien les responsabilités inhérentes à son rôle. À l'heure actuelle, la nomination officielle à titre de représentant d'office intervient le jour de l'audience seulement. Le répondant qui a fourni des renseignements détaillés au sujet du SARIMM a signalé que l'arrangement pourrait être bonifié si la nomination officielle avait lieu auparavant, par exemple lorsque le client subit l'entrevue initiale auprès de la CISR.³⁰ Celle-ci a lieu sept jours après la présentation de la demande à la

²⁹ Un des répondants de la CISR à Montréal a critiqué la façon dont le SARIMM traitait le cas des mineurs non accompagnés. Selon lui, le SARIMM montre une déférence exagérée envers les conseils de certaines communautés ethniques lorsqu'il s'agit de choisir les avocats qui représenteront les mineurs non accompagnés provenant de ces communautés et les foyers d'accueil pour les enfants. Il serait préférable, à son avis, que des avocats agissent à titre de représentants d'office des mineurs non accompagnés. Ce répondant était par contre satisfait du rôle du SARIMM dans la désignation des représentants d'office des personnes ayant une déficience mentale parce que l'identité des demandeurs pose moins souvent un problème et que le personnel des services de santé est davantage impliqué. Il convient de signaler que ce fut le seul commentaire négatif que nous avons reçu au sujet du rôle du SARIMM à titre de représentant d'office.

³⁰ Cette entrevue de premier contact est menée par un agent préposé aux cas qui n'a pas le pouvoir de désigner un représentant d'office. On pourrait toutefois faire en sorte que le vice-président adjoint ou un membre coordonnateur effectue la nomination officielle lorsque cette entrevue a lieu.

CISR. Aucun autre bureau régional de la CISR ne procède à une entrevue comme celle qui est menée au bureau régional de Montréal pour faciliter la gestion des cas et fournir aux demandeurs des renseignements fiables le plus tôt possible. (Entrevue de Simon Pérusse et Michel Paulo, le 21 mai 2002.) La CISR pourrait, sans que cela cause de difficulté indue, mettre en place une procédure sommaire prévoyant la nomination d'un représentant d'office dès qu'on s'aperçoit qu'il en faut un.

Il n'existe, dans aucune autre province, un organisme qui joue un rôle similaire à celui du SARIMM au Québec. L'établissement d'un tel organisme dans les autres provinces faciliterait grandement la nomination précoce des représentants d'office et donnerait une meilleure assurance que ces représentants comprennent bien leur rôle et possèdent les compétences nécessaires pour bien le remplir.



5.0 Interprétation et représentation

5.1 Les défis que pose la présentation des cas par l'entremise des interprètes

Les autorités de l'aide juridique tiennent des statistiques sur les dépenses à l'égard des services de traduction et d'interprétation, mais ces données ne sont pas organisées de manière à pouvoir déterminer immédiatement le pourcentage des cas exigeant de tels services. Il est clair, toutefois, qu'il s'agit d'un poste de dépense important, surtout en ce qui a trait aux demandes du statut de réfugié. Ces services ont représenté plus de 16 p. 100 du total des dépenses totales de l'aide juridique pour les affaires de l'immigration et du statut de réfugié en Ontario et en Colombie-Britannique ces dernières années (Frecker, 2002: 64). On peut affirmer sans trop se tromper que dans la grande majorité des cas, ces services sont commandés pour des demandeurs du statut de réfugié. Nous avons demandé aux répondants de commenter les implications du déroulement des procédures par l'entremise d'un interprète, et de dire si la présence ou non d'un interprète faisait une différence dans l'issue des dossiers des immigrants et des demandeurs du statut de réfugié.

Les répondants ont fait valoir la difficulté de transmettre tout l'impact émotionnel et les nuances d'un témoignage par l'entremise d'un interprète. Ils ont dit aussi que des problèmes particuliers peuvent surgir lorsque le demandeur croit que l'interprète provient d'un groupe ennemi dans son pays d'origine. Même si l'interprète est totalement en dehors du conflit, sa seule présence suscite une profonde méfiance. Certains fournisseurs de services ont aussi mentionné qu'il était difficile, surtout au stade de la préparation du dossier, d'amener les requérants à donner des renseignements délicats au sujet de leur demande devant un interprète de la même origine ethnique, parce qu'ils craignent que ces informations soient dévoilées.

Trois répondants seulement ont fait état d'incidents lorsqu'ils ont vu des représentants contester ou corriger la version donnée par l'interprète au cours d'un témoignage en audience. Certains répondants, en particulier ceux des ONG, estiment que les interprètes peuvent jouer un rôle important en expliquant le contexte et la connotation culturelle d'un témoignage, qui, autrement, serait difficile à comprendre pour les décideurs. D'autres répondants, en particulier parmi les décideurs, s'opposent vivement à cela, car ils jugent très important que les interprètes restent neutres et se limitent à traduire correctement ce que disent les témoins. En pareil cas, les représentants et les décideurs doivent trouver le moyen de voir à ce que le témoignage soit compris dans son contexte culturel, sans abandonner leur rôle principal aux mains de l'interprète.

5.2 La relation entre l'avocat et les interprètes

Selon un rapport récent de Aide juridique Ontario, qui a évalué la rentabilité du *Refugee Law Office* de Toronto, près de 25 p. 100 des demandes acheminées à des avocats de pratique privée proviennent des interprètes (MacDonald, 2001: 7). Dans le cadre de la présente étude, plusieurs fournisseurs de services se sont dits préoccupés du fait que des interprètes dirigeaient des clients vers des avocats et des consultants qui, à leur avis, étaient de piètres représentants. Des répondants de toutes les régions ont signalé que certains interprètes distribuaient les cartes

d'affaires de certains services-conseils aux immigrants et aux réfugiés qui se présentaient aux bureaux de CIC pour une entrevue d'admissibilité ou de recevabilité. Un grand nombre de ces répondants croient que les interprètes reçoivent une commission des services-conseils en question et jugent qu'en l'occurrence, il s'agit d'une pratique tout à fait contraire à l'éthique.

Qu'il existe une relation étroite entre les interprètes et les services-conseils n'est pas une mauvaise chose en soi. Certains avocats et consultants se sont spécialisés dans les revendications provenant de certains pays en particulier. On peut fort bien comprendre que les interprètes et les chefs de file des communautés ethniques en cause, qui ont appris à les connaître et à leur faire confiance leur envoient des clients. Le problème se pose uniquement si on se sert des interprètes comme représentants commerciaux pour attirer de nouveaux clients. Le problème devient plus grave si les mandataires donnent un mauvais service et exploitent l'ignorance des nouveaux arrivants en ne leur présentant pas les autres options dont ils peuvent se prévaloir.

Des répondants ont signalé aussi que des personnes ayant très peu d'expérience comme interprètes offraient leurs services à titre de consultants en immigration sans avoir les compétences requises pour faire du bon travail. À leur avis, les nouveaux arrivants et les demandeurs du statut de réfugiés sont particulièrement vulnérables face à ces individus et il faut de toute urgence régler la pratique pour éliminer les abus.

Les données obtenues au cours des entrevues menées pour la présente étude sont insuffisantes pour confirmer l'ampleur du problème, mais les mêmes préoccupations ont été soulevées par un grand nombre de répondants dans toutes les régions. Il faut y voir un signal clair que la question doit être examinée plus en profondeur et que des mesures doivent être prises pour régler les problèmes qui ressortiront de cet examen.

6.0 Degré de connaissance des personnes concernées

6.1 Demandeurs du statut de réfugié

On a demandé aux fournisseurs de service dans quelle mesure, à leur avis, les demandeurs en général savaient qu'ils pouvaient revendiquer le statut de réfugié au Canada.³¹ La plupart des répondants ont décrit le degré de connaissance que les demandeurs typiques possédaient lorsqu'ils ont eu leur premier contact avec eux. Ces réponses ont été regroupées sous trois catégories très sommaires, soit « spécifique », « limitée » et « aucune »³² pour simplifier le compte rendu de l'appréciation des répondants quant à la connaissance générale des requérants sur la possibilité de présenter une demande d'asile. Dans la question de suivi, on a demandé aux répondants d'évaluer dans quelle mesure les demandeurs avaient une connaissance détaillée à ce sujet, c'est-à-dire des exigences juridiques et des démarches à faire pour revendiquer le statut de réfugié³³. Le tableau 13 donne une ventilation des réponses à ces deux questions.

Tableau 13 Connaissance générale et détaillée des demandeurs à l'égard du statut de réfugié – D'après les fournisseurs de services

Groupe de répondants	N ^{bre}	Connaissance générale			Connaissance détaillée				
		Spécifique	Limitée	Aucune	Pas de réponse	Spécifique	Limitée	Aucune	Pas de réponse
Avocats	26	3	15	3	5	1	2	18	5
ONG	16	1	10	4	1	0	3	12	1
Parajuristes et consultants	12	0	9	2	1	0	0	11	1
Total	54	4	34	9	7	1	5	41	7

Parmi les 47 répondants fournisseurs de service, 34 ont dit que la plupart des demandeurs avaient une vague idée que le Canada était un pays sûr où ils pouvaient s'établir, mais qu'ils n'avaient pratiquement aucune notion de ce que voulait dire « réfugié au sens de la Convention ». Quatre fournisseurs seulement ont dit qu'en général, les demandeurs connaissaient bien cette expression et ses implications lorsqu'ils les ont contactés. Neuf ont dit que la plupart

³¹ La question était : « Lorsque les demandeurs du statut de réfugié communiquent pour la première fois avec vous ou votre organisation pour obtenir de l'aide, que savent-ils de la possibilité de demander le statut de réfugié au Canada? »

³² Voici des précisions au sujet de ce classement : connaissance « spécifique » signifie que les demandeurs savent très bien ce qu'est un réfugié et sont venus au Canada dans l'intention expresse de demander asile ; connaissance « limitée » signifie que les demandeurs savent grosso modo qu'il est possible de revendiquer le statut de réfugié, mais ne savent à peu près rien de ce que cela comporte en réalité, sauf qu'ils peuvent être autorisés à rester au Canada ; « aucune » connaissance signifie que les demandeurs ne savent pas qu'ils ont la possibilité de présenter une demande d'asile pour pouvoir rester au Canada.

³³ La question était : « Lorsque les demandeurs du statut de réfugié communiquent pour la première fois avec vous ou votre organisation pour obtenir de l'aide, que savent-ils des procédures et des lois qui s'appliquent à une demande du statut de réfugié? »

des demandeurs ne sont même pas au courant qu'ils peuvent revendiquer le statut de réfugié. Ils ne veulent tout simplement pas retourner dans leur pays d'origine, soit par crainte de ce qui pourrait leur arriver là-bas, soit pour d'autres raisons qui n'ont rien à voir avec une demande d'asile.

D'après les réponses des fournisseurs de services, la majorité des demandeurs n'a aucune idée des exigences juridiques auxquelles il faut satisfaire pour obtenir le droit d'asile au Canada. Cinq répondants seulement, sur 47, estimaient que les demandeurs connaissaient bien les exigences et les formalités juridiques à remplir, et cinq étaient d'avis qu'ils en avaient une connaissance limitée. Un seul a dit que la majorité des demandeurs qui s'adressent à lui connaissent assez bien les exigences des lois et les procédures associées à l'obtention du statut de réfugié au Canada.

De nombreux répondants ont reconnu que certains demandeurs savaient comment obtenir le statut de réfugié avant leur arrivée au Canada. Certains sont munis d'un texte soigneusement rédigé dont ils ne dérogent pas d'un iota, même lorsqu'il devient évident que leur histoire est fautive. Mais selon la plupart des fournisseurs de services, il s'agit de cas d'exception. Deux des répondants estimant que les demandeurs étaient très bien informés ont dit que le niveau de connaissance variait grandement chez les clients qu'ils recevaient, et le troisième a dit qu'une grande partie des renseignements qu'avaient les demandeurs étaient faux. Plusieurs fournisseurs de services ont signalé que la désinformation incitait souvent les demandeurs à mentir ou à dissimuler des renseignements critiques au début, ce qui pouvait grandement miner leur crédibilité par la suite. Bien des demandeurs sont rejetés faute de crédibilité, en raison des contradictions qui ressortent entre ce que le demandeur a déclaré à l'entrevue d'admissibilité et ce qu'il a déclaré dans son FRP ou au cours de son témoignage en audience³⁴. De même, des omissions importantes au cours de l'entrevue d'admissibilité, par exemple le défaut de mentionner des faits importants relatifs à la revendication, par exemple que le demandeur a été emprisonné et torturé dans son pays d'origine, sont parfois interprétées par les membres de la SPR comme une indice que le client voulait embellir son histoire au moment de l'audience.

Les citations qui suivent, extraites des entrevues, résument très bien l'opinion que partagent presque tous les fournisseurs de services, soit que la plupart des demandeurs du statut de réfugié savent vaguement qu'ils peuvent revendiquer ce statut et qu'ils ne savent à peu près rien des exigences des lois et des formalités qu'ils doivent remplir. Ainsi, selon un parajuriste qui travaille exclusivement auprès des demandeurs du statut de réfugié :

Un grand nombre pensent que la volonté de travailler et d'être un bon Canadien devrait suffire... Ils estiment qu'à elle seule, leur souffrance justifie leur revendication.

Un travailleur en établissement abonde dans le même sens :

Ils pensent que tout ce qu'ils ont à faire, c'est de venir au Canada. Il ne font aucune distinction entre réfugié économique et réfugié politique. Ils manquent d'idée précise.

Un autre répondant a dit :

Ils ne savent rien des procédures. Ils ont peur de retourner chez eux, point final. Certains pensent même qu'une fois rendus au Canada, l'affaire est dans le sac. Ils sont donc stupéfaits d'apprendre qu'ils doivent avoir des raisons bien précises de craindre de rentrer

³⁴ C'est une des raisons pour lesquelles les fournisseurs de services s'inquiètent tellement du fait que les demandeurs ne soient pas représentés lors de l'entrevue d'admissibilité.



dans leur pays, et qu'ils devront remplir des formalités juridiques longues et complexes pour qu'on leur accorde le droit de rester au Canada.

Ce point de vue n'était toutefois pas partagé par la majorité des répondants de CIC qui ont été interrogés dans le cadre de cette étude³⁵. Onze des douze agents de première ligne qui ont répondu à ces questions ont dit que la plupart des demandeurs qu'ils voient sont bien informés au sujet de la possibilité de revendiquer le statut de réfugié au Canada. L'autre agent a dit que les demandeurs savaient, en gros, au moment des entrevues d'admissibilité et de recevabilité, qu'ils pouvaient demander l'asile au Canada. Neuf agents étaient aussi d'avis que les demandeurs étaient parfaitement au courant qu'ils devraient satisfaire à des exigences juridiques et remplir des formalités bien précises, lors de leur première entrevue par un agent d'immigration, que ce soit au point d'entrée ou lorsqu'ils ont présenté leur demande plus tard au Canada. Deux agents ont dit que les demandeurs étaient généralement au courant des exigences et des formalités juridiques, et un seul agent estimait que les demandeurs savaient peu de choses ou ne savaient rien à ce sujet. Le tableau 14 donne un résumé des réponses du personnel de CIC.

Tableau 14 Connaissance générale et détaillée des demandeurs à l'égard du statut de réfugié – d'après les agents d'immigration

Connaissance générale					Connaissance détaillée				
N ^{bre}	Spécifique	Limitée	Aucune	Pas de réponse	Spécifique	Limitée	Aucune	Pas de réponse	
13	11	1	0	1	9	2	1	1	

Les agents d'immigration avaient le sentiment très net que les demandeurs sont bien renseignés par des membres de leur famille ou des amis qui ont déjà rempli ces formalités, par les agents qui les ont aidés à venir au Canada, ou par les ONG au Canada ou aux États-Unis qui les ont aidés avant qu'ils revendiquent le statut de réfugié. Un agent à un point d'entrée a fait le commentaire suivant :

« La plupart des ressortissants étrangers en savent déjà beaucoup lorsqu'ils arrivent au Canada, et ils viennent ici dans l'intention d'y rester. Ils ont versé de grosses sommes pour venir au Canada (surtout ceux qui ont traité avec un passeur). Un grand nombre savent parfaitement que s'ils sont munis de documents de voyage, ils n'auront pas besoin de revendiquer le statut de réfugié au point d'entrée, et pourront le faire plus tard une fois rendus. »

Ce point de vue a été exprimé avec encore plus de force par un agent chargé du traitement des demandes présentées au Canada :

« Presque tous les ressortissants étrangers qui veulent revendiquer le statut de réfugié sont très bien renseignés au sujet des procédures de CIC et de la CISR lorsqu'ils se présentent à un bureau de CIC au Canada. Ils sont ici depuis plusieurs jours, sinon des mois ou des années. Un grand nombre ont déjà un conseil (avocat ou consultant). À tout le moins, la majorité a communiqué avec sa famille ou des amis au Canada, et un grand nombre sont aidés par des groupes de leur communauté ethnique, des églises et des ONG.

³⁵ Le point de vue des répondants de la CISR n'entre pas en ligne de compte ici parce que la plupart du temps leur premier contact avec les demandeurs a lieu lors de l'audience. À ce moment-là, les demandeurs ont participé à la préparation de leur dossier et ont reçu de nombreux avis de la part de leur conseil et des ONG qui les soutiennent.

Presque tous les ressortissants étrangers ont une certaine connaissance des exigences juridiques et des formalités à remplir. Ils savent que des représentants de CIC vont les interviewer et qu'ils leur remettront des documents à remplir pour la CISR. Ils savent qu'ils doivent apporter des papiers d'identité au bureau de CIC. Ils savent qu'on peut les placer en détention et, lorsqu'ils s'attendent que c'est ce qui va se produire, ils retiennent généralement les services d'un conseil qui les accompagnera lorsqu'ils se présenteront au bureau. »

On voit mal comment on pourrait concilier ces divergences très nettes d'opinion entre les fournisseurs de service et les agents d'immigration de première ligne. Comme un grand nombre de demandeurs ont déjà consulté un fournisseur de services avant de subir l'entrevue d'admissibilité à un bureau de CIC au Canada, il est probable qu'ils ont une meilleure connaissance des procédures qu'au moment où ils se sont adressés au fournisseur. En revanche, les agents d'immigration aux points d'entrée rencontrent les demandeurs avant que ceux-ci aient eu un premier contact avec la plupart des fournisseurs de services qui ont été interviewés dans le cadre de cette étude.

D'après l'expérience des agents d'immigration, il arrive souvent que les demandeurs donnent spontanément des détails au sujet de leur revendication au cours de l'entrevue d'admissibilité, alors qu'on les a prévenus de répondre brièvement aux questions. On peut donc penser que ces demandeurs savent très bien qu'il est possible d'obtenir l'asile au Canada. Les commentaires reçus des agents d'immigration ne permettent toutefois pas de déduire que les demandeurs comprennent bien ce qui signifie être un réfugié au sens de la Convention. Il se peut fort bien que les demandeurs arrivent au Canada avec le vague sentiment qu'ils peuvent trouver ici un refuge sûr, comme l'ont dit les fournisseurs de service, mais qu'ils ne savent vraiment pas quoi faire pour justifier leur demande. Un des avocats que nous avons interviewés estime qu'un grand nombre de demandeurs croient que c'est au cours de l'entrevue avec l'agent d'immigration au point d'entrée que le statut de réfugié est déterminé, et que c'est la raison pour laquelle ils racontent leur histoire en détail à la première occasion. Du point de vue des fournisseurs de services, cela dénote que les demandeurs sont embrouillés ou mal informés au sujet des procédures. La divergence dans les réponses s'explique par la perspective dans laquelle les répondants ont abordé la question, mais peut aussi être un indice d'un souci d'objectivité de la part des demandeurs lorsqu'ils formulent leur demande pour la première fois.

Les réponses des demandeurs interrogés dans le cadre de cette étude tendent à confirmer la perception des fournisseurs de services (voir tableau 15).

Tableau 15 Connaissance générale et détaillée des demandeurs à l'égard du statut de réfugié – d'après les demandeurs

N ^{bre}	Connaissance générale				Connaissance détaillée			
	Spécifique	Limitée	Aucune	Pas de réponse	Spécifique	Limitée	Aucune	Pas de réponse
21	3	13	5	0	0	8	13	0

Parmi les 21 demandeurs interviewés, trois seulement ont dit qu'ils savaient avant de présenter leur demande qu'ils devraient justifier leurs craintes en invoquant des motifs prévus



dans la définition de réfugié au sens de la Convention.³⁶ Douze ont dit qu'ils savaient que le Canada était un pays où ils pouvaient trouver refuge, mais qu'ils n'étaient pas au courant des exigences qu'il devaient remplir pour justifier leur revendication. Cinq répondants ont dit qu'ils avaient présenté leur demande sur le conseil d'autres personnes sans savoir ce que signifiait être un réfugié. Ils avaient tout simplement peur et ne voulaient pas rentrer dans leur pays.

Aucun des répondants, y compris un diplomate africain de carrière au service de l'ONU, un pilote de ligne internationale et deux diplômés universitaires de deuxième cycle, ne connaissait les conditions exactes de l'obtention du statut de réfugié au Canada avant d'avoir entamé les procédures à cette fin.³⁷ Huit ont déclaré qu'ils savaient qu'il y avait des formalités juridiques à remplir et que celles-ci comportaient vraisemblablement une audience, et 13 ont dit qu'ils n'avaient aucune idée du processus avant d'avoir présenté leur demande. Tous ont dit s'être sentis frustrés par la lenteur des procédures et qu'ils n'avaient aucune idée qu'elles seraient aussi complexes avant de présenter leur demande. Un grand nombre croyaient, lorsqu'ils ont décidé de revendiquer le statut de réfugié, qu'il leur suffisait de dire pourquoi ils ne voulaient pas retourner dans leur pays. Ce n'est qu'après avoir présenté leur demande qu'ils se sont rendu compte qu'ils auraient besoin de beaucoup d'aide pour passer à travers tout le processus. On peut donc penser que la plupart des demandeurs ont une connaissance limitée de ce que comporte la revendication du statut de réfugié.

6.2 Participants aux autres processus

6.2.1. Détenus

On a demandé aux répondants ayant eu une expérience directe de la révision des motifs de détention d'évaluer dans quelle mesure les détenus connaissaient les raisons pour lesquelles ils étaient détenus, ainsi que les exigences juridiques et les formalités à remplir pour la révision des motifs de leur détention.³⁸ Des questions similaires ont été posées afin de déterminer le degré de connaissance du processus d'enquête de la part des personnes ayant fait l'objet d'une enquête de l'immigration³⁹ et le degré de connaissance des formalités d'appel de la part de ceux qui

³⁶ Les questions étaient : « Avant de présenter votre demande, saviez-vous comment obtenir le statut de réfugié au Canada? Saviez-vous quoi faire pour prouver que vous étiez admissible à titre de réfugié au sens de la Convention? »

³⁷ L'appréciation de la connaissance des procédures est basée sur les réponses aux questions mentionnées à la note 36 et aux questions suivantes : « Est-ce que votre compréhension des exigences des lois et des formalités à remplir pour obtenir le statut de réfugié au Canada a changé depuis que vous avez présenté votre demande? Qu'est-ce qui a changé? Pourquoi cela a-t-il changé? »

³⁸ Les questions portant sur la connaissance de la révision des motifs de la détention étaient : « Lorsque les personnes détenues par les autorités de l'immigration communiquent pour la première fois avec vous ou votre organisation pour obtenir de l'aide : 1) Que savent-elles des motifs de leur détention? 2) Que savent-elles des procédures et des lois qui s'appliquent à la révision des motifs de leur détention? 3) Que savent-elles des services de conseiller? »

³⁹ Les questions portant sur la connaissance du processus d'enquête de l'immigration étaient : « Lorsque les personnes visées par une enquête de l'immigration communiquent pour la première fois avec vous ou votre organisation : 1) Que savent-elles de l'objet et des répercussions possibles de l'enquête? 2) Que savent-elles des procédures et des lois qui s'appliquent à une enquête de l'immigration? 3) Que savent-elles des services de conseiller? »

avaient interjeté appel.⁴⁰ On a aussi demandé aux personnes dont la demande avait été refusée de dire jusqu'à quel point elles étaient au courant des options qui s'offraient à elles par la suite, soit la révision judiciaire, la présentation d'une demande pour des motifs d'ordre humanitaire et d'une demande à titre de DNRSRC.⁴¹ Tous les répondants ont été priés de commenter uniquement les sujets dont ils avaient une connaissance personnelle.

Le tableau 16 résume les réponses sur le degré de connaissance des motifs de la détention.

Tableau 16 Connaissance des détenus à l'égard du processus de révision des motifs de la détention

Groupe de répondants	Nombre de répondants ⁴²	Connaissance des motifs de la détention			Connaissance des exigences des lois et des formalités à remplir		
		Bonne	Générale	Limitée	Bonne	Générale	Limitée
Avocats	9	0	7	2	0	2	6
ONG	5	2	2 ⁴³	1	1	1	2
Parajuristes et consultants	6	0	1	5	0	0	6
CIC	3	1	2	0	1	0	2
CISR	3	0	3	0	0	0	3
Détenus	2	0	2	0	0	2	0
Total	29	4	14	8	1	6	21

Parmi les 20 fournisseurs de services répondants, dix ont dit que la plupart des détenus ont une connaissance générale des motifs de leur détention lorsqu'ils les contactent pour la première fois. Toutefois, selon ces répondants, la plupart des détenus ne comprennent pas vraiment les explications que leur donnent les agents d'immigration et les arbitres sur ces motifs. Deux fournisseurs seulement étaient d'avis que les détenus comprenaient bien les motifs de leur détention. L'un d'eux a fait le commentaire suivant :

Certains savent pourquoi ils sont détenus, d'autres ne le savent pas. CIC et, parfois, l'arbitre peuvent leur avoir expliqué. Certains comprennent les explications, d'autres ne les comprennent pas.

⁴⁰ Les questions portant sur la connaissance des formalités d'appel étaient : « Lorsque les personnes qui ont interjeté appel ou qui envisagent d'interjeter appel communiquent pour la première fois avec vous ou votre organisation pour obtenir de l'aide : 1) Que savent-elles de la décision faisant l'objet de l'appel? 2) Que savent-elles des procédures et des lois qui s'appliquent à un appel en matière d'immigration? 3) Que savent-elles des services de conseiller? »

⁴¹ Les demandes d'établissement de la part des DNRSRC ont été éliminées dans la *LIPR* parce que ces personnes entrent maintenant dans la catégorie des « personnes à protéger » aux termes de l'alinéa 97(1)b) de la *LIPR* et que leur statut est déterminé par CISR au cours de l'audience. La plupart des entrevues ayant été menées avant l'adoption de la *LIPR* (28 juin 2002), les répondants n'ont pas été interrogés sur la connaissance des demandeurs relativement à l'ERAR. Les questions portant sur la procédure concernant les demandeurs non reconnus du statut de réfugié étaient : « Lorsque les demandeurs du statut de réfugié sont informés du refus de leur demande : 1) Que savent-ils de la possibilité d'en appeler de la décision devant les tribunaux? 2) Que savent-ils de la possibilité de présenter une demande de révision de la revendication refusée ou d'en appeler de la décision pour des motifs d'ordre humanitaire ? 3) Que savent-ils des procédures et des lois qui s'appliquent à un contrôle judiciaire, aux DNRSRC et aux appels pour motifs d'ordre humanitaire ? 4) Que savent-ils de la manière d'obtenir les services d'un conseiller pour cette procédure? »

⁴² La somme des réponses peut ne pas correspondre au total du nombre de répondants dans chaque groupe, parce que certains répondants n'ont pas répondu à toutes les questions.

⁴³ Selon un de ces répondants, la moitié des personnes détenues ont une connaissance générale des motifs de leur détention et l'autre moitié n'en a aucune idée.



Par contre, huit fournisseurs, dont les cinq parajuristes qui ont répondu à cette question et un avocat de Montréal avec une ONG qui s'occupe beaucoup des détenus, ont déclaré que, règle générale, les détenus qu'ils voyaient ne savaient à peu près rien des motifs de leur détention.

Quatorze des dix-huit fournisseurs de services qui ont fait des commentaires ont dit que, lors de leur première rencontre avec un fournisseur de services, les détenus ne connaissaient pas, ou connaissaient très peu, les formalités juridiques à remplir pour obtenir une révision des motifs de leur détention, et ne savaient pas quoi faire pour être libérés. Trois étaient d'avis que les détenus avaient une connaissance générale des procédures, et un seul estimait qu'ils avaient une bonne connaissance du processus de révision lorsqu'ils communiquaient pour la première fois avec un fournisseur de services. Ici encore, le commentaire a été tranché : « Certains le connaissent parfaitement; d'autres n'en ont aucune idée. »

Sept des neuf avocats et le seul agent d'immigration qui ont répondu à cette question ont dit que les détenus avaient une idée générale des raisons pour lesquelles on les avait mis en détention. Les deux autres avocats étaient d'avis que la plupart des détenus n'en avaient qu'une vague idée. Toutefois, certains avocats ont précisé que les détenus qui devaient être déportés après avoir purgé une peine pour une infraction criminelle grave savaient très bien pourquoi ils étaient détenus et étaient parfaitement au courant des procédures relatives à la révision des motifs de détention. Le consultant et six des avocats étaient d'avis que la plupart des demandeurs du statut de réfugié ne connaissaient pas les formalités juridiques entourant la révision des motifs de détention avant d'avoir eu la chance de consulter un avocat.

Deux répondants de CIC ont dit que la plupart des détenus avaient une connaissance générale des motifs de leur détention, mais que très peu étaient au courant de la procédure de révision. L'autre répondant de CIC estimait, pour sa part, que la plupart des détenus savaient parfaitement pourquoi ils étaient détenus et avaient une bonne connaissance des formalités juridiques entourant la révision des motifs. Il a signalé toutefois que même si la plupart des détenus semblaient comprendre les procédures et les exigences juridiques concernant la révision, un bon nombre n'en avaient aucune idée. Les trois arbitres de la CISR qui ont fait des commentaires à ce sujet estimaient tous que les détenus avaient une connaissance générale des motifs de leur détention, mais une connaissance très limitée des formalités juridiques relatives à la révision de ces motifs. Un des arbitres a déclaré qu'il y avait de grandes différences parmi les détenus. Certains, par exemple les criminels attendant l'expulsion, savaient exactement pourquoi ils étaient détenus. L'appréciation des arbitres corrobore donc celle de la plupart des fournisseurs de services.

Les deux répondants demandeurs ayant une expérience directe de la détention ont dit que, d'après les explications données par l'agent d'immigration au moment de leur détention, ils savaient en gros pourquoi ils avaient été mis en détention. Ils ont ajouté que les explications données par l'arbitre lors de la première audience de révision leur avaient donné une idée générale des formalités juridiques entourant la révision, mais tous deux ont dit qu'ils les avaient beaucoup mieux comprises après avoir consulté un avocat. L'un d'entre eux, un Hongrois, a été incapable de trouver un cautionnement pour être libéré. Lorsque nous l'avons interrogé, le jour de l'audience, sept mois après qu'il eut revendiqué le statut de réfugié, il était toujours détenu. L'autre, une ressortissante albanaise qui parlait couramment l'anglais, avait été détenue pendant 35 jours, puis libérée lorsqu'une ONG l'avait aidée à trouver un avocat. Au moment de l'entrevue, tous les deux savaient parfaitement pourquoi ils avaient été détenus et étaient bien au courant des formalités juridiques à remplir dans le cadre de la révision des motifs de détention.

Ils ont dit qu'ils avaient acquis ces connaissances auprès des agents d'immigration et des arbitres, ainsi que du personnel de l'ONG et du conseil qui les avaient aidés après leur incarcération.

6.2.2 Personnes faisant l'objet d'une enquête de l'immigration

Treize fournisseurs de services seulement ont fait des commentaires au sujet des connaissances de leurs clients à l'égard des enquêtes de l'immigration. Sept des huit avocats, deux répondants des ONG et un parajuriste ont dit que les personnes concernées avaient une connaissance générale de l'objet de l'enquête et de ses conséquences éventuelles. Les trois autres fournisseurs – un avocat et deux parajuristes – étaient d'avis qu'elles n'en savaient pas grand-chose. Selon un avocat et un répondant des ONG, leurs clients ont une connaissance générale des formalités juridiques rattachées aux enquêtes. Les huit autres fournisseurs de services qui ont répondu à cette question estimaient que les clients comprenaient très peu ces formalités.

Les deux répondants de CIC et les trois arbitres qui ont fait des commentaires au sujet des enquêtes étaient tous d'avis que les personnes concernées comprenaient généralement l'objet et les conséquences éventuelles de l'enquête, mais ne savaient pratiquement rien des exigences juridiques ou de la procédure à suivre. Un des arbitres a fait observer que les immigrants entrepreneurs, en particulier, étaient souvent déconcertés quant à la nature et à l'objet des enquêtes de l'immigration.

D'après les réponses des immigrants et des demandeurs du statut de réfugié que nous avons interrogés, ces derniers savent très peu de choses au sujet des enquêtes de l'immigration. Les seuls répondants qui ont reconnu avoir fait l'objet d'une enquête sont les deux qui ont interjeté appel – un réfugié au sens de la Convention et un immigrant ayant obtenu le droit d'établissement. Les deux personnes ont gagné en appel d'une mesure de renvoi prise à la suite d'une enquête après qu'ils eurent purgé une peine d'une condamnation au criminel. Les autres répondants, y compris des demandeurs ayant revendiqué le statut de réfugié au Canada et qui avaient, selon toute vraisemblance, fait l'objet d'une enquête de l'immigration, n'avaient aucune idée de ce que pouvait être une telle enquête et ne savaient pas s'ils en avaient fait l'objet, même après que l'intervieweur leur eût expliqué en quoi cela consistait.

6.2.3 Appelants

Nous avons eu très peu de réponses aux questions portant sur la connaissance du droit d'appel et de la décision attaquée, et sur la connaissance de la procédure d'appel (voir le tableau 17). Quatorze répondants seulement ont fait des commentaires à cet égard. Deux d'entre eux qui sont avocats estiment que les appelants éventuels sont beaucoup mieux informés au sujet des formalités d'appel que ne le sont les autres clients au sujet des autres formalités relatives à l'immigration et à la revendication du statut de réfugié. Selon ces deux avocats, la plupart des clients qui envisagent d'interjeter appel d'une décision de la CISR ou de CIC comprennent bien leur droit d'appel et les aspects particuliers de la décision qu'ils veulent contester, lorsqu'ils communiquent pour la première fois avec leur avocat. Seul un autre avocat était d'avis que les appelants avaient une bonne connaissance de leur droit d'appel et de la décision contestée. Il estimait, par contre, qu'ils n'avaient qu'une connaissance générale des exigences de la loi et des formalités juridiques relatives aux appels. Les onze autres fournisseurs de services répondants ont dit que les appelants n'avaient qu'une connaissance générale de leur droit d'appel et des



décisions qu'ils voulaient contester. Trois répondants ont dit que les appelants avaient une connaissance générale des formalités juridiques et des exigences de la loi relatives aux appels de l'immigration, et huit pensaient qu'ils n'en avaient qu'une connaissance très limitée. Le seul membre de la Section d'appel de l'immigration (SAI) qui a répondu était d'avis que la plupart des appelants n'avaient qu'une connaissance générale des questions de fond et des formalités juridiques relatives à leur appel. Il estimait en outre que les appelants qui n'étaient pas représentés avaient une connaissance très limitée des exigences de la loi et des formalités juridiques.

Tableau 17 Appréciation de la connaissance des appelants

	Questions de fond			Procédure		
		Générale	Limitée	Bonne	Générale	Limitée
Avocats	3		Questions de fond	2	3	4
ONG	0		Bonne	0	0	3
Parajuristes et consultants	0	1	0	0	0	1
CISR	0	1	0	0	1	0
Total	3	11	0	2	4	8

Les deux appelants qui ont été interviewés dans le cadre de la présente étude comprenaient très bien les aspects légaux et les formalités juridiques entourant leur appel. Il convient de signaler toutefois que tous deux étaient représentés par un conseil et qu'ils avaient gagné en appel. Tous deux ont dit avoir bénéficié grandement des conseils et de l'information fournis par leur avocat et qu'ils n'auraient pas pu franchir les étapes de l'appel sans représentant juridique.

6.2.4 Participants aux procédures relatives aux revendications refusées

Dix répondants ont fait des commentaires sur la connaissance des demandeurs déboutés quant aux options dont ils disposaient par la suite. Selon eux, les demandeurs qui sont représentés par un avocat à l'audience reçoivent de ce dernier suffisamment d'informations pour leur permettre de faire des choix éclairés. Six des répondants ont souligné qu'aux termes de l'ancienne *Loi sur l'immigration*, les demandeurs non représentés recevaient de l'information générale au sujet de la CDNRSRC parce qu'il était fait mention de cette option dans l'avis de décision envoyé par la CISR. Toutefois, les répondants étaient d'avis que les demandeurs non représentés n'ont qu'une connaissance très limitée du contrôle judiciaire et des motifs humanitaires. Ils estimaient en outre que les demandeurs non représentés ne savent pas grand-chose au sujet des exigences de la loi et des formalités juridiques rattachées à toutes les options dont peuvent se prévaloir les demandeurs non reconnus.

Les répondants n'ont pas pu faire de commentaires au sujet de l'évaluation des risques avant le renvoi (ERAR), car ils n'avaient eu aucune expérience de ce processus au moment des entrevues. Les demandeurs non reconnus par la SPR reçoivent de l'information sur l'ERAR avec l'Avis de décision. Ils reçoivent ensuite un deuxième avis au sujet de l'ERAR lorsque leur renvoi du Canada est imminent. Grâce à ces deux avis, les demandeurs sont sans doute mieux informés que par le passé, mais cette information ne saurait se substituer à l'aide et aux conseils qu'ils pourraient recevoir d'un avocat.



7.0 Sources d'information⁴⁴

7.1 Sources d'information pour les demandeurs du statut de réfugié

Règle générale, les répondants s'accordaient à dire que des compatriotes dans le pays d'origine, et les amis et les connaissances au Canada, sont les premières sources d'information auxquelles s'adressent les demandeurs du statut de réfugié au Canada. Parmi les 21 demandeurs interrogés, 14 ont dit avoir appris qu'ils pouvaient revendiquer le statut de réfugié au Canada auprès de ces sources. Trois se sont fiés aux renseignements fournis par les agents qui les avaient aidés à venir au Canada, et deux avaient acquis des connaissances personnelles au cours de procédures antérieures.⁴⁵ Deux demandeurs n'ont donné aucune indication des sources d'information qu'ils avaient consultées avant la présentation de leur demande.

Parmi les 34 fournisseurs de services qui ont exprimé une opinion à ce sujet, 22 ont mentionné la famille et les amis, 21 ont mentionné la communauté et 16 ont mentionné les passeurs. Trois ont mentionné d'autres demandeurs et trois ont dit que quelques demandeurs faisaient des recherches personnelles. Le tableau 18 donne la ventilation des sources d'information présumées. Il convient de signaler que plusieurs répondants ont mentionné plus d'une source.

Tableau 18 Sources d'information consultées avant la revendication

Groupe de répondants	Passeurs	Famille ou amis	Communauté	Autres demandeurs et recherches personnelles	Pas de réponse
Avocats	9	9	12	1	17
ONG	3	9	6	2	16
Parajuristes et consultants	4	4	3	1	8
Demandeurs	3	8	7	2	3
Total	19	30	28	6	44

⁴⁴ Comme question de suivi aux questions visant à déterminer jusqu'à quel point les demandeurs savaient qu'ils pouvaient revendiquer le statut de réfugié au Canada et connaissaient les formalités juridiques et les exigences de la loi à cet égard, nous avons demandé aux fournisseurs de services : « Qui a pu les renseigner [les demandeurs] avant qu'ils ne communiquent avec vous ou votre organisation ? » Nous n'avons pas demandé aux participants à l'audience d'identifier les sources possibles d'information, mais plusieurs d'entre eux ont donné une opinion sur le sujet en répondant aux questions sur le degré de connaissance.

La question suivante a été posée aux demandeurs : « Est-ce que quelqu'un vous a donné des conseils au sujet de ces formalités avant la présentation de votre demande ? » D'autres questions ont aussi été posées sur les sources d'information gouvernementales : « 1) Vous êtes-vous servi de l'information de sources gouvernementales pour préparer votre dossier? Quel genre d'information? 2) Quels organismes gouvernementaux ont fourni cette information? 3) Comment avez-vous obtenu cette information (brochures, appels téléphoniques, sites Web, etc.)? » Des questions parallèles ont également été posées au sujet de l'information du HCR et des ONG.

⁴⁵ L'un d'eux était un diplomate de carrière qui avait travaillé pendant six ans à l'ONU. L'autre avait été débouté d'une demande de statut de réfugié en Allemagne.

Les questions visaient d'abord à obtenir des données basées sur l'expérience personnelle des répondants. Par conséquent, les répondants de CIC et de la CISR n'ont pas été expressément interrogés sur les sources d'information utilisées par les demandeurs du statut de réfugié. Toutefois, les agents d'immigration qui estimaient que les demandeurs étaient bien informés lorsqu'ils arrivaient au Canada ont mentionné les passeurs, ainsi que les membres de la famille et les amis qui vivaient au Canada, comme sources les plus probables.

Les fournisseurs de services qui ont commenté cette question ont souligné à maintes reprises qu'une grande partie de l'information que possédaient les demandeurs avant leur arrivée au Canada était fautive et parfois même dangereuse. Les passeurs, notamment, donnent des renseignements qui visent bien plus à les protéger et à empêcher leur arrestation par les autorités canadiennes, qu'à aider les demandeurs.

Règle générale, les répondants étaient d'avis que lorsque les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié entament les formalités juridiques, ils sont très bien renseignés par les fournisseurs de services qui les aident après leur arrivée au Canada. Aussi bien les fournisseurs de services que les demandeurs ont dit que les agents d'immigration donnaient de l'information de base sur le processus, au cours des entrevues d'admissibilité et de recevabilité. Des répondants de Montréal ont dit beaucoup de bien d'un arrangement conclu par la CISR pour cette ville (mais pour nulle part ailleurs), selon lequel les demandeurs doivent subir une entrevue avec un commissaire de la CISR sept jours après l'acheminement de leur demande à la CSIR. Cette entrevue vise à leur donner des renseignements exacts sur les formalités à remplir et sur l'aide juridique. On leur remet aussi une liste d'avocats disponibles et on leur dit où ils peuvent se renseigner avant qu'ils ne décident de fabriquer une histoire de toutes pièces. Cette entrevue a d'abord pour but de corriger rapidement les informations erronées que les demandeurs peuvent avoir reçues dans la collectivité.

Dix des vingt et un demandeurs interrogés ont mentionné l'information qu'ils avaient reçue de CIC, et plus particulièrement les explications sommaires au sujet du processus et la trousse officielle de formulaires que reçoivent tous les demandeurs lorsque leur demande est acheminée à la CISR. Trois répondants ont mentionné l'information qu'ils avaient reçue de la CISR, mais n'ont pas précisé l'usage qu'ils en avaient fait. Un répondant a mentionné des renseignements sur les conditions du pays que l'on retrouve au Centre de documentation de la CISR, mais a signalé qu'il les avait trouvés seulement après que sa demande eût été acceptée. À son avis, il serait utile que les demandeurs soient informés plus tôt à ce sujet. Il convient de signaler ici que cette personne était bardée de diplômes universitaires de deuxième cycle et n'était pas du tout représentative de l'ensemble de la population des demandeurs.

7.2 Sources d'information au sujet des autres processus

Avant que les détenus en attente d'une révision des motifs de leur détention communiquent avec un fournisseur de services, leurs principales sources d'information sont les agents d'immigration et les arbitres, le personnel du centre de détention et les autres détenus. Ces sources ne peuvent généralement fournir qu'une information limitée et de nature générale. On conseille souvent aux détenus de retenir les services d'un avocat et on leur donne même parfois le nom de personnes à qui s'adresser pour obtenir de l'aide. Les détenus se fient presque exclusivement au personnel des ONG, aux avocats et d'autres conseillers pour obtenir de plus amples renseignements au sujet du processus en général et de leur cas en particulier.



Les personnes faisant l'objet d'une enquête de l'immigration comptent habituellement sur des amis et des connaissances pour leur expliquer le processus. Règle générale, les répondants estimaient que ces sources ne sont pas fiables. Cela dit, les personnes concernées comptent énormément sur les fournisseurs de services pour les renseigner et les guider dans le déroulement de l'enquête. D'après les commentaires reçus des répondants en dehors de la CIC ou de la CISR, les personnes visées par une enquête de l'immigration ont de la difficulté à comprendre l'information qui leur est donnée à ce sujet par les agents d'immigration et les arbitres de la CISR. L'absence totale de compréhension du processus d'enquête manifesté par tous les répondants ayant revendiqué le statut de réfugié au Canada confirme cette perception.

La plupart des personnes qui ont interjeté appel d'une décision de l'immigration avaient eu une forme d'aide quelconque auparavant dans le cours d'autres procédures de l'immigration et de la revendication du statut de réfugié. Elles se sont tournées vers les mêmes sources pour se renseigner et obtenir de l'aide lorsqu'elles ont décidé d'en appeler. La SAI donne de l'information sur le processus d'appel dans le site Web de la CIRS, mais aucun des répondants n'a mentionné cette source parmi les principales sources d'information à la disposition des appelants éventuels.

Les demandeurs déboutés qui ont été représentés au stade initial de la détermination du statut de réfugié, c'est-à-dire à la première audience devant la SPR (auparavant la Section du statut de réfugié – SSR) sont généralement informés par leur avocat au sujet des options dont ils peuvent se prévaloir. Toutefois, les répondants qui ont fait des commentaires à ce sujet ont dit que les demandeurs non représentés étaient généralement mal informés quant à ce qu'ils pouvaient faire si leur demande était rejetée. Les fournisseurs de services, notamment, estiment que le manque d'information cause des problèmes à de nombreux demandeurs non représentés. À titre d'exemple, ceux-ci dépassent souvent le délai alloué pour le dépôt d'une demande d'autorisation de contrôle judiciaire parce qu'ils l'ignoraient.



8.0 Accès à la représentation

Nous avons demandé aux fournisseurs de services et aux participants à l'audience d'évaluer dans quelle mesure les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié avaient accès à la représentation aux diverses étapes de la procédure. Le tableau 19 donne une ventilation des réponses concernant les demandeurs du statut de réfugié.⁴⁶ Comme on pourra le constater dans la discussion qui suit, les chiffres indiqués au tableau peuvent porter à confusion en raison des nuances faites par les répondants. Ceux qui ont dit que l'accès ne posait pas de problème, mais tout en manifestant certaines réserves, sont classés sous la rubrique « Non ». Ceux qui ont dit que l'accès à la représentation posait des problèmes ont tous été regroupés sous la rubrique « Oui », même si la gravité des préoccupations qu'ils ont exprimées variait grandement. En raison de la perception subjective de chaque répondant quant à l'importance de certains enjeux, il a été très difficile d'établir une ventilation définitive des réponses.

Tableau 19 Accès des demandeurs à la représentation

Groupe de répondants	Nombre de répondants	Problèmes d'accès à la représentation aux audiences de la SPR			Problèmes d'accès à la représentation des DNRSRC dans les procédures de CIC		
		Oui	Non	Pas de réponse	Oui	Non	Pas de réponse
Avocats	26	13	10 ⁴⁷	3	12	5	9
ONG	16	12	4	0	8 ⁴⁸	2	6
Parajuristes et consultants	12	8	4	0	2	2	8
CIC	13	1 ⁴⁹	7	5	0	6	6
CISR	17	3	5	9	0	1	31
Total		35	42	21	22	16	60

Il convient aussi de faire preuve de prudence à la lecture du résumé des commentaires présenté ci-après. Comme on pouvait s'y attendre, les répondants ont élaboré davantage sur les

⁴⁶ Les chiffres présentés dans ce tableau représentent le nombre de réponses directes par « oui » et par « non » qui ont été données à la question suivante : « À votre avis, est-ce que les demandeurs du statut de réfugié ont de la difficulté à obtenir l'aide ou la représentation dont ils ont besoin ? »

⁴⁷ Cinq de ces répondants ont dit que les bas tarifs de l'aide juridique créaient des problèmes d'accès parce que bien des avocats ne veulent pas représenter les clients de l'aide juridique.

⁴⁸ Un des répondants a dit que seuls les DNRSRC avaient des problèmes d'accès, et un autre répondant a dit qu'il y avait des problèmes seulement dans le cas des appels pour des motifs d'ordre humanitaire.

⁴⁹ Il s'agit d'un répondant du bureau régional de CIC à Halifax, qui a fait observer que les demandeurs avaient difficilement accès à la représentation en Nouvelle-Écosse, au Nouveau-Brunswick et à l'Île-du-Prince-Édouard parce que les affaires de l'immigration et des réfugiés ne sont pas admissibles à l'aide juridique, mais que le problème ne se posait pas à Terre-Neuve, où les demandeurs peuvent se prévaloir de l'aide juridique.

points problèmes que sur ce qui, à leur avis, fonctionnait bien dans le système actuel. Par conséquent, le résumé de leurs commentaires peut donner une impression exagérée des problèmes d'accès à la représentation.

De façon très générale, les répondants de CIC étaient d'avis que les demandeurs du statut de réfugié n'avaient aucune difficulté à se faire représenter ou à obtenir de l'aide. Un seul répondant (sur huit) pensait le contraire. Cet agent de présentation des cas de la Nouvelle-Écosse a fait observer que les demandeurs avaient difficilement accès à la représentation en Nouvelle-Écosse, au Nouveau-Brunswick et à l'Île-du-Prince-Édouard parce que les affaires de l'immigration et des réfugiés ne sont pas admissibles à l'aide juridique. Il a ajouté toutefois que, d'après son expérience, les demandeurs avaient facilement accès à la représentation dans les provinces où ils peuvent obtenir l'aide juridique.

Les 17 répondants de la CISR qui ont fait des commentaires à ce sujet ont dit à peu près la même chose que les répondants de CIC, quoique certains ont relevé des points en particulier. Ainsi, cinq répondants étaient d'avis que les demandeurs du statut de réfugié avaient facilement accès à la représentation, mais n'ont pas élaboré là-dessus. Deux répondants du bureau de la CISR à Ottawa, qui est responsable des activités de la SPR à Ottawa et dans les quatre provinces atlantiques, ont dit que les demandeurs n'avaient aucun problème d'accès en Ontario et à Terre-Neuve, mais que ce n'était pas le cas en Nouvelle-Écosse, au Nouveau-Brunswick et à l'Île-du-Prince-Édouard, où ils ne peuvent pas faire appel à l'aide juridique. Un ACR et un membre de la SPR à Montréal ont dit que la représentation était facilement accessible, mais ont émis des réserves quant à la qualité de cette représentation, surtout de la part des consultants en immigration non réglementés. Un membre de la SPR de Vancouver estimait, en outre, que l'accès en temps voulu à la représentation posait problème. Il convient de mentionner ici un commentaire des gestionnaires de la SPR à Toronto dont on n'a pas tenu compte dans les données présentées au tableau 19.⁵⁰ Ces gestionnaires, qui ont été interrogés ensemble, ont fait observer que les demandeurs qui sont envoyés à l'extérieur de Toronto en raison de la pénurie de logement ont de la difficulté à obtenir un conseiller ou à communiquer avec lui.

L'opinion des fournisseurs de services diffère de celle des répondants de CIC et de la CISR sur les difficultés qu'éprouvent les demandeurs du statut de réfugié en matière de représentation. Parmi les 51 répondants, 34 étaient d'avis que ces difficultés existaient bel et bien. Dans ce groupe, on retrouve douze des seize répondants des ONG, huit des douze parajuristes et consultants, et 14 des 22 avocats qui ont répondu à cette question. Seulement quatre répondants des ONG estimaient que les demandeurs n'éprouvaient aucune difficulté en la matière, mais trois ont précisé qu'ils n'y avaient pas toujours accès en temps voulu et que bien des demandeurs n'étaient pas suffisamment informés pour savoir si les personnes qu'ils choisissent pour les représenter sont compétentes. Deux des huit parajuristes et deux des quatre consultants estimaient que les demandeurs du statut de réfugié n'avaient aucun problème d'accès à la représentation.

Nombre d'avocats, dont quatre des neuf qui ont dit que les demandeurs n'avaient pas de problème d'accès à la représentation, ont signalé que les faibles taux de l'aide juridique créaient

⁵⁰ Les entrevues avec les gestionnaires de la CISR et de CIC portaient sur leur perception de l'impact de la représentation, ou de l'absence de représentation, sur les activités de la CISR et de CIC. Les questions concernant l'accès à la représentation ne leur ont donc pas été posées. Ils ont fait ce commentaire en répondant à une autre question.



des problèmes parce que beaucoup d'avocats n'acceptent plus de mandats de l'aide juridique. Des préoccupations au sujet du retrait d'avocats expérimentés des causes de l'aide juridique ont surtout été exprimées au Québec, où la plupart des fournisseurs de services répondants se sont dits très inquiets face à ce phénomène. Six des sept avocats interrogés à Montréal ont signalé que très peu d'avocats expérimentés au Québec sont prêts à représenter des demandeurs du statut de réfugié, parce qu'ils ne recevaient qu'environ 500 dollars par cause. Selon eux, ce montant ne couvre même pas les frais généraux fixes pour le personnel de soutien nécessaire. Pour survivre, certains avocats – surtout des jeunes juristes inexpérimentés – acceptent un nombre excessif de mandats de l'aide juridique, ce qui mine la qualité de la représentation. Trois des sept répondants des ONG de Montréal ont émis une opinion similaire.

Plusieurs répondants du Québec ont également signalé que des avocats avaient commencé à facturer leurs clients de l'aide juridique à des tarifs supérieurs à ceux de l'aide juridique. Lorsque les demandeurs ne peuvent payer cette surcharge, certains avocats refusent d'aller plus loin et de les représenter à l'audience. Il semble que ces avocats contournent les prescriptions de l'aide juridique interdisant la surcharge en facturant des travaux préparatoires qui, de toute évidence, ont été effectués avant que le mandat de l'aide juridique ait été émis. D'autres avocats attribuent des tâches qui ne sont pas expressément incluses dans le tarif de l'aide juridique à des interprètes et à du personnel administratif, qui facturent directement les clients pour ces services, et les avocats se limitent aux tâches pour lesquelles ils sont rémunérés par l'aide juridique. En conséquence, selon les répondants, l'accès entièrement gratuit à la représentation pour les demandeurs qui ne peuvent payer un avocat n'existe pratiquement plus au Québec.

Une autre conséquence du refus des avocats expérimentés de représenter des demandeurs au tarif de l'aide juridique est la multiplication des consultants en immigration offrant des services aux revendicateurs du statut de réfugié. Ainsi, on aurait vu des agents de diverses communautés ethniques remettre les cartes d'affaires de certains de ces consultants au YMCA de Montréal, où les nouveaux arrivants sont hébergés jusqu'à ce qu'ils deviennent admissibles à l'aide sociale. Des répondants ont déclaré, en outre, que des interprètes étaient payés pour recruter des clients pour ces mêmes consultants. Le problème est qu'un bon nombre de ces consultants n'ont aucune qualification et ne sont régis par aucune réglementation. Comme bien des gens, les consultants compétents qui offrent des services légitimes et très valables s'inquiètent de cette tendance, et estiment qu'il existe un besoin pressant d'une bonne réglementation à cet égard.

Des répondants, y compris des demandeurs, ont déclaré qu'il était de pratique courante, parmi les avocats et les consultants les moins consciencieux, d'exiger un paiement supplémentaire à chaque étape critique de l'évolution d'un dossier, par exemple, à la veille d'une audience. Puis, lorsque les clients ont épuisé toutes leurs ressources, ils les laissent tomber, ce qui compromet gravement l'issue de leur cas. Ironie du sort, il semble que les montants facturés aux demandeurs sans méfiance par des consultants non qualifiés soient égaux ou supérieurs aux montants exigés par des avocats et des consultants réputés.

Un des quatre demandeurs interrogés à Montréal a relaté le cas d'une femme qui voulait absolument quitter son pays et qui avait versé 4 000 dollars à un consultant de Montréal pour qu'il lui fournisse une lettre d'invitation lui permettant de venir au Canada. Lorsqu'elle est arrivée ici, on l'a hébergée au YMCA. Le consultant avait rempli en son nom un faux FRP sous un faux nom et racontant une histoire fausse, même si elle lui avait dit la vérité. Il lui a demandé

de lui remettre son passeport sous prétexte qu'il était dangereux pour elle de circuler avec un visa de visiteur alors qu'elle avait fait une demande de statut de réfugié. Il lui a réclamé ensuite 500 dollars par mois. Heureusement, elle a rencontré un représentant du SARIMM qui l'a dirigée vers un refuge où elle a pu communiquer avec un avocat. Lorsqu'elle est arrivée au Canada, elle croyait que le consultant s'était occupé de tout et elle était convaincue qu'elle n'aurait besoin d'aucune autre forme d'aide. Voici ce qu'elle a relaté :

Je ne connaissais absolument rien et j'ai suivi bêtement. Lorsqu'il m'a dit que mon passeport devait être détruit parce qu'il était dangereux de le garder, je l'ai cru. Mais je ne savais pas qu'il allait l'utiliser pour quelqu'un d'autre. Quand on ne sait rien, on peut facilement tomber dans les griffes des exploités. (Traduction)

Ce genre de préoccupations n'a pas seulement été exprimé au Québec. Ainsi, les répondants de la Colombie-Britannique ont dit craindre que la situation ne se détériore comme au Québec. Jusqu'ici, les problèmes avec les consultants indéliçats ont été limités, en Colombie-Britannique, parce que l'aide juridique couvre la majorité des cas. Toutefois, l'annonce de la fermeture de l'Immigration and Refugee Law Clinic et les coupures anticipées dans le financement de l'aide juridique pourraient modifier la situation radicalement. L'histoire racontée ci-après par une répondante montre qu'il existe des consultants peu scrupuleux ou incompetents (aussi bien que des gens honnêtes et compétents) en Colombie-Britannique, comme au Québec et ailleurs.

La cliente a présenté une demande de statut de réfugié au Canada huit mois après son arrivée au Canada. On lui a refusé l'aide juridique parce qu'elle était bénéficiaire d'une bourse d'études. Une amie l'a dirigée vers un consultant. La cliente croyait que le consultant était un avocat et celui-ci n'a rien fait pour corriger cette impression. Il a réclamé 6 000 dollars à la cliente pour la représenter devant la CISR et l'a rassurée en lui montrant des lettres de référence sur ses succès passés. La cliente a rempli elle-même son FRP, que le consultant a revu avec elle brièvement. Il lui a dit d'obtenir des documents de son pays d'origine, mais a omis de préciser que ces documents devaient être traduits et, par conséquent, ils n'ont pas été acceptés en preuve. Le consultant comprenait mal la nature de la revendication, qui était fondée sur la violence conjugale. Il a conseillé à la cliente de s'en tenir au FRP et de ne pas témoigner à l'audience. Il a aussi refusé d'appeler à témoigner les filles de la cliente, qui étaient co-revendicatrices et des témoins clés, et n'a présenté aucun mémoire à l'audience. Il n'est donc pas surprenant que la demande ait été rejetée.

La cliente a par la suite contacté un autre avocat, qui a réussi à faire rouvrir le dossier. Elle a aussi gagné sa cause devant la Cour des petites créances pour récupérer les honoraires qu'elle avait versés à l'autre consultant. Il convient de signaler que ce cas illustre les difficultés que peuvent éprouver des demandeurs bien pour obtenir une représentation compétente, lorsqu'ils ne sont pas admissibles à l'aide juridique et qu'ils n'ont pas d'information sur les qualifications professionnelles des personnes qui offrent leurs services comme représentants.



Les problèmes de ce genre ne se limitent pas aux consultants, mais ont été perçus par la plupart des répondants comme étant bien pires avec les consultants qu'avec les avocats, qui, en théorie du moins, sont régis par une réglementation et sont passibles de mesures disciplinaires par le barreau de la province⁵¹. L'une des raisons principales pour lesquelles les répondants voulaient tellement que des avocats participent à toutes les étapes de la représentation, du moins à titre de superviseurs, est qu'ils sont assurés alors de normes de service claires et qu'ils peuvent éventuellement tenir les représentants responsables.

En ce qui a trait à la ventilation régionale des réponses, trois des six avocats interrogés en Ontario, ainsi que trois des cinq répondants des ONG et les quatre parajuristes et consultants de cette province, étaient d'avis que les demandeurs éprouvaient des difficultés en matière de représentation. Deux avocats n'ont fait aucun commentaire à ce sujet. Un seul avocat estimait qu'il n'y avait aucun problème. Deux avocats ont signalé que le manque d'information rendait les demandeurs vulnérables à l'exploitation par des conseillers incompetents, situation qu'ils ont assimilée à un problème d'accès. Pour le troisième avocat qui estimait que les demandeurs avaient des problèmes d'accès à la représentation, la langue et la communication étaient le grand problème. Il a mentionné aussi que les demandeurs éprouvant des troubles mentaux avaient de la difficulté à se faire représenter. Les préoccupations exprimées par les consultants et les parajuristes ont été du même ordre que celles des avocats.

Règle générale, les répondants de la Colombie-Britannique étaient d'avis que l'aide juridique était disponible pour tous ceux qui en avaient besoin⁵². Toutefois, les fournisseurs de services ont souligné que d'autres facteurs pouvaient restreindre l'accès des demandeurs à une représentation compétente. Quatre des cinq avocats interrogés en Colombie-Britannique se sont dit préoccupés du fait que les demandeurs renaient les services de consultants non qualifiés pour les représenter, parce qu'ils étaient mal renseignés sur l'aide juridique et sur la façon de la demander. Un de ces quatre avocats, et le cinquième avocat qui a été interrogé en Colombie-Britannique, ont signalé que le traitement à temps des demandes d'aide juridique posait parfois un problème. Les préoccupations des avocats au sujet de la mauvaise information étaient partagées par les autres fournisseurs de services. Un représentant d'une ONG estimait qu'un nombre important de demandeurs qui ne peuvent se payer un représentant n'ont pas accès à l'aide juridique. Toutefois, cette opinion n'était pas partagée par les autres répondants de la Colombie-Britannique.

⁵¹ Même si le barreau provincial applique un code de déontologie et dispose de larges pouvoirs disciplinaires, il arrive souvent que des avocats qui se présentent devant la CISR ont fait l'objet de mesures disciplinaires pour mauvaise conduite ou pour la mauvaise qualité des services qu'ils ont assurés à des immigrants et des demandeurs du statut de réfugié. Certains gestionnaires de la CISR se sont dit très frustrés de ce qu'ils perçoivent être une réticence de la part des barreaux provinciaux de répondre efficacement aux plaintes sur l'incompétence et le manque d'éthique de certains avocats qui se présentent devant la CISR.

⁵² Cette perception reflète la situation au moment des entrevues, qui ont été menées en juin 2002. Le financement de l'aide juridique en Colombie-Britannique sera réduit de plus de 38 % au cours des trois prochaines années (Legal Services Society, 2002: 7). Selon les répondants, cela pourrait grandement limiter l'accès des demandeurs du statut de réfugié à l'aide juridique dans le futur.

Les deux répondants des ONG de l'Ontario qui ont dit que les demandeurs n'avaient pas de problème d'accès à la représentation ont étoffé leurs réponses. L'un était d'avis que les demandeurs avaient de la difficulté à se qualifier pour l'aide juridique parce que Aide juridique Ontario tient compte, dans ses critères financiers, de la situation financière des parents du demandeur au Canada. Cette opinion était partagée par un autre répondant qui estimait qu'un très grand nombre de demandeurs se voyaient refuser l'aide juridique. Le deuxième répondant des ONG de l'Ontario qui était d'avis que l'accès à la représentation ne posait pas de problème partageait les préoccupations des autres répondants au sujet des difficultés des demandeurs qui sont mal informés ou désinformés. À son avis, les ONG avaient un rôle important à jouer pour fournir de l'information exacte aux demandeurs du statut de réfugié. Elle a signalé aussi que les demandeurs dans les centres en dehors de Toronto devaient attendre jusqu'à six semaines avant que leur demande d'aide juridique soit approuvée. Selon elle, cela causait d'énormes difficultés aux demandeurs, car ils sont tenus de déposer leur revendication dans les 28 jours après l'acheminement de la demande à la CISR.



9.0 Qualité de la représentation

On ne peut guère traiter de l'accès à la représentation sans parler de la qualité de celle-ci. Dans le contexte des besoins en matière de représentation des immigrants et des demandeurs du statut de réfugié, comme dans bien d'autres domaines, il est difficile de parler de la qualité dans l'abstraction. La véritable question qui se pose est la suivante : de quelle sorte de représentation les immigrants et les demandeurs ont-ils besoin aux différentes étapes des formalités juridiques et administratives ? Ou, si l'on veut, quelles sont les qualités dont on peut s'attendre d'une personne compétente pour qu'elle puisse représenter et aider le client adéquatement à chaque étape ? Au cours des entrevues avec les répondants, nous avons tenté de faire la lumière sur ces questions. En premier lieu, nous leur avons demandé quelle sorte d'aide ou de représentation il fallait dans les divers processus. Nous leur avons demandé ensuite de décrire les qualités que devait posséder une personne qui offre des services d'aide ou de représentation au cours de chacun des processus. (Les réponses à ces questions sont résumées à la section 3.)

Plusieurs répondants ont choisi de répondre à ces questions en nommant un genre particulier de représentant, par exemple un avocat, un parajuriste ou un travailleur en établissement, au lieu de décrire les attributs ou les qualifications que cette personne devrait posséder. D'autres ont donné une description assez détaillée. Les répondants ont aussi mentionné des problèmes particuliers concernant la qualité de la représentation offerte aux immigrants et aux demandeurs. Ces réponses ne peuvent se résumer simplement, mais un aperçu des commentaires que nous avons reçus peut s'avérer utile pour examiner les questions relatives à la qualité de la représentation.

Le point de départ de toute discussion sur les besoins des immigrants et des demandeurs du statut de réfugié, en matière de représentation, est que ces personnes sont, par définition, de nouveaux arrivants au Canada. Les immigrants instruits provenant des pays démocratiques industrialisés, où la règle du droit est respectée, s'adaptent assez facilement, surtout s'ils parlent une des langues officielles du Canada. Ceux qui sont moins instruits, qui ne parlent aucune des langues officielles, et qui viennent de pays qui ne sont pas soumis à la règle du droit, doivent relever d'énormes défis pour comprendre et remplir les formalités juridiques complexes qui font partie intégrante du processus d'immigration et de détermination du statut de réfugié. Les demandeurs du statut de réfugié sont plus susceptibles que les immigrants ordinaires de se retrouver dans le deuxième groupe. De même, les immigrants qui arrivent au Canada dans le cadre d'un programme planifié et approuvé, ont généralement moins de problèmes juridiques que les demandeurs du statut de réfugié en ce qui a trait à leur statut au Canada. Pour ces raisons, entre autres, les demandeurs du statut de réfugié, comme groupe, ont un besoin beaucoup plus pressant en matière d'aide et de représentation que les autres immigrants.

Au début de leur odyssée, lorsqu'ils arrivent au Canada, les besoins les plus fondamentaux des demandeurs du statut de réfugié sont l'accès au logement, à la formation linguistique et à d'autres facilités. Les répondants convenaient généralement que cette forme d'aide pouvait être offerte par des travailleurs associés à des ONG soit à titre de personnel rémunéré, soit à titre de bénévoles. Les principales qualités requises pour ces personnes sont une bonne connaissance des sujets sur lesquels elles donnent des conseils, de bonnes aptitudes à la

communication interpersonnelle, une bonne sensibilité aux différences culturelles et, idéalement, la capacité de communiquer avec les clients dans leur propre langue.

Comme nous l'avons signalé ci-dessus, la plupart des demandeurs connaissent très peu les formalités qu'ils doivent remplir, ou ne les connaissent pas du tout. Ils ont besoin d'orientation et d'information fiable sur la façon de se comporter dans le système juridique canadien pour éviter de créer des situations qui pourraient leur nuire. Les répondants ont donné des opinions différentes dans leur évaluation des qualifications requises pour assurer une représentation de qualité ou éclairée.

Pour certains répondants, il était essentiel que les demandeurs aient accès à des conseils juridiques professionnels le plus tôt possible dans le processus. D'autres estimaient que les travailleurs en établissement et les bénévoles des ONG sont bien placés pour fournir n'importe quelle forme d'aide ou de représentation au début, en particulier dans le cadre des entrevues d'admissibilité et de recevabilité. À leur avis, la représentation juridique est requise uniquement au cours des audiences sur la détermination du statut et dans les autres processus où des points de droit complexes entrent en ligne de compte.

L'opinion selon laquelle la représentation juridique sur toute la ligne était nécessaire dès le début du processus a été exprimée avec le plus de force par un avocat de Vancouver, qui était convaincu que ce qui se passe aux étapes initiales peut faire toute la différence entre gagner ou perdre. Comme les demandeurs sont mal informés au sujet du processus, cet avocat trouvait qu'il était impératif qu'ils aient accès à un conseiller juridique qualifié dès le début. Il a exprimé de très grandes préoccupations sur le tort que peuvent subir les demandeurs qui reçoivent des avis inappropriés ou erronés de la part du personnel bien intentionné des ONG qui ne comprennent pas parfaitement les questions juridiques en jeu.

Même si bien d'autres fournisseurs de services étaient d'avis que les demandeurs avaient besoin d'aide dès le moment où ils présentaient leur demande, ils ne sont pas allés aussi loin que cet avocat, mais ont insisté sur une représentation juridique dès le début. Une travailleuse en établissement qui a souvent dû fournir des services de ce genre à des clients qui avaient de la difficulté à se faire représenter, a dit qu'elle se sentait mal à l'aise de donner des avis sur des questions juridiques. Selon elle, un avocat ou un parajuriste bien formé doit participer dès le début du processus à titre de représentant. Cependant, elle ne croyait pas que les clients avaient normalement besoin de quelqu'un qui joue un rôle de représentant actif aux entrevues visant à déterminer leur admissibilité, mais elle estimait qu'ils avaient besoin de conseils juridiques de la part d'une personne qualifiée et compétente.

Un autre répondant qui assure la coordination de services aux immigrants et aux demandeurs du statut de réfugié a fait l'observation suivante :

« Lorsqu'il est impossible d'obtenir une représentation juridique, il vaut mieux avoir une certaine forme d'aide que de ne pas en avoir du tout. Mais ce n'est pas le rôle des travailleurs en établissement de fournir des conseils juridiques. Les personnes sans formation juridique ont un rôle à jouer dans la communication. Elles peuvent informer les clients au sujet du processus et de l'évolution de leurs dossiers. Elles peuvent aussi diriger les clients vers des conseillers juridiques qualifiés. »

À l'opposé, un bénévole d'une ONG de l'Ontario, qui travaille de très près avec les demandeurs du statut de réfugié, a dit que tout ce dont ils avaient besoin pour les entrevues initiales avec CIC était un interprète compétent et des conseils de base au sujet du processus. À son avis, la participation de personnes ayant une formation juridique est requise uniquement en



qualité de superviseur au stade de la préparation du dossier et au cours de l'audience dans les cas complexes. Cette opinion était partagée par un bon nombre de répondants de CIC et de la CISR, mais très peu d'autres fournisseurs de services étaient du même avis. Ces derniers, de même que les demandeurs, estimaient qu'un conseiller juridique compétent était nécessaire aussi bien pour la préparation du dossier qu'à l'étape de l'audience. Pour ces répondants, de bons conseils juridiques sont un des éléments essentiels d'une représentation éclairée à toutes les étapes du processus.

Dans l'ensemble, les répondants étaient d'avis que plus on se rapproche de l'étape de la prise de décisions, qui aura un impact sur le statut et les droits de la personne concernée, plus la représentation est importante, notamment l'expertise d'un avocat. Une majorité de répondants étaient en faveur d'une approche intégrée, dans laquelle les demandeurs auraient accès à des conseillers juridiques compétents tout au long du processus, mais les opinions étaient partagées quant à savoir s'ils devraient être représentés par un avocat sur toute la ligne. Ce désir d'une approche plus intégrée a été bien résumé par un répondant qui travaille à la clinique juridique pour les réfugiés à Vancouver. À son avis, pour assurer une représentation éclairée, les demandeurs ont besoin d'une personne qui connaît le processus et la définition juridique sur le bout des doigts, et qui, idéalement, est jumelée à un représentant juridique. Même si aucun consensus ne se dégage clairement quant à l'équilibre entre les aspects juridiques et non juridiques de la représentation, cette approche intégrée est celle qui se rapproche le plus de l'opinion que partagent la plupart des répondants.

Les répondants ont mentionné des qualités bien précises associées à une représentation éclairée :

- ♦ une solide connaissance du droit et des procédures applicables au cas particulier pour lequel on fournit de l'aide ou une représentation (cela comprend une solide connaissance des principes de base du droit administratif et, dans le cas des personnes qui représentent les demandeurs du statut de réfugié, une connaissance des principes de base du droit international en matière des droits de la personne);
- ♦ la capacité de faire preuve d'empathie à l'égard des clients sans toutefois s'impliquer de façon trop émotive et sans prendre sur ses épaules le fardeau des clients;
- ♦ de bonnes relations interpersonnelles, y compris la capacité de mettre à l'aise les clients traumatisés et désorientés, afin qu'ils puissent bien raconter leur histoire;
- ♦ la volonté de passer du temps avec les clients pour bien préparer leur dossier;
- ♦ de bonnes techniques d'entrevue, notamment la capacité de confronter les clients avec les questions difficiles qui peuvent leur être posées à l'audience;
- ♦ la capacité de communiquer et de travailler avec des gens de langue et de culture différentes, et de traiter avec des clients qui ont des besoins spéciaux, sur le plan physique ou psychologique, qui s'expliquent par des sévices ou la domination dont ils ont été victimes;
- ♦ la capacité de ne pas poser de jugement et de comprendre des situations qui peuvent paraître invraisemblables ou absurdes dans le contexte canadien, mais qui peuvent être parfaitement plausibles dans le pays d'origine du client;
- ♦ la capacité de se concentrer sur les points pertinents, de comprendre les besoins essentiels du client et de présenter le dossier clairement et efficacement;
- ♦ la capacité de prendre parti pour le client et de défendre ses intérêts même dans une atmosphère d'hostilité; la capacité de faire des recherches minutieuses, de traiter des

données complexes et peu familières, et de se tenir au courant de l'évolution de la situation dans le pays d'origine du client.

Certains répondants n'en exigeaient pas tant et ont simplement dit qu'en dernière analyse, le représentant devait être un avocat qualifié et en exercice. D'autres, par contre, sont allés plus loin et ont insisté sur le fait que pour assurer une représentation efficace, les avocats devaient être spécialisés dans le droit de l'immigration et des réfugiés et avoir une expertise particulière des pays d'origine de leurs clients. D'autres ont fait valoir que ce n'étaient pas les compétences professionnelles à titre d'avocat qui étaient le plus important, car des non-juristes compétents pouvaient souvent offrir une représentation plus éclairée et efficace que bien des avocats.

Même s'il est vrai que nombre de non-juristes possèdent les compétences ou les attributs mentionnés par les répondants, il n'en reste pas moins qu'on trouvera vraisemblablement ces qualités surtout chez les personnes qui ont une véritable formation juridique, pour ce qui est notamment de la connaissance des questions de fond et de l'habileté à convaincre. Une grande majorité des répondants ont manifesté une nette préférence pour la représentation juridique, du moins aux audiences. Dans une large mesure, cela est fonction de l'importance que l'on attribue aux aspects juridiques du processus en cause. Toutefois, un autre facteur qui a amené de nombreux répondants à opter pour des avocats était le sentiment de pouvoir tenir les représentants responsables. Même les répondants qui voyaient un rôle important de la part des consultants et des parajuristes se sont dits très préoccupés par les mauvais services que rendent des consultants en immigration non qualifiés. Pour ces répondants, l'absence de réglementation et d'accréditation de la compétence des non-juristes qui font office de représentants était un problème majeur. Par conséquent, même si la responsabilité des représentants n'est pas nécessairement une caractéristique que l'on associe à la « représentation éclairée », c'est un élément important de la qualité de la représentation.

La responsabilité recherchée par les répondants est celle que garantit l'accréditation des compétences et la réglementation de la profession. Pour eux, il est très important que l'organisme qui régit la profession soit responsable et que les clients puissent avoir des recours à l'égard de la qualité des services rendus. Dans le contexte de l'aide juridique, il y a aussi un débat actuel au sujet des mérites respectifs du modèle de prestation de services par des salariés par rapport au modèle des ententes d'aide juridique. Dans le modèle des salariés, la responsabilité est assumée envers l'autorité responsable de l'aide juridique, ce qui peut être une autre façon d'atteindre le même objectif. Toutefois, les critiques de ce modèle pensent qu'il peut entraîner une détérioration de la qualité des services, si l'autorité attribue un volume irréaliste de cas aux représentants salariés afin de faire baisser les coûts. Dans cette perspective, le choix restreint d'un conseiller qui est inhérent à ce modèle peut, en fin de compte, diluer la responsabilité.

On n'a pas pu dégager aucun consensus chez les répondants quant aux mérites respectifs de la prestation de services selon le modèle du recours aux salariés, par rapport au modèle des ententes juridiques. L'évaluation globale de la qualité des services fournis actuellement aux immigrants par les avocats et les techniciens qui travaillent à salaire dans les cliniques a été très favorable. Toutefois, plusieurs répondants, en particulier des avocats, ont exprimé des doutes quant à la rentabilité de ce modèle et ont exprimé aussi des réserves quant au choix limité qui s'ensuivrait si tous les services étaient offerts par l'entremise des cliniques.



Cela soulève la question du rôle que peut jouer le personnel des ONG, aussi bien le personnel rémunéré que les bénévoles, pour donner l'assurance d'une représentation éclairée des immigrants et des demandeurs du statut de réfugiés. Tous les répondants ont reconnu l'importance du travail des travailleurs en établissement et des bénévoles des ONG dans la prestation des services essentiels à l'établissement. Plusieurs ont dit aussi que ces personnes pourraient offrir de bons conseils et assurer une représentation adéquate des demandeurs du statut de réfugié qui doivent subir une entrevue d'admissibilité et de recevabilité, et même les aider à remplir leur FRP. D'autres, comme nous l'avons souligné précédemment, n'étaient pas du tout d'accord avec cette proposition et ont insisté sur la connaissance des questions juridiques inhérentes au processus était un élément essentiel de la qualité de la représentation.

La plupart des répondants ont dit grand bien de la contribution du personnel rémunéré des ONG, en particulier les travailleurs en établissement et les conseillers aux cas. Ils ont souligné que ces travailleurs connaissaient généralement bien le processus pour lequel ils donnaient des conseils et qu'ils savaient reconnaître leurs limites et où diriger leurs clients pour qu'ils obtiennent des conseils juridiques plus poussés. Toutefois, les opinions étaient plus partagées quant au rôle joué par les bénévoles non professionnels. Tout en reconnaissant que la plupart de ces derniers étaient bien intentionnés, certains répondants ont dit qu'il leur arrivait souvent de mal informer les clients et de susciter chez eux de faux espoirs. À leur avis, les bénévoles qui n'ont aucune formation juridique ne devraient assumer aucune forme de représentation ou d'aide dans les formalités juridiques, et se limiter à fournir du support dans les domaines de l'établissement.

En l'occurrence, ces commentaires sur le rôle restreint des bénévoles s'appliquaient uniquement aux bénévoles sans aucune formation juridique. D'autres répondants ont déclaré que les bénévoles possédant une formation juridique de base jouaient un rôle essentiel dans la qualité de la représentation. On a donné comme exemple la Halifax Refugee Clinic (HRC), qui compte presque exclusivement sur les bénévoles pour assurer la représentation des demandeurs du statut de réfugié dans cette ville. Certains sont des avocats qui travaillent bénévolement, d'autres des étudiants en droit, mais il y a aussi beaucoup d'étudiants dans d'autres disciplines ou des bénévoles d'autres organismes communautaires qui n'ont pas fait des études de droit. La clinique offre à tous les bénévoles une séance d'orientation sur les questions juridiques touchant la détermination du statut de réfugié, et tous travaillent sous la supervision d'un avocat. Plus précisément, un avocat de la clinique revoit tous les FRP avant qu'ils soient présentés et est à la disposition des bénévoles pour fournir des conseils au besoin. De même, un avocat et un parajuriste expérimenté de la clinique assistent aux audiences où des bénévoles agissent à titre de conseils et leur donnent de la rétroaction sur leur performance.

D'après les répondants de la HRC, les bénévoles de cette clinique d'Halifax assurent une représentation éclairée et efficace. L'évaluation des répondants de la CISR qui ont tenu des audiences à Halifax était plus partagée. Ils ont reconnu que le travail de l'avocat bénévole est très important, surtout si l'on tient compte que l'aide juridique ne couvre pas les affaires d'immigration et de réfugiés en Nouvelle-Écosse. Toutefois, les répondants de la CISR étaient d'avis que les avocats bénévoles qui n'ont qu'une formation juridique limitée sont incapables d'assurer une bonne représentation dans les cas complexes. Il n'entre pas dans le cadre de la présente étude de poser un jugement sur la qualité du travail de ces bénévoles. Il faudrait une évaluation systématique de la qualité de la représentation fournie par les bénévoles de la clinique

pour déterminer la capacité des personnes qui ont une formation juridique de base, d'assurer une représentation éclairée aux immigrants et aux demandeurs du statut de réfugié.

Les opinions sur les qualités associées à une représentation éclairée étaient très influencées par la perception des répondants sur la mesure dans laquelle les questions factuelles et les questions juridiques entrent en jeu dans la détermination du statut de réfugié. Un commissaire très expérimenté de la CISR a dit que, dans la plupart des cas qu'il traite, les questions juridiques sont très simples, et que la plupart des décisions reposent avant tout sur la crédibilité de l'histoire des demandeurs. Il a signalé toutefois que les cas qui soulèvent des questions juridiques complexes posent d'énormes défis et qu'il faut alors absolument une formation et une expérience exhaustive en droit pour passer au travers. Le problème, selon ce répondant, est de déterminer à l'avance quels cas seront jugés d'après les faits et quels sont ceux qui risquent d'entraîner des batailles juridiques. On peut donc conclure qu'un des facteurs critiques de la représentation éclairée est la capacité du représentant de reconnaître ses propres limites et de savoir quand demander l'aide d'autres personnes ayant plus d'expérience et d'expertise.



10.0 Facteurs influant sur le choix des représentants

Les demandeurs et les appelants⁵³ qui ont été interrogés dans le cadre de cette étude ont été priés de classer par ordre d'importance les facteurs qui avaient influé sur le choix de leur représentant⁵⁴. Le tableau 20 donne le résumé de leurs réponses. Parmi les 22 répondants, 12 ont classé l'expertise du représentant au premier rang et trois autres l'ont classée au second rang. Sept se sont fiés aux recommandations d'autres personnes en premier lieu, et pour cinq autres, ce facteur est venu en second lieu. L'expertise et la recommandation ont donc une bonne longueur d'avance sur les facteurs qui influent le plus sur le choix d'un représentant. Les trois derniers répondants ont mentionné d'autres facteurs qui, à leurs yeux, revêtaient plus d'importance que ceux-là, soit : la capacité du représentant de communiquer avec lui dans sa propre langue, la jeunesse et l'énergie que dégageait le représentant, et la connaissance du pays d'origine du demandeur.

Tableau 20 Ordre d'importance des facteurs influant sur le choix du représentant – Selon les clients

	1 ^{er}	2 ^e	3 ^e	4 ^e	5 ^e >	Nombre de mentions	Résultat pondéré
Expertise	12	3	0	0	0	15	40
Recommandation	7	5	2	2	0	16	35
Connaissance du pays d'origine	1	3	0	2	0	6	11
Langue	1	0	2	1	4	8	10
Coût	0	2	1	1	1	5	7
Accessibilité	0	0	3	2	1	6	6
Sexe	0	1	2	0	1	4	5
Disponibilité	0	2	0	0	0	2	4
Âge / Expérience	1	0	0	1	0	2	4
Origine ethnique	0	0	0	0	0	0	0
Publicité	0	0	0	0	0	0	0
Autre	0	0	0	0	0	0	0
Nombre de répondants	22	16	10	9	7		

Six répondants ont dit que la connaissance de leur pays d'origine avait été un facteur dans le choix d'un représentant, et huit ont dit avoir tenu compte de l'aptitude du représentant de communiquer avec lui dans sa langue. Les autres facteurs mentionnés ont été : le coût (cinq répondants), l'accessibilité du bureau du représentant (six répondants), le sexe du représentant (quatre répondants), la disponibilité du représentant (deux répondants) et l'âge ou l'expérience

⁵³ Parmi les personnes interrogées, vingt étaient des demandeurs du statut de réfugié et deux étaient des appelants, dont un était un ancien demandeur du statut de réfugié.

⁵⁴ La question était : « Veuillez classer, par ordre d'importance, chacun des facteurs suivants pour le choix de votre représentant dans le cours des procédures devant les autorités canadiennes de l'immigration. Pour chaque facteur, veuillez indiquer si ce facteur n'a (n'avait) aucune importance, s'il entre (est entré) en ligne de compte ou s'il est (a été) un facteur décisif : a) langues parlées par le représentant; b) origine ethnique du représentant; c) expertise du représentant; d) sexe du représentant; e) connaissance de votre pays d'origine; f) coût; g) recommandation par quelqu'un en qui vous avez confiance; h) accessibilité du bureau du représentant; i) publicité j) autre (veuillez préciser) »

du représentant (deux répondants). Aucun autre facteur suggéré par les intervieweurs, notamment la publicité et l'origine ethnique, n'a été retenu par les répondants.

Nous avons demandé aux répondants de faire savoir, en rétrospective, quelle sorte d'aide et de représentation ils estimaient nécessaire pour passer à travers le ou les processus auxquels ils avaient participé (détermination du statut de réfugié, examen des motifs de la détention, formalités d'enquête de l'immigration, procédure d'appel de l'immigration, etc.)⁵⁵. Tous, sauf deux, ont dit qu'ils voudraient être représentés par un avocat, en raison de la nature juridique des différents processus. Plusieurs demandeurs du statut de réfugié ont fait l'éloge des conseils et du soutien qu'ils avaient reçus de la part des ONG. Ils ont particulièrement apprécié que le personnel prenne le temps de leur expliquer le processus et de les aider à trouver un avocat compétent. Les deux répondants qui se sont dits insatisfaits des services de leur avocat estimaient que les ONG auraient pu leur fournir les services de représentation dont ils avaient besoin pour se préparer à l'audience. Les demandeurs ont particulièrement apprécié le temps que leur ont consacré leurs représentants pour préparer leur dossier. Quatre répondants ont tenu à souligner le travail remarquable de leur avocat dans les dédales de la procédure d'audience, même si, à l'époque, ils ont pensé qu'il exagérait.

Les demandeurs qui ont été insatisfaits de leur avocat lui reprochaient tous la même chose : il ne semblait pas du tout intéressé à leur cause et n'a pas passé suffisamment de temps avec eux pour préparer l'audience. Deux répondantes de Montréal ont signalé que la majorité des travaux préparatoires à l'audience avaient été effectués par des assistants du cabinet (parajuristes). Les deux auraient voulu avoir plus de contacts avec la personne qui les représenterait à l'audience, et le fait qu'elles n'aient pas vu leur avocat avant la veille de l'audience leur a causé des inquiétudes. Une des répondantes, dont l'audition était passée, a toutefois admis qu'en fin de compte, le technicien avait fait du bon travail dans la préparation de son dossier. L'autre, qui était toujours en attente d'une audience, n'avait même pas encore rencontré son avocat; c'est l'assistant qui s'occupait de tout. Elle aurait préféré rencontrer son avocat dès le début, ne fût-ce que brièvement, pour que chacun puisse avoir une idée de la personne à qui il avait affaire.

La volonté du représentant de passer du temps avec ses clients, et son aptitude à les rassurer et à leur expliquer les questions de fond et la procédure, semblent des éléments importants dans le genre de représentation dont les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié ont besoin. Les clients qui parlent l'anglais ou le français et qui connaissent assez bien le système juridique canadien peuvent avoir accès à d'autres sources d'information que le représentant. Toutefois, un grand nombre ne possèdent ni les connaissances de base, ni les compétences linguistiques qui leur permettraient de se renseigner auprès d'autres sources. Ils sont donc plus dépendants de leur représentant.

Il est normal que les clients concernés par une procédure judiciaire veulent que leur représentant passe du temps avec eux pour leur expliquer le déroulement de la procédure et discuter d'une éventuelle marche à suivre. Dans le cas des clients qui doivent payer eux-mêmes leur représentant, le tarif horaire peut agir comme ticket modérateur, mais la question ne se pose pas pour les clients de l'aide juridique.

⁵⁵ La question était : « À partir de ce que vous savez maintenant au sujet du processus [enquête de l'immigration / demande de statut de réfugié/révision des motifs de détention/appel de l'immigration], de quel genre d'aide auriez-vous (auriez-vous eu) besoin? Veuillez expliquer. »



Il ressort de toutes ces observations que la représentation éclairée comporte une expertise juridique certaine dans le cas des demandeurs du statut de réfugié. Cela ne veut pas nécessairement dire que seuls les avocats ont un rôle à jouer dans la représentation des immigrants et des demandeurs du statut de réfugié, mais la complexité des enjeux et le caractère fondamentalement juridique des procédures exigent une grande part de compétence juridique pour assurer une représentation éclairée.

De nombreux demandeurs ont besoin de passer beaucoup de temps avec leur représentant pour préparer leur dossier. C'est un gros défi pour les services d'aide juridique, qui sont pressés de toutes parts de trouver des moyens de contenir les coûts. Si l'objectif d'un programme d'aide juridique est d'assurer une représentation éclairée et efficace, encore faut-il qu'il puisse se rentabiliser. Des parajuristes compétents et bien formés ont donc certainement un rôle à jouer, mais il est important qu'ils soient supervisés par des avocats, surtout dans les dossiers qui soulèvent d'importantes questions de droit. Les non-juristes des ONG ont aussi un rôle important, en particulier un rôle de soutien dans les démarches relatives à l'établissement et comme source d'information fiable. Ils peuvent aussi diriger les demandeurs vers des représentants compétents et qualifiés.



11.0 Désir d'une approche intégrée à l'égard de la prestation des services

Le souhait très vif d'une approche multidisciplinaire intégrée en matière de représentation qu'ont exprimé de nombreux répondants pourrait être une façon de relever le défi susmentionné. Les services des avocats sont généralement plus coûteux que ceux des autres fournisseurs de services. Pour la même somme, des fournisseurs autres que des avocats peuvent consacrer plus de temps à leurs clients. Il apparaît donc sensé de faire appel à d'autres fournisseurs pour assurer les services de représentation où la présence d'un avocat n'est pas absolument nécessaire. L'apport des non-juristes libère aussi les avocats, qui peuvent alors consacrer plus de temps à des tâches pour lesquelles leur expertise est indispensable. Il convient toutefois que les avocats travaillent en étroite collaboration avec les autres fournisseurs de services, afin qu'on puisse les consulter facilement quand il le faut et qu'ils assument l'entière responsabilité des cas où des questions juridiques complexes entrent en jeu.

Parce que leurs tarifs sont élevés, on presse les avocats d'accomplir rapidement leurs tâches par souci d'économie. Les avocats qui acceptent des mandats de l'aide juridique sont limités dans le nombre d'heures qu'ils peuvent facturer pour chaque dossier. Cette pratique peut les inciter à prendre de plus en plus de causes et à passer le moins de temps possible avec les clients. Cette tendance est particulièrement forte au Québec, où les tarifs de l'aide juridique sont de beaucoup inférieurs à ceux des autres provinces. Un grand nombre de répondants, aussi bien des fournisseurs de services que des demandeurs, ont mentionné ce facteur comme étant un de ceux qui contribuaient à la détérioration des services de représentation.

Sept des huit parajuristes que nous avons interrogés dans le cadre de cette étude sont des salariés dans des cliniques ou des bureaux d'aide juridique. L'autre est sous-traitant pour des cabinets privés et travaille aussi à son compte comme consultant en immigration. Tous étaient d'avis qu'ils pouvaient offrir des services à meilleur marché que les avocats, mais ont aussi exprimé des réserves quant au genre de services pour lesquels ils s'estimaient qualifiés. À leur avis, la meilleure contribution qu'ils peuvent apporter est au stade préparatoire, où ils peuvent prendre le temps d'établir un rapport avec les clients et de les aider à monter un dossier convaincant. Ils ont toutefois précisé qu'ils n'étaient pas certains de pouvoir agir à titre de conseiller juridique aux audiences, en particulier dans les cas où il faut présenter des arguments et des mémoires sur des questions juridiques.

Quatre des sept techniciens qui travaillent dans les milieux de l'aide juridique se tirent très bien d'affaire de façon indépendante. Ils ont tous accès à des avocats au besoin, mais aucun avocat ne supervise directement leur travail. Les trois autres travaillent sous la surveillance des avocats de la clinique, mais jouissent d'une grande latitude. Les avocats qui travaillent avec eux ont tous dit le plus grand bien de leurs services. D'autres avocats et répondants qui ont fait des commentaires au sujet du travail des parajuristes ont aussi donné une appréciation très positive.

Parmi les avocats de pratique privée que nous avons interrogés dans le cadre de cette étude, trois seulement ont dit qu'ils faisaient souvent appel à des parajuristes. Deux d'entre eux, l'un au Manitoba et l'autre en Alberta, ont dit qu'ils acceptaient rarement des mandats de l'aide

juridique. Ils représentent surtout des immigrants qui veulent obtenir la résidence permanente au Canada ou parrainer des parents qui veulent obtenir le droit d'établissement à titre de membres de la catégorie du regroupement familial. Ils représentent rarement des demandeurs du statut de réfugié. Le troisième, avocat de l'Ontario qui s'occupe surtout des affaires des réfugiés, a recours aux services de parajuristes indépendants. Il facture leurs services à Aide juridique Ontario soit à titre d'interprètes, soit à titre d'employés de service juridique. Ces trois avocats ont dit apprécier grandement les services de soutien offerts par les parajuristes, ajoutant que cela les libérait des tâches exigeant une certaine connaissance du droit, mais non une analyse juridique élaborée. Ils peuvent ainsi se concentrer sur des tâches où ils peuvent appliquer plus efficacement leurs compétences professionnelles et leur formation. Les deux avocats qui s'occupent surtout des immigrants qui ne sont pas financés par l'aide juridique estimaient aussi que le recours aux parajuristes leur permettait de servir leurs clients de façon plus économique.

Quelques-uns des autres avocats interrogés dans le cadre de cette étude ont dit qu'ils n'avaient pas recours aux parajuristes en premier lieu parce qu'ils n'en avaient pas les moyens. La plupart des barèmes tarifaires ne prévoient pas la facturation de services assurés par des non-juristes, ou encore le tarif prévu est très faible. Par ailleurs, le travail d'un avocat stagiaire dont le salaire est comparable à celui d'un parajuriste peut être facturé au tarif payable aux avocats, ce qui est beaucoup plus intéressant. La situation serait sans doute différente si les tarifs consentis pour les parajuristes étaient plus près de ceux qu'on accorde pour le travail d'un avocat, mais on ignorerait alors complètement le rapport coûts-avantages du travail effectué par les parajuristes. Une analyse comparative des taux de salaire des parajuristes d'expérience et des avocats stagiaires permettrait de déterminer jusqu'à quel point il est plus rentable, aussi bien pour les avocats que pour les autorités chargées de l'aide juridique, de recourir davantage aux techniciens dans le cadre des ententes d'aide juridique.

L'expérience du RLO de Toronto de l'ILRC de Vancouver porte à croire que, dans le modèle du recours à des salariés, les parajuristes jouent un rôle essentiel dans la qualité des services de représentation offerts aux immigrants et aux demandeurs du statut de réfugié. Dans le modèle classique des ententes d'aide juridique, il est fort possible qu'il soit plus rentable de recourir à des avocats stagiaires plutôt qu'à des parajuristes. Toutefois, les parajuristes expérimentés, du seul fait qu'ils possèdent de l'expérience et puissent consacrer plus de temps à chaque client, sont peut-être mieux placés que les avocats stagiaires pour fournir certains des services dont ont besoin les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié. Le défi consiste à mettre au point un modèle de prestation de services qui procure les avantages du recours aux parajuristes sans que ce soit au détriment de la souplesse et du plus large éventail de choix qu'offrent les ententes d'aide juridique.

Les deux projets pilotes réalisés actuellement au Manitoba et en Alberta présentent des modèles par lesquels on pourrait éventuellement relever ce défi. Dans le modèle du Manitoba, que nous avons décrit brièvement à la section 2.4, un parajuriste employé par une ONG, en l'occurrence le Conseil multiconfessionnel d'aide à l'établissement des immigrants au Manitoba, offre de nombreux services de soutien aux avocats de pratique privée qui représentent des demandeurs du statut de réfugié en vertu de mandats de l'aide juridique. À Calgary, un parajuriste salarié à temps plein de la Legal Aid Society of Alberta fait la même chose. Ce genre d'intégration des services offerts par les ONG, par les autorités chargées de l'aide juridique et par les avocats de pratique privée, pourrait s'avérer un moyen innovateur et plus rentable d'assurer une représentation éclairée aux immigrants et aux demandeurs du statut de réfugié.



12.0 Représentation et équité du processus

Les opinions sur la nécessité d'une représentation dans le cours des procédures touchant les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié étaient grandement influencées par la perception du répondant quant à l'impact de l'absence ou de la présence d'un représentant sur le caractère équitable de la procédure en question, qui a de lourdes conséquences pour les droits et les intérêts des personnes en cause. On présume donc que ces procédures obéissent aux règles de la justice naturelle, qui exigent la tenue d'une audience, un arbitrage impartial et une procédure équitable.

Le point de vue traditionnel dans la jurisprudence du droit administratif est que la justice naturelle ne va pas jusqu'à garantir qu'un processus quelconque soit juste sur le fond. Les exigences de la justice naturelle, qui sont enracinées dans la common law, peuvent être outrepassées en vertu de dispositions législatives expresses qui peuvent restreindre la portée de l'aspect procédural dans un contexte particulier (Hogg, 1997, paragraphe 44.10 a). Toutefois, l'article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés* prescrit que : *Chacun a droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne; il ne peut être porté atteinte à ce droit qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale.* Le paragraphe 2 e) de la *Déclaration canadienne des droits* stipule que : [...] *nulle loi du Canada ne doit s'interpréter ni s'appliquer comme [...] privant une personne du droit à une audition impartiale de sa cause, selon les principes de justice fondamentale, pour la définition de ses droits et obligations.* La *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR) étant une loi fédérale, elle ne doit pas porter atteinte aux dispositions de la *Déclaration canadienne des droits*. En outre, les procédures en vertu de la LIPR qui pourraient priver une personne de sa vie, de sa liberté ou de sa sécurité doivent être appliquées conformément aux principes de justice fondamentale (*Singh c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration* [1985]).

Le concept de justice fondamentale est généralement assimilé à la justice en matière de procédure ou à la justice naturelle. Toutefois, dans l'arrêt *Renvoi sur la Motor Vehicle Act (C.-B.)* [1985], la Cour suprême du Canada est allée plus loin : [le juge Wilson, p. 530-531] *On a soutenu avec beaucoup d'insistance que l'art. 7 ne vise que les injustices en matière de procédure, mais j'ai beaucoup de mal à accepter cette affirmation. Absolument rien dans cet article ne justifie une interprétation aussi restrictive. En vérité, il est difficile de voir pourquoi la vie et la liberté de quelqu'un devraient être protégées contre les injustices en matière de procédure et non pas contre les injustices sur le plan du fond [...].* (Voir aussi Hogg, 1997, article 44.10a)). Les procédures en vertu de la LIPR qui peuvent avoir des conséquences pour la vie, la liberté et la sécurité des personnes concernées doivent donc être justes sur le fond et sur la forme.

Comme l'ont signalé les répondants, il arrive souvent que les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié ne comprennent pas les enjeux ou la nature de la procédure dont ils font l'objet. Ils ont besoin d'être aidés ou représentés par un tiers qui présentera leur cause de façon cohérente. Dans de telles circonstances, on peut raisonnablement conclure que cette aide ou cette représentation est un élément essentiel pour assurer l'équité du processus et faire en sorte qu'il se déroule en conformité des principes de justice fondamentale.

Tous les répondants ont reconnu le besoin de procédures équitables. La plupart d'entre eux estimaient qu'en général, les processus par lesquels doivent passer les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié au Canada, y compris le processus global de détermination de la recevabilité de la demande au Canada, était fondamentalement très équitable. Toutefois, comme on l'a vu dans la discussion à la section 3 ci-dessus, l'évaluation des répondants différait quant au genre et au niveau d'aide ou de représentation qu'il fallait offrir pour assurer l'équité de chaque processus. De l'ensemble des réponses données en entrevue, il ressort que les besoins en matière de représentation s'accroissent au fur et à mesure que la procédure devient plus complexe. Règle générale, les répondants étaient aussi d'avis que le besoin d'être représenté était plus pressant lorsque la procédure avait un caractère définitif. Autrement dit, les parties en cause ont plus besoin d'être représentées dans une procédure qui mènera à une décision finale touchant leurs droits que dans des procédures provisoires. En outre, lorsque des questions de nature juridique, par opposition à de simples questions de fait, entrent en jeu, les répondants croient que le besoin d'une représentation juridique s'accroît en conséquence. Toutefois, les répondants divergeaient largement d'opinion dans leur évaluation personnelle de la complexité et des conséquences des questions abordées dans le cours des diverses procédures touchant les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié. Cette divergence s'explique par l'interprétation différente qu'ils ont donnée de la nature, de la complexité et des conséquences de ces procédures, et non par une divergence fondamentale quant à l'importance, en principe, de l'accès à la représentation comme facteur de l'équité du processus.

La plupart des fournisseurs de services et tous les demandeurs et les appelants interrogés étaient d'avis qu'une représentation efficace pouvait influencer grandement sur l'issue de la procédure. Les décideurs et les participants aux audiences étaient partagés quant à savoir si l'absence ou la présence d'un représentant influait sur l'issue de l'affaire, mais tous estimaient qu'elle avait un impact certain sur le déroulement de la procédure. Presque tous les répondants étaient d'avis que l'accès à une représentation compétente était un élément important de l'équité du processus, mais les répondants de CIC et de la CISR étaient plus enclins que les demandeurs et les fournisseurs de services à étoffer cette opinion et à juger que le processus pouvait quand même être juste sans représentation. Une majorité des répondants de CIC et de la CISR pensaient que dans les cas de routine qui ne soulèvent pas de question juridique complexe, il y a suffisamment de garanties dans le système pour assurer un processus équitable, même si les personnes concernées ne sont pas représentées. Ils estimaient en outre qu'ils avaient un rôle important à jouer dans l'équité de la procédure, même dans les circonstances où la personne concernée n'est pas représentée.

Les dispositions de la LIPR qui exigent une audience devant un décideur indépendant et qui donnent aux personnes concernées le droit de retenir les services d'un avocat et de lui donner des instructions, à leurs frais, ont clairement pour but de veiller à ce que les procédures entamées en vertu de la loi soient conformes aux principes de la justice fondamentale. Aucune des questions d'entrevue ne portait spécifiquement sur la nécessité de l'aide juridique financée à



même les fonds publics. Toutefois, un grand nombre des fournisseurs de services interrogés ont dit que le droit à un avocat était illusoire si les personnes n'avaient pas les moyens de s'en payer un. Selon ces répondants, la simple réalité est que de nombreux demandeurs du statut de réfugié vivent de l'aide sociale⁵⁶. Peu après leur arrivée, au moment où l'on statue sur leur demande, de nombreux demandeurs ne possèdent pas les compétences linguistiques nécessaires à l'obtention d'un emploi qui pourrait leur permettre de se payer un avocat. Les personnes qui ont été victimes de torture ou qui souffrent du syndrome du stress post-traumatique ne sont souvent pas en mesure, avant plusieurs mois, de récupérer suffisamment sur le plan émotif et psychologique pour chercher du travail et occuper un emploi rémunéré, même s'il existe des postes qu'ils pourraient combler. Il ressort nettement des commentaires de la grande majorité des demandeurs et des fournisseurs de services qui ont été interrogés dans le cadre de cette étude que la possibilité, pour les demandeurs qui n'ont pas les moyens de retenir les services d'un avocat à leurs frais, d'obtenir une aide juridique financée par les fonds publics est un aspect critique de l'équité du processus de détermination du statut de réfugié⁵⁷. Ces répondants semblaient envisager la situation des demandeurs du statut de réfugié de la même façon qu'on a appliqué le concept dans l'arrêt de la Cour suprême *Nouveau-Brunswick (ministre de la Santé et des Services communautaires) c. G.(J.)*. Dans cette décision rendue en 1999, la Cour a statué qu'une audience équitable ne pouvait avoir lieu si la mère n'avait pas de représentation juridique. Comme elle n'avait pas les moyens d'embaucher un avocat, la Cour a conclu qu'en vertu de l'article 7 de la *Charte*, elle avait droit à un conseiller juridique payé par l'État.

Très peu de répondants de CIC ou de la CISR ont exprimé une opinion quant à la nécessité de l'aide juridique financée à même les fonds publics. C'est pourrait indiquer qu'ils n'accordent pas la même importance à cet aspect de la représentation que les demandeurs et les fournisseurs de services, mais on peut sans trop se tromper conclure qu'ils ont préféré s'abstenir de commenter cette question. La représentation juridique financée à même les fonds publics relève d'une politique publique. Étant donné leurs rôles respectifs dans le système, les répondants de CIC et de la CISR peuvent avoir été réticents à commenter cette question, d'autant plus qu'aucune question directe ne sollicitait leur opinion à cet égard.

12.1 Traitement équitable des personnes non représentées

Les agents d'immigration qui procèdent aux entrevues visant à déterminer l'admissibilité des demandeurs et la recevabilité des demandes ont dit qu'ils expliquaient soigneusement le processus et prenaient des mesures pour faire en sorte que les personnes en cause comprennent bien le but de l'entrevue et l'usage qui sera fait des renseignements fournis. Quinze des 18 demandeurs de statut de réfugié qui avaient subi ces entrevues ont confirmé que les agents qui les avaient interrogés leur avaient expliqué le processus et qu'ils l'avaient compris. Quatre de ces 18 répondants estimaient qu'ils avaient été traités cavalièrement par les agents d'immigration lorsqu'ils avaient été interrogés pour la première fois. Trois d'entre eux ont dit que les agents les

⁵⁶ Les fournisseurs de services et les demandeurs du statut de réfugié qui ont été interrogés ont reconnu que ce n'étaient pas tous les demandeurs qui étaient sans ressources financières. Ils estimaient toutefois que la grande majorité des demandeurs ne pouvaient se permettre de retenir les services d'un avocat et à leurs frais lorsqu'ils arrivaient au Canada et durant la période critique au cours de laquelle leur revendication faisait l'objet d'une audition et où la recevabilité de leur demande était déterminée.

⁵⁷ Cette conclusion est basée sur une appréciation globale des commentaires des répondants et non pas sur leurs réponses à une question particulière.

avaient rudoyé et ne leur avaient donné aucune explication sur le processus ni sur la façon dont ils devaient procéder. L'autre a dit que l'agent qui l'avait interrogé lui avait expliqué clairement le processus, mais qu'il avait été impoli. Tous les autres demandeurs ont dit qu'ils avaient été bien traités par les agents d'immigration qui les avaient interrogés.

Les fournisseurs de services étaient moins sûrs que les mesures prises par les agents qui faisaient subir les entrevues étaient adéquates pour que les entrevues soient menées équitablement. Selon un grand nombre de fournisseurs qui estimaient nécessaire que les demandeurs aient accès à des conseils indépendants avant l'entrevue, et aient accès à la représentation au cours de l'entrevue s'ils le désiraient, les agents d'immigration mènent ces entrevues avec arrogance. Ces répondants ont considéré l'accès à la représentation à tous les stades du processus comme une balise nécessaire pour assurer l'équité et pour protéger les demandeurs vulnérables contre toute forme d'intimidation. La crainte que les demandeurs non représentés puissent se sentir intimidés aux entrevues d'admissibilité et de recevabilité n'était pas partagée par les fournisseurs de services qui ont dit que l'accès à l'information et à des conseils indépendants avant l'entrevue était suffisant pour assurer l'équité à ce stade préliminaire du processus de détermination du statut de réfugié.

Dans le cas des audiences, il semble que l'équité à l'égard des demandeurs non représentés soit plus problématique. Les agents chargés de la revendication (ACR) que nous avons interrogés étaient d'avis qu'ils avaient un rôle important à jouer à cet égard. Ils essaient d'aider les demandeurs non représentés en veillant à ce que les points les plus importants visant à prouver le bien-fondé de leur demande soient traités au cours de l'audience. Ils se demandaient toutefois à l'occasion jusqu'où ils pouvaient aller pour aider les demandeurs non représentés à présenter leur cause. Les ACR ont dit qu'au stade préliminaire avant l'audience, ils informaient les demandeurs non représentés des endroits où ils pouvaient s'adresser pour obtenir de l'information, mais ne s'engageaient dans aucune discussion sur le fond de la demande avant l'audience. À titre d'agents du tribunal, les ACR estiment qu'il ne convient pas qu'ils donnent des conseils sur le fond de l'affaire et sur la façon dont le dossier devrait être présenté.

Pour leur part, les membres de la SPR ont dit qu'ils jouissaient d'une très grande attitude pour faire en sorte que les demandeurs non représentés comprennent bien ce qu'ils doivent prouver pour qu'on leur accorde le droit d'asile. Ils reconnaissent cependant que de nombreux demandeurs non représentés ont beaucoup de difficulté à comprendre ce qu'ils leur disent. Les membres de la SAI et les arbitres ont exprimé une opinion similaire quant à la pertinence de l'aide qu'ils peuvent fournir dans le cadre de leurs fonctions à titre de décideurs indépendants. Par conséquent, ils se demandent si leurs efforts sont vraiment suffisants pour assurer un processus équitable.



Trois membres de la SPR et deux membres de la SAI ont dit que l'audience se déroulait différemment lorsque la personne concernée n'était pas représentée. Ces décideurs ont déclaré que leur seuil de tolérance à l'égard des éléments de preuve et des mémoires mal présentés était beaucoup plus bas lorsqu'ils traitaient avec un avocat, et qu'ils étaient moins enclins à accorder un ajournement lorsque la personne concernée était représentée. Les arbitres ont exprimé une opinion similaire sur la façon dont ils procèdent à l'examen des motifs de la détention et aux enquêtes de l'immigration lorsque la personne concernée n'est pas représentée. Tous les décideurs de la CISR étaient d'avis que la présence ou l'absence de représentation influait sur le déroulement de l'audience, mais ont précisé qu'ils ne permettaient pas que cela influe sur leur évaluation du mérite de la cause. Ils ont signalé, par ailleurs, que des représentants compétents peuvent influencer sur l'issue de la cause en veillant à ce que tous les éléments de preuve soient présentés et à ce que toutes les questions soient examinées.

Deux répondants de CIC qui ont l'habitude de représenter le ministre aux enquêtes et aux examens des motifs de détention ont dit trouver leur rôle difficile lorsqu'ils étaient en présence de parties non représentées. L'un d'entre eux a précisé qu'il ne convenait pas qu'un représentant du ministre ou un décideur « porte deux chapeaux ». Tous deux estimaient que, ne serait-ce que pour cela, une représentation indépendante était nécessaire pour assurer l'équité du processus.



13.0 Incidence de la représentation sur l'efficacité du processus

Tous les répondants de CIC étaient d'avis que la participation des représentants aux entrevues d'admissibilité et de recevabilité nuisait généralement à l'efficacité du processus. Un gestionnaire de CIC a dit qu'il serait virtuellement impossible de fonctionner, aux points d'entrée, si les personnes interrogées étaient automatiquement représentées. La principale préoccupation ici semble être les problèmes de logistique si les interviews devaient être organisés pour accommoder les représentants. Une autre réflexion qui est souvent revenue chez les agents qui procèdent aux entrevues d'admissibilité et de recevabilité était que le processus risquerait de s'éterniser et ouvrirait la porte à toutes sortes de contestations si les représentants participaient activement aux entrevues. L'opinion des répondants de CIC à cet égard était grandement influencée par le fait qu'ils estimaient que ces entrevues ont pour seul but d'obtenir de l'information factuelle. Ils sont convaincus qu'il n'est pas nécessaire que les personnes consultent un représentant quelconque avant de répondre au genre de questions qu'ils leur posent dans ces entrevues.

Une petite minorité de fournisseurs de services partageaient cette opinion des agents de CIC et étaient d'avis qu'il n'était ni pratique ni nécessaire que les demandeurs soient représentés aux entrevues visant à déterminer leur admissibilité ou la recevabilité de leur demande. La majorité des fournisseurs de services qui étaient d'avis qu'une certaine forme d'aide ou de représentation était nécessaire ont donné un point de vue différent en ce qui a trait à l'impact de la représentation sur l'efficacité du processus. Selon eux, la participation d'un représentant aux entrevues pouvait améliorer l'efficacité globale du processus parce que le représentant peut veiller à ce que la personne concernée comprenne bien ce qui se passe. Le représentant pourrait aussi voir à ce que les questions qui sont posées n'aillent pas au-delà de l'objet précis de l'entrevue.

Pour ces répondants, le fait que les données recueillies au cours de ces entrevues suivent les personnes concernées dans toutes les autres procédures plus tard est un facteur crucial. Lorsque les réponses sont incorrectes, soit parce que la personne n'a pas compris ce qu'on lui demandait ou parce qu'on lui a conseillé à tort de donner des réponses fausses ou incomplètes, des problèmes surgissent au cours des audiences subséquentes. On perd du temps débattre l'admissibilité des informations et du poids qu'il convient de leur accorder. Selon les répondants, ces problèmes pourraient être évités si les personnes concernées pouvaient être bien représentées aux entrevues portant sur l'admissibilité et la recevabilité de la demande.

Un grand nombre des répondants de la CISR, en particulier les ACR, ont fait valoir un troisième point de vue, que partageait aussi certains répondants de CIC. Selon eux, les réponses des demandeurs du statut de réfugié à leur arrivée sont plus souvent qu'autrement le reflet de leur situation réelle. D'après eux, les demandeurs sont souvent conseillés, après leur arrivée au Canada, de modifier des éléments critiques de leur histoire afin d'augmenter leurs chances d'obtenir une décision favorable. À leur avis, l'absence de représentation aux entrevues d'admissibilité et de recevabilité accroît la possibilité que l'information fournie soit donnée spontanément et soit véridique. Pour eux, lorsqu'on dispose de ce genre d'information à

l'audience sur la détermination du statut de réfugié, cela améliore grandement l'efficacité du processus. Lorsque l'histoire qui a été racontée à l'entrevue initiale est conforme à l'histoire qui est consignée dans le FPR et racontée à l'audience, la crédibilité du demandeur n'en est que plus solide et l'audience peut généralement être conclue plus rapidement. Par contre, lorsque l'histoire diffère considérablement, le demandeur perd de la crédibilité mais il peut aussi être très facile alors de statuer sur la demande.

Les divergences d'opinions s'expliquaient en majeure partie par la place qu'occupent les répondants dans le système. Chaque répondant semblait envisager la question dans la perspective des conséquences éventuelles pour ses propres fonctions au sein du système. Les agents d'immigration étaient d'avis qu'en général, les entrevues se déroulent plus facilement lorsque la personne n'est pas représentée. Les fournisseurs de services qui aident les demandeurs à présenter leur dossier à la CISR trouvaient souvent qu'ils doivent expliquer en long et en large des renseignements préjudiciables fournis au cours de l'entrevue sur l'admissibilité ou la recevabilité de la demande, ou expliquer pourquoi des informations pertinentes n'ont pas été données au cours de ces entrevues. Leur travail serait beaucoup plus facile s'ils avaient la chance d'influer sur le déroulement des entrevues et de veiller à ce que les explications ou les objections soient versées au dossier au moment de l'entrevue. Les ACR partageaient la conviction que bien des renseignements fournis à l'appui des demandes de statut de réfugié sont faux. Ils voyaient dans la protection de l'intégrité du processus et le test de la crédibilité des demandeurs un aspect important de leur rôle. À leurs yeux, l'accès aux déclarations des demandeurs lors des entrevues d'admissibilité et de recevabilité est un outil précieux qui leur permet de s'acquitter plus efficacement de leurs responsabilités.

L'évaluation de l'impact de la représentation sur l'efficacité est conditionnée par la perspective à l'égard de la bonne foi et de la débrouillardise des demandeurs. Ceux qui estiment que les représentants apportaient une contribution positive dans la recherche de la vérité voient d'un bon œil que les représentants participent aux tous premiers stades du processus. Ceux qui estimaient que la représentation à l'entrevue initiale peut donner lieu à un excès de procédure, intentionnel ou non, voient la participation des représentants à ces entrevues de façon négative.

Il convient de souligner que les répondants étaient presque unanimes à dire qu'une représentation compétente accroissait l'efficacité de tous les processus, sauf les entrevues d'admissibilité et de recevabilité. Une majorité substantielle de répondants estimaient que les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié sont très mal informés sur les aspects de la procédure dont ils font l'objet. La plupart des répondants de tous les autres groupes, hormis ceux de CIC, convenaient aussi que la majorité des immigrants et des demandeurs du statut de réfugié n'avaient qu'une connaissance vague et incomplète des questions de fond. Si l'on ajoute à cela que la plupart des immigrants et des demandeurs du statut de réfugié ne peuvent participer au déroulement des procédures en anglais ou en français, le rôle de facilitateur que peut jouer un représentant compétent ressort de toute évidence. L'aptitude d'un représentant compétente à se concentrer sur les points saillants du dossier, de veiller à ce que toutes les questions pertinentes soient abordées et à ce que les éléments de preuve pertinents soient présentés, a aussi, de l'avis des répondants, un effet positif sur le déroulement de la procédure.

Les répondants de tous les groupes estimaient par ailleurs qu'une représentation incompétente ou malhonnête avait des effets très négatifs. Un bon nombre d'agents d'immigration et des commissaires de la CISR ont fait valoir qu'un représentant incompétent retardait la procédure en demandant des ajournements injustifiés, en apportant des éléments de



preuve non pertinents et en présentant de dossier de façon désorganisée. De nombreux fournisseurs de services ont déploré le rôle joué par des consultants et des avocats malhonnêtes et incompetents. Ils ont dit s'inquiéter aussi de l'impact négatif des renseignements erronés que peuvent fournir des personnes bien intentionnés, mais mal informées, qui tentent d'aider les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié. Quatre des demandeurs qui ont été interrogés dans le cadre de cette étude ont dit que leur dossier avait été très mal présenté par des représentants incompetents, et qu'ils avaient dû par la suite remplir d'autres formalités et engager des denses supplémentaires pour obtenir réparation des torts qui leur avaient été causés.

14.0 Conclusion

La présente étude a été menée pour examiner le besoin des immigrants et des demandeurs du statut de réfugié en matière d'aide et de représentation dans le cours des formalités prescrites en vertu la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*. D'après les réponses que nous avons reçues au cours des entrevues avec plus de 140 répondants ayant une expérience directe des ces formalités, il est évident que les personnes qui en font l'objet ont besoin d'aide et de représentation à différents stades de la procédure. Le niveau de connaissance de la plupart des immigrants et des demandeurs du statut de réfugié, concernant le système juridique canadien et le droit substantif applicable à leur situation particulière, est extrêmement limité. Lorsqu'ils présentent leur demande, la plupart des réfugiés ont une capacité fort restreinte, ou ne peuvent absolument pas fonctionner, dans l'une ou l'autre des langues officielles du Canada. En raison de ces difficultés linguistiques et de leur ignorance de la plupart des éléments de base du système juridique canadien, les demandeurs du statut de réfugié, en particulier, sont en très mauvaise posture pour bénéficier de formes d'aide et d'auto-représentation assistée qui ont donné de bons résultats dans d'autres domaines, par exemple dans le droit de la famille (Frecker, 2002: 28). Il est donc irréaliste de penser que ces personnes ont la capacité de participer aux formalités juridiques découlant de la *LIPR* sans aucune forme d'aide ou de représentation de la part de tiers.

La plupart des résidents permanents du Canada qui passent par la filière normale de l'immigration ont suffisamment de ressources pour embaucher un conseiller juridique qui les représentent au besoin. Toutefois, les demandeurs du statut de réfugié vont plus vraisemblablement dépendre de l'aide juridique financée par le gouvernement ou de l'aide des organisations non gouvernementales pour obtenir l'assistance et la représentation dont ils ont besoin.

Les répondants conviennent, en général, que l'ampleur de l'aide nécessaire et des qualifications requises pour fournir les services dont les gens ont besoin varie en fonction des procédures. En général, lorsqu'une procédure débouche sur une décision touchant le statut juridique de la personne concernée et qu'elle englobe des questions de droit, par opposition à des questions de fait seulement, la représentation sur toute la ligne, par un avocat, prend d'autant plus d'importance. Au stade préliminaire du processus, en ce qui a trait notamment aux entrevues initiales visant à déterminer l'admissibilité du demandeur et la recevabilité de la demande, et dans la préparation de la partie non narrative du FRP, des personnes qui ne possèdent pas nécessairement une formation juridique officielle peuvent assurer la prestation d'un grand nombre de services.

Selon de nombreux répondants, des non-juristes expérimentés ayant une bonne connaissance de l'art de plaider et des principes de base du droit de l'immigration et des réfugiés pourraient représenter les demandeurs aux audiences où les cas sont surtout centrés sur des faits et non sur des questions de droit complexes. Toutefois, nous avons constaté un consensus général voulant que les avocats interviennent à l'étape préparatoire, au moins à titre de superviseurs, pour s'assurer qu'on tient bien compte de tous les points. Pour les audiences sur le statut de réfugié qui comportent des questions juridiques complexes, une majorité très nette de répondants de tous les groupes estimaient que les demandeurs devraient être représentés par un avocat, d'autant plus qu'il n'existe aucun droit d'appel et que, pour le demandeur, les conséquences se résument à une question de vie ou de mort si la demande est rejetée par erreur.

Le niveau et la qualité des services de représentation offerts actuellement aux demandeurs du statut de réfugié varient grandement d'un bout à l'autre du pays. Les régimes d'aide juridique dans six provinces, y compris les trois provinces où la plupart des demandeurs du statut de réfugié sont entendus, prévoient la couverture des affaires d'immigration et de réfugiés. Les demandeurs des autres provinces qui n'ont pas les moyens de se payer un avocat doivent compter sur des organisations non gouvernementales ou des avocats qui travaillent *pro bono* pour obtenir les services de représentation dont ils ont besoin.

Même dans les provinces où l'aide juridique est offerte, la qualité de la représentation varie grandement. Selon les répondants de tous les groupes que nous avons interrogés, de nombreux avocats qui représentent les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié sont hautement qualifiés et très dévoués. Mais des répondants, surtout au Québec, ont fait observer que les faibles tarifs de l'aide juridique avaient amené un grand nombre des avocats les plus expérimentés à ne plus accepter de mandats de l'aide juridique. Certains avocats compensent les faibles tarifs en acceptant un plus grand nombre de cas que celui dont ils peuvent réellement s'occuper, et la qualité de la représentation en souffre en conséquence. Les répondants du Québec, de l'Ontario et de la Colombie-Britannique ont signalé aussi de gros problèmes causés par des consultants en immigration non qualifiés et non réglementés qui profitent de la vulnérabilité des demandeurs du statut de réfugié.

Dans une perspective de politique publique, le défi consiste à trouver un moyen rentable de fournir les services requis par les demandeurs du statut de réfugié. À l'heure actuelle, une partie importante de l'aide offerte aux immigrants et aux demandeurs du statut de réfugié est fournie gratuitement par diverses organisations non gouvernementales. Ces organisations sont prêtes à continuer à offrir ces services, mais les répondants de ce secteur ont manifesté le sentiment très net qu'ils voudraient que l'organisme soit mieux financé pour fournir ces services et qu'on ne devrait pas les considérer comme une solution de rechange à bon marché à l'aide juridique.

Règle générale, les répondants étaient d'avis que dans les juridictions où ils exercent, les cliniques d'aide juridique, qui disposent de travailleurs juridiques communautaires ou de parajuristes qui travaillent en étroite collaboration avec les avocats, offrent des services de représentation de grande qualité. Les tenants du modèle des cliniques, dans la documentation sur l'aide juridique, précisent que les cliniques ne se limitent pas à traiter de questions juridiques et sont conçues pour répondre à un éventail beaucoup plus vaste de besoins d'une clientèle diversifiée. Les parajuristes, dans les cliniques, sont bien équipés pour fournir la majorité de l'aide dont les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié ont besoin, et on présume qu'ils peuvent le faire à un coût inférieur à celui des avocats. Par exemple, aussi bien dans la



documentation que nous avons consultée que chez les répondants que nous avons interrogés, ceux qui préconisaient le modèle des cliniques ont fait valoir que les travailleurs juridiques communautaires qui proviennent des communautés d'immigrants peuvent offrir des services d'interprétation et de traduction qui, autrement, devraient être donnés à contrat. Ils peuvent aussi offrir des services à de nombreux clients dans leur langue. Ces avantages présumés semblent faire du modèle de prestation de services basé sur les cliniques juridiques un instrument particulièrement bien adapté aux besoins des immigrants et des demandeurs du statut de réfugié. Tout compte fait, si on en juge par les commentaires des répondants, il semble que le modèle du recours aux salariés dans le volet de l'aide juridique axé sur les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié serait plus avantageux que dans d'autres volets comme le droit pénal. Toutefois, la portion actuelle des services d'aide juridique qui est fournie par du personnel salarié aux immigrants et aux demandeurs du statut de réfugié est plutôt marginale et, avec la fermeture de l'IRLC de Vancouver, elle le sera encore plus.

Dans le débat public sur les différents modèles de prestation des services d'aide juridique, ceux qui préconisent le modèle des ententes d'aide juridique citent le plus vaste choix et la concurrence entre les avocats comme des avantages probants. Leur principale critique du modèle des salariés est qu'il limite le choix des clients en matière de représentation. Les tenants du modèle des ententes d'aide juridique remettent aussi en question le rapport coût-efficacité du modèle du recours aux salariés et estiment qu'il y a toujours le risque que la qualité des services se détériore si les salariés sont obligés de s'occuper d'un trop grand nombre de cas afin de minimiser les coûts. Les répondants qui ont été interrogés dans le cadre de cette étude, en particulier les avocats de pratique privée, ont endossé ces préoccupations au sujet des cliniques dans la prestation des services d'aide juridique aux immigrants et aux demandeurs du statut de réfugié.

Les préoccupations au sujet de la qualité du service et de la rentabilité relative du modèle du recours aux salariés reposaient largement sur les résultats les plus récents d'une évaluation permanente du Refugee Law Office de Toronto. Toutefois, une très grande majorité des immigrants et des demandeurs du statut de réfugié qui ont été interrogés dans le cadre de cette étude estimaient que la capacité de choisir eux-mêmes leur conseiller juridique est un facteur très important. On peut raisonnablement présumer qu'il s'agit là d'une préférence de la population des immigrants et des réfugiés en général qui doivent compter sur l'aide juridique. Il convient donc de tenir compte de cette possibilité d'un choix limité dans toute discussion sur des changements éventuels aux modes de prestation des services d'aide juridique.

La limitation du choix du conseil ne pose généralement pas de problème lorsque les services sont assurés à la fois par des cliniques et par des ententes conventionnelles d'aide juridique. De même, cette notion de choix illimité porte à confusion. En réalité, la majorité des demandeurs n'ont aucune idée de la personne qu'ils veulent comme avocat. Ils se fient surtout aux recommandations de sources fiables comme les ONG qui les ont aidés, et ils font leur choix parmi les quelques options proposées par la personne qui leur a fait ces recommandations. La liberté de choix prend de l'importance, par contre, lorsque les demandeurs perdent confiance dans la personne qui les représente et qu'ils veulent changer d'avocat en plein milieu des procédures.

Dans la conjoncture économique actuelle, il est irréaliste de penser que les besoins des immigrants et des demandeurs du statut de réfugié, en matière de représentation, peuvent être comblés tout simplement en accroissant le financement de l'aide juridique. Après avoir étudié tous les commentaires reçus des répondants, nous croyons que le modèle optimal de la prestation de services juridiques aux immigrants et aux demandeurs du statut de réfugié devrait s'inspirer des meilleurs éléments du modèle actuel des cliniques. Parallèlement, il faut trouver le moyen de préserver les éléments de concurrence et de choix qui sont inhérents aux ententes d'aide juridique.

Dans le contexte de l'aide juridique, les discussions sur les besoins de représentation des immigrants et des demandeurs du statut de réfugié se résument en fin de compte à la question de savoir quels services doivent être fournis par des avocats et quels services peuvent vraisemblablement être fournis par des non-juristes. Un facteur clé à cet égard est le rôle, le cas échéant, que les diverses organisations non gouvernementales qui desservent les immigrants et les demandeurs peuvent jouer en fournissant des services d'aide et de représentation aux différents stades de la procédure en question.

Il est clair, d'après les données fournies par les répondants, que le personnel des ONG joue un rôle essentiel pour aider les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié dans presque tous les aspects de leur adaptation à la vie au Canada. Toutefois, les ONG estiment qu'il y a des limites jusqu'où elles peuvent aller dans la fourniture de conseils juridiques et de services de représentation. Lorsqu'un client a été dirigé vers un avocat, le personnel de l'ONG continue de s'intéresser à sa cause, mais il ne semble pas y avoir de structure systématique de coordination du soutien qu'elles accordent avec le travail qui est fait par les avocats.

Certaines ONG, comme le Refuge Juan Moreno de Montréal et le Hamilton House de Toronto, ont établi d'étroites relations de travail avec un groupe sélectionné d'avocats expérimentés. Les avocats et l'ONG peuvent répondre aux besoins des clients de façon intégrée et d'appui mutuel. Le personnel de l'ONG joue un rôle important dans la préparation des dossiers avec les clients. Les avocats surveillent étroitement le travail effectué par le personnel de l'ONG, de sorte que la possibilité que les clients reçoivent des avis contradictoires ou erronés soit réduite au minimum.

D'après les commentaires des demandeurs du statut de réfugié qui ont bénéficié de cette coopération entre leur avocat et l'ONG, le degré de satisfaction de la clientèle est très élevé à l'égard de ce modèle. Par ailleurs, bien des problèmes et des malentendus signalés par les répondants semblent prendre origine dans l'absence de contact permanent entre l'ONG et l'avocat du demandeur. Les demandeurs qui sont dans de telles situations n'ont nulle part où aller lorsqu'ils ont des problèmes avec leur avocat. Les travailleurs de soutien de l'ONG hésitent à leur donner des conseils, parce qu'ils ne savent pas quelle approche l'avocat a décidé de prendre pour présenter la revendication, ou encore, ils donnent parfois des conseils malavisés qui créent encore plus de confusion chez le demandeur et des problèmes additionnels pour l'avocat.

Dans l'exploration des moyens visant à améliorer la prestation des services d'aide juridique aux immigrants et aux demandeurs du statut de réfugié, il convient de s'arrêter aux options qui encouragent cette sorte de coopération entre les avocats et les ONG. Les répondants des ONG qui ont été interrogés dans le cas de cette étude ont fait savoir qu'ils offraient les services aux demandeurs au mieux de leur capacité. Certains avaient toutefois l'impression que les autorités gouvernementales les considéraient comme un substitut bon marché à l'aide



juridique. Comme condition première, les ONG ont besoin d'avoir accès à un financement fiable qui leur permettra de stabiliser la formule de prestation de services aux demandeurs du statut de réfugié⁵⁸.

Parallèlement, les autorités chargées de l'aide juridique devraient chercher des moyens d'encourager les avocats à travailler en plus étroite collaboration avec les ONG. Il existe déjà des modèles de ce genre de coopération qui méritent d'être examinés de plus près. Le projet pilote dans lequel le Conseil multiconfessionnel d'aide à l'établissement des immigrants au Manitoba, à Winnipeg, emploie des parajuristes qui s'occupent de la majeure partie des travaux préparatoires aux revendications financés par l'aide juridique est un exemple du genre d'arrangement qui pourrait être étudié. Un autre exemple est celui de la Halifax Refugee Clinic, une ONG, qui réunit des avocats et des non-juristes qui travaillent de concert pour aider les demandeurs du statut de réfugié. La viabilité de ces modèles particuliers peut être limitée aux circonstances exceptionnelles dans lesquelles ils évoluent, et il serait présomptueux de suggérer qu'ils pourraient les transposer avec succès dans un environnement complètement différent. Ce qu'il faut, c'est une approche flexible qui encourage une coopération créative entre les avocats et les ONG pour élaborer des options qui seront adaptées au contexte particulier dans lequel fonctionnent les avocats et les ONG.

Un moyen serait de créer des mesures d'encouragement pour les organismes d'établissement qui ont déjà une structure de gouvernance bien en place et une clientèle de base substantielle, afin qu'ils concluent des alliances stratégiques avec les avocats qui sont prêts à accepter des mandats de représentation juridique des immigrants et des demandeurs du statut de réfugié. Les organismes et les avocats qui feraient partie d'une telle alliance pourraient être invités à présenter aux autorités chargées de l'aide juridique des propositions originales sur la façon dont ils pourraient, ensemble, assurer les services d'aide juridique et de représentation nécessaires. Les propositions acceptées par l'autorité de l'aide juridique pourraient être financées pour offrir des services de représentation aux immigrants et aux demandeurs du statut de réfugié qui sont admissibles à l'aide juridique. L'autorité responsable pourrait passer des contrats pour payer les services fournis soit en bloc, soit au cas par cas, ou selon une combinaison de ces deux formules. Il appartiendrait alors aux avocats et au personnel des organismes d'établissement ayant convenu de travailler de concert, de délimiter les services qui pourraient être offerts par les avocats, ceux qui pourraient être offerts par les parajuristes ou le personnel salarié, et ceux qui pourraient être offerts par des bénévoles affiliés à l'ONG.

Un arrangement de ce genre permettrait aux organismes d'établissement d'élargir la gamme des services offerts à leur clientèle et leur donnerait accès à de nouvelles sources de financement. Il leur permettrait aussi d'élargir leur clientèle de base pour y intégrer les demandeurs du statut de réfugié, ce qui leur permettrait de desservir tous les nouveaux arrivants sans égard à la façon dont ils sont arrivés au Canada. Certains de ces services sont déjà offerts dans le cadre d'arrangements spéciaux, sans rémunération, ni supervision ou orientation

⁵⁸ La majorité des ONG qui offrent des services d'établissement aux nouveaux arrivants travaillent actuellement en vertu de modalités de financement qui ne les incitent pas du tout à rechercher des arrangements avec les avocats qui représentent les demandeurs du statut de réfugié. Les ententes de financement actuelles avec CIC et Développement des ressources humaines Canada (DRHC), qui sont les principales sources de financement des ONG, se limitent à fournir des services aux immigrants ayant obtenu le droit d'établissement. Les services aux demandeurs du statut de réfugié peuvent être offerts uniquement sur une base bénévole ou doivent être payés à même des fonds obtenus d'autres sources.

juridique. L'arrangement pourrait donner aux avocats l'accès à une clientèle substantielle et aux services de soutien que le personnel de l'organisme d'établissement est en mesure d'offrir. Il permettrait aussi aux avocats et aux organismes de fournir des services mieux intégrés et d'unifier ceux qu'ils offrent déjà chacun séparément. Dans la perspective des clients, un tel arrangement les amènerait un peu plus près d'une prestation de services à guichet unique. Cela réduirait considérablement la frustration qu'ils éprouvent parce qu'ils doivent s'adresser à divers services dans divers endroits.

Les organismes d'établissement pourraient créer leurs propres départements juridiques et embaucher des avocats qui offriraient les services juridiques nécessaires à leur clientèle. Ils pourraient aussi passer des contrats avec des avocats de pratique privée pour la prestation de services selon des modalités convenues d'un commun accord. De même, les avocats pourraient promouvoir de tels arrangements et inciter les organismes d'établissement à fournir des services de soutien par l'entremise de parajuristes. La gamme des possibilités est assez imposante.

Les avocats qui prendraient part à un tel arrangement devraient veiller à ce que les non-juristes soient bien supervisés dans la prestation des services juridiques. Ils devraient aussi veiller à ce que les non-juristes qui travaillent sous leur supervision ne contreviennent pas aux lois et aux codes de déontologie qui régissent la pratique du droit.

Pour assurer la transparence, il pourrait être utile d'offrir des arrangements de ce genre par soumission concurrentielle à différents organismes d'établissement et cabinets d'avocats. Il est important que les proposants retenus aient démontré leur capacité de respecter leurs engagements. Tous les organismes d'établissement devraient aussi avoir une structure solide et stable de gouvernance. Les conseils d'administration et la haute direction des organismes d'établissement auraient un jour un rôle important à jouer en donnant une orientation générale et en établissant la structure organisationnelle.

Pour les autorités responsables de l'aide juridique, il importe avant tout d'obtenir des garanties pour assurer la qualité des services et une reddition appropriée des comptes. Les contrats conclus entre les fournisseurs de services et les autorités de l'aide juridique devraient préciser le niveau de service attendu et prévoir des dispositions pour que les avocats assurent une supervision et une orientation adéquates des non-juristes qui fournissent des services juridiques. Les autorités devraient aussi mettre en place des mesures de surveillance du rendement des fournisseurs de services dans le cadre de toute proposition dont le financement a été approuvé. On trouvera un modèle très détaillé d'une norme d'assurance de la qualité de ce genre dans l'ouvrage intitulé *Legal Aid Quality Assurance Standard (Solicitors)* publié par la Legal Services Commission de l'Angleterre (Legal Services Commission, 2000).



Bibliographie

- Canada. Citoyenneté et Immigration Canada. *Maintenir l'engagement du Canada en matière d'immigration : Le Plan d'immigration pour 2002*. Ottawa : Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada. Extrait le 23 mars 2002 du site <http://www.cic.gc.ca/francais/pub/anrep02.html>
- Currie, A. Legal Aid Delivery Models in Canada: Past Experience and Future Developments. *University of British Columbia Law Review*, 33(2), pp. 285-317, (2000).
- Canada. Citoyenneté et Immigration Canada. *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, Fiche de renseignements 11 : Accord Canada-Québec*. Ottawa : Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada. Extrait le 8 septembre 2002 du site <http://www.cic.gc.ca/francais/LIPR/fiche-quebec.html>
- Commission des services juridiques. *Tarif des Honoraires – 1^{er} avril 2000*. Québec : Commission des services juridiques (2000). Extrait le 14 avril 2002 du site <http://www.csj.qc.ca/francais/aidejuridique/tarif2001.asp>
- Canada. Ministère de la justice. *Plan stratégique 2000-2005*. Extrait le 27 septembre 2002 du site http://www.justice.gc.ca/corpinfo_e/corpinfo/10921_Strategic_plan_EV3.pdf
- Frecker. *Immigration and refugee legal aid cost drivers*. Ottawa : Legistec Inc. (2002)Hogg, P. . *Constitutional Law of Canada, 4th edition*. Toronto : Carswell. (1997)
- Aide juridique Ontario. *Guide sur les maximums autorisés – Certificats délivrés pour des causes de droit de l'immigration et d'aide aux réfugiés*. Toronto: Aide juridique Ontario (2001). Extrait le 24 mars 2002 du site http://www.legalaid.on.ca/fr/info/pdf/guide_immigration.pdf
- Aide juridique Ontario. *Plan d'activités 2002-2003*. Toronto : Aide juridique Ontario (2002b). Extrait le 25 juillet 2002 du site http://www.legalaid.on.ca/fr/about/PDF/Bus_plan_2002_2003.pdf
- Aide juridique Ontario. *Avis aux avocats et aux avocates – Amélioration du tarif: Un grand pas dans la bonne direction*. Toronto: Aide juridique Ontario(2002a). Extrait le 2 août 2002 du site http://www.legalaid.on.ca/fr/info/tariff_reform.asp?pm=1
- Legal Services Commission. *Legal aid quality assurance standard (Solicitors)*, London, UK: Legal Services Commission (2000). Extrait le 6 octobre 2002 du site <http://www.legalservices.gov.uk/contract/lafqas/laf2000.pdf>
- Legal Services Society. *Immigration tariff, January 1999*. Vancouver, BC: Legal Services Society (1999). Extrait le 15 mai 2002 du site <http://www.vcn.bc.ca/lssbc/lss-lawyerinfo/lss-tariffguide/immigration.pdf>
- Legal Services Society. *Annual Report, 2001-02*. Vancouver : Legal Services Society (2002f). Extrait le 6 octobre 2002 du site http://www.legalaid.on.ca/en/publications/pdf/2000_Annual_Report.pdf

MacDonald, G. *Refugee Law Office evaluation: Supplemental report – cost efficiency*. Toronto : Aide juridique Ontario (2001). Extrait le 9 juillet 2002 du site http://www.legalaid.on.ca/en/publications/pdf/Supplemental_April_2301.pdf

Macklin, A. Report on Immigration and Refugee Law. In *Report of the Ontario Legal Aid Review: A blueprint for publicly funded legal services, v.3* (pp. 969-1016). Toronto: Ontario Legal Aid Review (1997)

Zemans, F.H. et Monahan, P.J. *From crisis to reform: A new legal aid plan for Ontario*. North York, ON: Osgoode Hall Law School, York University Centre for Public Law & Policy (1997)

Arrêts de la Cour suprême

Renvoi sur la Motor Vehicle Act (C.-B.) [1985] 2 R.C.S. 486

Dehghani c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) [1993] 1 R.C.S. 1053

Nouveau-Brunswick (Ministre de la Santé et des Services communautaires c. G.(J.) [1999] 3 R.C.S. 46

Singh c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration [1985] 1 R.C.S. 177

Lois

Déclaration canadienne des droits et libertés, L.C. 1960, c. 44.

Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867, 30-31 Victoria, c. 3 (R.-U.)

Loi constitutionnelle de 1982, Annexe B Lois constitutionnelles de 1982 (R.-U.), R.-U. 1982, c. 11.

Loi sur l'immigration, L.R.C. 1985, c. 12.

Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, c. 27.

Règles et règlement

Règles de la Cour fédérale, 1998, DORS/98-106

Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés, DORS/2002-27

Règles de la Section de l'immigration, DORS/2002-229

Règles de la Section de la protection des réfugiés, DORS/2002-228

Règles de la Section d'appel de l'immigration, DORS/2002-230



Entrevues et communications personnelles

Adair, Leticia, directrice, Centre d'aide aux immigrants et aux réfugiés, St-Jean (Nouveau-Brunswick)

Blunden, Cheryl, Legal Aid Society of Alberta, Calgary

Cohen, Lee, directeur, Halifax Refugee Clinic

Fisk, Thomas, gestionnaire, Corporate Research Services, Legal Services Society, Colombie-Britannique

Hargreaves, Claude, directeur général, Centre communautaire juridique de Montréal

Marrone, Mary, analyste des politiques, Aide juridique Ontario

McNeilly, Gerry, directeur exécutif, Aide juridique Manitoba

Munn, Jean, avocat, Caron & Partners, Calgary

Nickel, Janis, conseillère auprès des demandeurs du statut de réfugié, Conseil multiconfessionnel d'aide à l'établissement des immigrants au Manitoba, Winnipeg

Paulo, Michel, vice-président adjoint, Section de la protection des réfugiés, Commission de l'immigration et du statut de réfugié, Montréal

Pérrusse, Simon, directeur régional, Commission de l'immigration et du statut de réfugié, Montréal

Petit, Diane, directrice (Affaires de l'immigration), Aide juridique, Montréal

Smith-McIntyre, Helen, Saskatchewan Refugee Coalition, Saskatoon

Summers, Nick, avocat, Newfoundland & Labrador Legal Aid Commission



Annexe 1 Guide d'entrevue – Demandeurs, appelants, détenus.

Introduction

Au début de chaque entrevue, l'intervieweur doit expliquer au répondant que l'entrevue a pour but d'obtenir de l'information au sujet de l'expérience qu'il vit, ou a déjà vécue, dans le processus d'immigration et de revendication du statut de réfugié. Il doit préciser aussi que les réponses seront traitées anonymement et ne seront en aucune façon reliées à lui.

L'identité du répondant ne doit pas être consignée sur les notes d'entrevue. Sous réserve du consentement explicite du répondant, l'intervieweur peut enregistrer l'entrevue pour référence future dans la préparation de ses notes. Tous les enregistrements sont à l'usage personnel de l'intervieweur et ne font pas partie de la documentation du projet.

L'intervieweur doit expliquer au répondant que l'étude vise à connaître les besoins des immigrants et des demandeurs du statut de réfugié en matière de représentation, et à déterminer les types de représentation dont ils disposent.

L'intervieweur doit préciser que les questions visent à obtenir de l'information sur les points suivants :

- ♦ le type de représentation dont a bénéficié le répondant;
- ♦ l'opinion personnelle du répondant quant à la valeur de la représentation aux divers stades de la procédure d'immigration et de revendication;
- ♦ une évaluation globale du répondant sur la nécessité d'être représenté, et par qui.

Nous avons divisé les répondants en trois groupes correspondant aux trois sections de la CISR. Les répondants qui ont dû remplir les formalités de plus d'une section doivent être interrogés sur leur expérience dans chaque section. Il y a beaucoup de recoupements dans les questions posées aux trois différents groupes. Par conséquent, lorsqu'un répondant est interrogé au sujet de son expérience dans plus d'une section, l'intervieweur doit s'abstenir de poser les questions qui se recourent. Toutefois, les réponses doivent faire renvoi aux questions qui s'y rapportent.

1.0 Questions pour des groupes particuliers de répondants

Pour commencer, l'intervieweur doit poser au répondant certaines questions visant à identifier le groupe auquel il appartient et à établir le contexte de ses réponses en regard des questions particulières sur la représentation.

Dans le cas des demandeurs du statut de réfugié, nous voulons savoir quand le répondant a présenté sa demande au Canada, si la demande a été faite au point d'entrée ou plus tard ailleurs au Canada, à quel stade en est la demande du répondant dans le processus de détermination, et, dans le cas des répondants dont le statut a été déterminé, si la demande a été acceptée ou non.

Dans le cas des personnes qui ont été détenues, nous voulons savoir quand a eu lieu la mise en détention, les raisons pour lesquelles le répondant a été détenu et pendant combien de temps il a été détenu.

Dans le cas des personnes qui ont fait l'objet d'une enquête de l'immigration, nous voulons connaître les circonstances qui ont mené à l'ouverture de l'enquête.

Dans le cas des répondants qui ont interjeté appel, nous voulons connaître la nature de l'appel.

Les questions qui suivent visent à recueillir ces données contextuelles.

1.1 Données contextuelles

1.1.1 Demandeurs du statut de réfugié

1.1.1.1 Quand (depuis combien de temps) avez-vous présenté votre demande de statut de réfugié?

1.1.1.2 Avez-vous présenté votre demande immédiatement à votre arrivée au Canada, ou après avoir vécu ici pendant un certain temps?

- ♦ Dès votre arrivée (au PE)
- ♦ De votre propre initiative plus tard (au Canada)
- ♦ Lorsque vous êtes devenu passible de renvoi (au Canada)

1.1.1.3 À quel stade du processus de détermination en êtes-vous aujourd'hui?

Stade préparatoire à l'audience

- ♦ N'a pas encore rempli le FRP/a rempli le FRP et attend l'audience

Audience

- ♦ Audience en cours ou terminée devant la SSR/décision reçue de la SSR

Demandeur non reconnu

- ♦ Jouit d'un statut protégé au Canada

Contrôle judiciaire

- ♦ En attente d'une décision : a demandé l'autorisation d'interjeter appel/contrôle judiciaire après réception de l'autorisation
- ♦ Décision reçue à la suite du contrôle judiciaire/attend une nouvelle audience devant la SSR
- ♦ Nouvelle décision de la SSR reçue

Procédure administrative d'appel

- ♦ DNRSRC : demande à l'étude/décision reçue
- ♦ CH : demande à l'étude/décision reçue

En attente de renvoi

1.1.2 Répondants qui ont été détenus

1.1.2.1 Quand avez-vous été détenu par les autorités canadiennes de l'immigration?

- ♦ Au point d'entrée
- ♦ Après qu'on eut découvert que j'étais au Canada illégalement
- ♦ Après la présentation de ma demande de statut de réfugié au Canada
- ♦ Après la détermination du statut de réfugié
- ♦ Après l'interdiction de séjour



- ♦ Autre (veuillez préciser)

1.1.2.2 Pour quels motifs vous a-t-on détenu?

- ♦ Pour fins d'identification
- ♦ Pour des raisons de sécurité
- ♦ Risque de fuite

1.1.2.3 Pendant combien de temps avez-vous été détenu?

1.1.2.4 Est-ce que vous avez été représenté au cours de la révision des motifs de la détention? Quelle révision?

- ♦ Révision initiale (dans les 48 heures suivant la détention)
- ♦ Audience de révision après sept jours
- ♦ Révision subséquente – aucun nouvel élément de preuve n'a été présenté
- ♦ Révision subséquente – de nouveaux éléments de preuve ont été présentés
- ♦ Révision au cours de laquelle vous avez été libéré

1.1.3 Répondants ayant fait l'objet d'une enquête de l'immigration

1.1.3.1 Dans quelles circonstances avez-vous fait l'objet d'une enquête?

- ♦ Au point d'entrée
- ♦ Lorsqu'on a découvert que j'étais au Canada sans autorisation légale
- ♦ À la suite d'une condamnation au criminel ou d'une accusation de crime grave

1.1.4 Répondants ayant interjeté appel (immigration)

1.1.4.1 Quelle était la nature de l'appel?

- ♦ Appel d'une interdiction de séjour
- ♦ Appel concernant une personne parrainée (préciser la relation avec la personne parrainée)

1.2 Connaissance des formalités juridiques

Les questions suivantes visent à savoir dans quelle mesure les répondants connaissent les formalités juridiques. Plus précisément, nous voulons savoir si les demandeurs avaient une connaissance quelconque de ces formalités avant l'ouverture de leur dossier, jusqu'à quel point ils les connaissent maintenant, comment et de qui ils ont acquis ces connaissances.

Les questions doivent être posées de la façon la plus claire et la plus simple possible. Il faut permettre aux répondants de répondre dans leurs propres mots. Si la réponse n'est pas claire, l'intervieweur doit les encourager à donner des précisions.

Des questions spécifiques s'adressent à chaque groupe de répondants.

1.2.1 Demandeurs du statut de réfugié – Processus de détermination du statut de réfugié

1.2.1.1 Quand avez-vous appris que vous pouviez présenter une demande de statut de réfugié au Canada?

1.2.1.2 Quand avez-vous décidé de présenter une demande de statut de réfugié au Canada?

1.2.1.3 Avant de présenter votre demande, saviez-vous comment obtenir le statut de réfugié au Canada? Saviez-vous quoi faire pour prouver que vous étiez admissible à titre de réfugié au sens de la Convention?

1.2.1.4 Est-ce que votre compréhension exigences des lois et des formalités à remplir pour obtenir le statut de réfugié au Canada a changé depuis que vous avez présenté votre demande? Qu'est-ce qui a changé? Pourquoi cela a-t-il changé?

1.2.1.5 Est-ce que quelqu'un vous a donné des conseils au sujet de ces formalités avant la présentation de votre demande?

Si le répondant dit avoir reçu des conseils de plus d'une personne, il faut lui poser les deux questions suivantes au sujet de chaque personne.

1.2.1.6 Quels conseils cette personne vous a-t-elle donnés?

1.2.1.7 Comment vous êtes-vous servi de ces conseils?

1.2.2 Demandeurs du statut de réfugié – Entrevue sur la recevabilité de la demande

Les questions suivantes visent à connaître l'expérience des répondants au cours de l'entrevue visant à déterminer la recevabilité de leur demande. Plus particulièrement, nous sommes intéressés à savoir si les répondants ont demandé l'aide d'un interprète, s'ils ont bien compris le but de l'entrevue et les questions qu'on leur a posées, et s'ils ont eu l'impression que l'agent d'immigration avait compris leurs réponses. Nous pourrions ainsi mieux évaluer si les demandeurs ont besoin de conseils dès le début du processus et, le cas échéant, de quel genre de conseils ils ont besoin.



1.2.2.1 Lorsque vous avez subi votre première entrevue par un agent d'immigration -- après avoir présenté votre demande de statut de réfugié -- est-ce que vous avez compris le but de l'entrevue? Qu'est-ce que vous avez compris au juste?

1.2.2.2 Est-ce que quelqu'un vous a expliqué le but de l'entrevue?

1.2.2.3 Est-ce que vous avez compris les questions de l'agent d'immigration? Croyez-vous que l'agent d'immigration a compris vos réponses? Veuillez expliquer.

1.2.2.4 Est-ce qu'il y a des informations ou des conseils que vous auriez dû recevoir lorsque vous avez subi votre première entrevue par un agent d'immigration? Veuillez expliquer.

1.2.3 Répondants qui ont été détenus

1.2.3.1 Lorsqu'on vous a mis en détention, qu'est-ce que vous saviez au sujet :

- ♦ du but de la révision des motifs de détention?
- ♦ des procédures entourant la révision ?,
- ♦ de ce que vous deviez prouver pour être libéré?

1.2.3.2 Qui vous a donné de l'information sur le but de la révision et sur ce que vous deviez prouver pour être libéré?

- ♦ Le représentant
- ♦ L'arbitre
- ♦ L'agent d'immigration
- ♦ Les autorités du centre de détention
- ♦ Autre
- ♦ Personne

1.2.3.3 Quelles informations vous a-t-on données?

1.2.3.4 Comment vous êtes-vous servi de ces informations?

1.2.4 Répondants ayant fait l'objet d'une enquête de l'immigration

1.2.4.1 Lorsqu'on vous a convoqué pour l'enquête, que saviez-vous au sujet :

- ♦ du but de l'enquête?
- ♦ des procédures entourant l'enquête ?,
- ♦ de ce que vous deviez prouver pour être autorisé à rester au Canada?

1.2.4.2 Qui vous a donné de l'information sur le but de la révision et sur ce que vous deviez prouver pour être libéré?

- ♦ Le représentant
- ♦ L'arbitre
- ♦ L'agent d'immigration
- ♦ Les autorités du centre de détention

- ♦ Autre
- ♦ Personne

1.2.4.1 Quelles informations vous a-t-on données?

1.2.4.4 Comment vous êtes-vous servi de ces informations?

1.2.5 Répondants ayant interjeté appel (immigration)

1.2.5.1 Quand et comment avez-vous appris que vous pouviez en appeler de la décision de l'arbitre/de l'agent des visas? Veuillez expliquer.

1.2.5.2 Avant d'en appeler, connaissiez-vous les formalités d'appel de l'immigration et saviez-vous ce que vous deviez prouver pour que votre appel soit accueilli? Veuillez expliquer.

1.2.5.3 Qui vous a donné de l'information au sujet des appels?

- ♦ Le représentant
- ♦ L'arbitre
- ♦ L'agent d'immigration
- ♦ Les autorités du centre de détention
- ♦ Autre
- ♦ Personne

1.2.5.4 Quelles informations vous a-t-on données?

1.2.5.5 Quel usage avez-vous fait de ces informations?

2.0 Questions générales pour tous les répondants

2.1 Perception initiale des besoins

Les questions suivantes visent à déterminer la perception des répondants à l'égard de leurs besoins lorsqu'ils ont dû remplir pour la première fois les formalités juridiques de l'immigration, avant que les procédures soient entamées. On prévoit que les réponses seront très diversifiées, et l'intervieweur devra les clarifier au besoin par des questions de suivi.

2.1.1 De quel genre de conseils ou d'aide pensiez-vous avoir besoin au début du processus, c'est-à-dire : [selon la situation particulière du répondant]

- ♦ Lorsque vous avez été convoqué à une première enquête de l'immigration?
- ♦ Lorsque vous avez présenté votre demande de statut de réfugié?
- ♦ Lorsque vous avez interjeté appel?
- ♦ Lorsque vous avez été placé en détention?



2.1.2 Est-ce que votre perception a changé? Comment? Pourquoi?

2.2 Attentes à l'égard de la représentation

Les questions suivantes visent à déterminer si le répondant a demandé ou recherché l'aide d'un agent ou d'un intermédiaire pour le représenter dans le cours des procédures (immigration et revendication du statut de réfugié) devant les autorités canadiennes. Plus précisément, nous voulons obtenir de l'information sur le genre de représentant désiré et sur les attentes au sujet de la représentation.

2.2.1 Est-ce qu'une personne vous représente (vous a représenté) au cours des procédures d'immigration et de revendication du statut de réfugié? Quel genre de représentant?

- ♦ Avocat de pratique privée
- ♦ Avocat de l'aide juridique
- ♦ Non-juriste à un bureau de l'aide juridique
- ♦ Consultant en immigration
- ♦ Travailleur communautaire
- ♦ Ami ou parent
- ♦ Autre (veuillez préciser)
- ♦ Aucun représentant

2.2.2 Avez-vous présenté une demande d'aide juridique? Est-ce que votre demande a été acceptée?

2.2.3 [Pour les répondants qui n'ont pas été représentés par un avocat] Pourquoi n'avez-vous pas été représenté par un avocat?

- ♦ Ne sait pas (ne savait pas) comment trouver un avocat
- ♦ Le représentant non-juriste répond aux besoins
- ♦ N'a pas demandé l'aide juridique
- ♦ A demandé l'aide juridique, mais n'y est pas admissible (bien-fondé/revenu)
- ♦ Il n'y a pas de services d'aide juridique
- ♦ Autre (veuillez préciser)

2.2.4 Est-ce qu'une personne autre que votre représentant vous a aidé dans votre dossier?

[Cette question vise à déterminer qui a fourni une aide différente de la représentation. Il peut s'agir de plus d'une personne. Si le répondant répond dans l'affirmative, l'intervieweur doit demander les précisions suivantes :]

- ♦ Avocat de pratique privée
- ♦ Avocat de l'aide juridique
- ♦ Non-juriste à un bureau de l'aide juridique
- ♦ Consultant en immigration
- ♦ Étudiant en droit
- ♦ Travailleur communautaire
- ♦ Ami ou parent

- ♦ Interprète
- ♦ Autre (veuillez préciser)
- ♦ Personne

2.2.5 Quelle sorte d'aide avez-vous reçue?

- ♦ Support moral
- ♦ Aide dans d'autres domaines – logement, aide sociale, formation linguistique
- ♦ Conseils pratiques sur la façon de présenter le dossier (p. ex., où aller, quoi dire)
- ♦ Conseils juridiques (explications sur les formalités à remplir, sur le déroulement des procédures)
- ♦ Aide dans la préparation du dossier
- ♦ Autre (veuillez spécifier)

2.2.6 Est-ce que plus d'une personne vous a aidé dans votre dossier? Veuillez expliquer.

[Si le répondant répond dans l'affirmative, l'intervieweur doit poser des questions de suivi pour établir le genre d'aide fournie par chaque personne.]

2.2.7 Vous êtes-vous servi de l'information de sources gouvernementales pour préparer votre dossier? Quel genre d'information?

2.2.8 Quels organismes gouvernementaux ont fourni cette information?

- ♦ CIC
- ♦ CISR
- ♦ Autre (veuillez préciser)

2.2.9 Comment avez-vous obtenu cette information (brochures, appels téléphoniques, sites Web, etc.)?

2.2.10 Vous êtes-vous servi de l'information du HCR ou de sources non gouvernementales pour préparer votre dossier? Quel genre d'information?

2.2.11 Quels organismes (HCR ou ONG) ont fourni cette information?

2.2.12 Comment avez-vous obtenu cette information (brochures, appels téléphoniques, sites Web, etc.)?

2.2.13 À partir de ce que vous savez maintenant au sujet du processus [enquête de l'immigration / demande de statut de réfugié/révision des motifs de détention/appeal de l'immigration], de quel genre d'aide auriez-vous (auriez-vous eu) besoin? Veuillez expliquer.

2.3 Choix du représentant

Les questions suivantes visent à explorer la dynamique à l'origine du choix des personnes qui aident les répondants à préparer et à présenter leur dossier. Les questions doivent être adaptées lorsqu'il s'agit de répondants qui ne sont pas représentés.



2.3.1 Avez-vous choisi (ou désirez-vous) une personne en particulier pour vous représenter dans le cours des procédures devant les autorités canadiennes de l'immigration?

2.3.2 Veuillez classer par ordre d'importance chacun des facteurs suivants pour le choix de votre représentant dans le cours des procédures devant les autorités canadiennes de l'immigration. Pour chaque facteur, veuillez indiquer si ce facteur n'a (n'avait) aucune importance, s'il entre (est entré) en ligne de compte ou s'il est (a été) un facteur décisif.

- ♦ Langues parlées par le représentant
- ♦ Origine ethnique du représentant
- ♦ Expertise du représentant
- ♦ Sexe du représentant
- ♦ Connaissance de votre pays d'origine
- ♦ Coût
- ♦ Recommandation par quelqu'un en qui vous avez confiance
- ♦ Accessibilité du bureau du représentant
- ♦ Publicité
- ♦ Autre (veuillez préciser)

2.3.3 Est-ce que quelqu'un vous a recommandé la personne que vous avez choisie (que vous voulez) comme représentant? Qui vous a fait cette recommandation?

- ♦ Famille
- ♦ Ami
- ♦ Chef de file de la communauté
- ♦ Interprète
- ♦ Travailleur communautaire
- ♦ Aide juridique
- ♦ Agent d'immigration
- ♦ Autre (veuillez préciser)

2.3.4 En vous servant de la même échelle à trois points que ci-dessus, quelle importance accordez-vous (avez-vous accordée) à cette recommandation pour faire votre choix?

2.3.5 Quel serait votre sentiment si on vous attribuait un représentant que vous n'auriez pas choisi? Veuillez expliquer.

2.3.6 Est-ce que cela ferait une différence si vous saviez que ce représentant a une vaste expérience des cas comme le vôtre?

2.4 Communication avec le représentant

Les questions suivantes visent à obtenir de l'information sur l'expérience du répondant avec les personnes qui l'ont représenté dans le cours des procédures de l'immigration et de la revendication du statut de réfugié. Ces questions peuvent être omises pour les répondants non représentés.

Il est difficile pour les répondants de faire une évaluation éclairée de la compétence de leur représentant. Toutefois, ils peuvent donner leurs impressions subjectives sur les personnes qui les ont représentés et sur l'empathie dont a fait preuve leur représentant. Ils peuvent dire en outre si les communications avec leur représentant ont été claires et ont eu lieu en temps voulu, et s'ils ont pu facilement ou non contacter leur représentant au besoin.

2.4.1 Quelle a été votre première impression de la personne qui agit (a agi) comme votre représentant dans le cours des procédures de l'immigration et de la revendication du statut de réfugié au Canada, lorsque vous l'avez rencontrée pour la première fois?

2.4.2 Est-ce que la langue est (était) un problème dans les communications avec votre représentant? Avez-vous (avez-vous eu) besoin d'un interprète? Qui fournit (a fourni) l'interprète?

2.4.3 Comprenez-vous (avez-vous compris) ce que dit (ce que vous a dit) votre représentant? Pensez-vous que votre représentant comprend (a compris) ce que vous lui dites (lui avez dit)?

2.4.4 Combien de temps votre représentant a-t-il passé avec vous avant l'audience?

2.4.5 Est-ce que votre représentant vous tient (vous a tenu) régulièrement au courant des développements dans votre dossier?

2.4.6 Est-ce que les explications et les informations données par votre représentant sont (étaient) claires et faciles à comprendre?

2.4.7 Est-ce que vous pouvez (avez pu) facilement contacter votre représentant ou quelqu'un de son bureau lorsque vous en avez (avez eu) besoin?

2.5 Préparation du dossier

Ces questions visent à établir jusqu'à quel point les répondants ont participé à la préparation de leur dossier, et à déterminer la qualité et l'importance du travail effectué par le représentant. Omettez les questions 2.5.2 à 2.5.9 si les répondants ne sont pas représentés.

2.5.1 Jusqu'à quel point voulez-vous (vouliez-vous) participer à la préparation de votre dossier?

2.5.2 Est-ce que vous avez pu donner à votre représentant toutes les informations que vous vouliez lui donner au sujet de votre dossier? Veuillez expliquer.

2.5.3 Avez-vous eu des problèmes à discuter de certains aspects importants de votre dossier avec votre représentant?

- ♦ Pas assez de temps
- ♦ Ne sait pas (ne savait pas) quels renseignements fournir
- ♦ Ne peut pas (ne pouvait pas) se rappeler des points importants



- ♦ Craintif ou embrouillé
- ♦ Mal à l'aise avec le représentant (pourquoi?)
- ♦ Détails délicats à discuter
- ♦ Autre (veuillez préciser)

2.5.4 *[Pour les demandeurs du statut de réfugié] Avez-vous eu la chance d'examiner votre Formulaire de renseignements personnels (FRP) avec votre représentant, et de suggérer des changements avant de le signer? [Si la réponse est non, l'intervieweur doit demander des explications.]*

2.5.5 *[Pour les demandeurs du statut de réfugié] Est-ce que l'information consignée dans votre FRP correspond à ce que vous avez dit à votre représentant? [Si la réponse est non, l'intervieweur doit demander des explications.]*

2.5.6 *Avez-vous l'impression que votre représentant comprend bien le fondement de votre dossier? [Si la réponse est non, l'intervieweur doit demander des explications. Pour aider le répondant à comprendre cette question, il faut la relier au cas particulier du répondant – demande de statut de réfugié, appel de l'immigration, révision des motifs de détention ou enquête de l'immigration.]*

2.5.7 *Avez-vous des inquiétudes sur la façon dont votre demande est (a été) présentée? [Si la réponse est oui, l'intervieweur doit demander des explications.]*

2.5.8 *Est-ce que vous avez pu faire des suggestions au sujet des témoins et des documents à présenter à l'audience? Est-ce que vos suggestions ont été suivies?*

2.5.9 *Auriez-vous été capable de préparer votre dossier tout seul? Est-ce que la contribution de votre représentant était nécessaire à la préparation de votre dossier? Veuillez expliquer.*

2.6 Représentation à l'audience

Ces questions s'appliquent uniquement aux répondants qui ont déjà passé une audience. Elles visent à obtenir des renseignements sur l'expérience des répondants au cours de l'audience et sur le rôle joué par leurs représentants et les autres participants à l'audience. Dans le cas des demandeurs non représentés, les questions au sujet du représentant devront être adaptées ou omises, selon les circonstances.

2.6.1 Comment votre représentant vous a-t-il préparé à l'audience?

2.6.2 Croyez-vous que vous avez été bien préparé?

2.6.3 Est-ce que l'audience s'est déroulée comme vous le pensiez, d'après ce que votre représentant vous avait dit? [Si la réponse est non, l'intervieweur doit demander des explications.]

2.6.4 Est-ce que votre représentant aurait pu faire davantage pour vous préparer à l'audience? [Si la réponse est oui, l'intervieweur doit demander des explications.]

2.6.5 Est-ce que vous avez bien compris l'exposé des faits (les arguments) que votre représentant a présenté(s) au tribunal à l'appui de votre dossier?

2.6.6 Est-ce que vous auriez pu présenter votre cause vous-même? Est-ce qu'il était nécessaire que votre représentant soit présent à l'audience? Veuillez expliquer.

2.6.7 Que pensez-vous de l'interaction entre votre représentant et les autres participants à l'audience?

- ♦ Dans le cas des demandeurs du statut de réfugié – le tribunal et l'ACR, et le représentant du ministre s'il y a lieu;
- ♦ Dans les cas des enquêtes de l'immigration et de la révision des motifs de détention – l'arbitre et l'agent d'audience;
- ♦ Dans le cas des appels de l'immigration – le tribunal et le représentant du ministre.

2.6.8 Est-ce que la conduite des membres du tribunal, de l'ACR et du représentant du ministre (s'il y a lieu) à l'audience a changé votre perception du besoin d'avoir un représentant à l'audience? Autrement dit, est-ce que les autres participants ont facilité ou rendu plus difficile la présentation de votre demande? Veuillez expliquer.

2.7 Expérience avec les parajuristes

Les questions suivantes s'adressent surtout aux répondants qui ont reçu l'aide d'un parajuriste, soit à titre de représentant principal, soit à titre de soutien du représentant principal ou tenant lieu de représentant. Elles visent à obtenir des renseignements sur les tâches accomplies par les non-juristes et sur l'expérience des répondants avec les parajuristes.

Avant de poser les questions, l'intervieweur doit s'assurer que le répondant comprend bien la distinction entre les représentants qui sont des avocats et ceux qui ne le sont pas, ainsi que le rôle de soutien des parajuristes auprès des représentants principaux. Au besoin, l'intervieweur doit expliquer la distinction afin que le répondant puisse bien comprendre les questions.

Les parajuristes sont des non-juristes qui offrent des services exigeant une certaine compétence juridique acquise soit par l'expérience, soit par une formation officielle. Pour les fins de la présente étude, nous faisons une distinction entre les parajuristes qui travaillent de façon indépendante, sans aucune supervision d'avocats (consultants en immigration), et ceux qui



travaillent sous la supervision d'avocats dans les bureaux de l'aide juridique, les cabinets d'avocats ou à d'autres endroits où un avocat est tenu responsable de leur travail. Nous sommes intéressés aussi à examiner le rôle joué par des gens qui n'ont aucune expérience ni formation juridiques, et qui aident ou représentent les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié. Dans ce groupe on retrouve les amis, les membres de la famille, les bénévoles, ainsi que les membres du personnel des organismes communautaires qui aident les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié, mais qui n'ont ni l'expérience ni la formation nécessaires pour être considérés comme de véritables parajuristes.

2.7.1 Savez-vous si votre représentant est un avocat?

2.7.2 Est-ce que cela fait une différence pour vous que votre représentant soit un avocat?

2.7.3 Est-ce que des non-juristes ont joué un rôle dans la préparation de votre dossier? Veuillez expliquer.

- ♦ Ils m'ont interrogé
- ♦ Ils ont préparé des documents (FRP, affidavits) et fait d'autres travaux préparatoires (recherches, contact avec les témoins)
- ♦ Ils m'ont conseillé au sujet du processus (détermination du statut de réfugié, révision des motifs de détention, enquête de l'immigration, appel de l'immigration)
- ♦ Autre (veuillez préciser)

2.7.4 Est-ce que cette personne ou ces personnes (c.-à-d. les non-juristes) ont (avaient) un lien avec votre représentant à l'audience? [Si plus d'un non-juriste a travaillé au dossier, l'intervieweur doit adapter cette question pour connaître la relation entre le principal représentant et chacun des non-juristes qui s'occupent ou se sont occupés du dossier.]

- ♦ Est (était) le représentant principal
- ♦ Est (était) employé par le représentant principal
- ♦ Travaille (travaillait) dans le même bureau que le représentant principal, mais n'est pas (n'était pas) son employé
- ♦ Aide (a aidé) le représentant principal, mais a (avait) son propre bureau
- ♦ Indépendant du représentant principal
- ♦ Autre (veuillez préciser)

2.7.5 Êtes-vous satisfait de l'aide que vous avez reçue des non-juristes? Veuillez décrire votre expérience avec les non-juristes qui vous ont aidé à préparer et à présenter votre dossier.

2.7.6 Est-ce que vous auriez pu préparer votre dossier sans l'aide de ces non-juristes? Veuillez expliquer.

2.7.7 Êtes-vous satisfait de l'aide que vous avez reçue des avocats? Veuillez décrire votre expérience avec les avocats qui vous ont aidé à préparer et à présenter votre dossier.

2.7.8 Est-ce que vous auriez pu préparer votre dossier sans l'aide de ces avocats? Veuillez expliquer.

2.8 Rémunération des services

Les questions suivantes visent à savoir quels sont les services que les répondants ont dû payer et s'ils ont demandé et obtenu l'aide juridique. Cela pourra nous aider à déterminer jusqu'à quel point les répondants sont facturés pour des services qui ne sont pas couverts par l'aide juridique, si on leur demande un tarif supérieur au tarif de l'aide juridique, et si on leur facture des services qui sont couverts. Même si le nombre de personnes interviewées n'est pas suffisant pour obtenir des données probantes, on pourra avoir une indication des sujets qui doivent être examinés plus à fond.

2.8.1 Avez-vous été obligé de payer pour des services dans la préparation et la présentation de votre dossier à une étape quelconque des procédures de l'immigration? Veuillez expliquer.

La question suivante vise à obtenir des renseignements sur la capacité de payer du répondant pour se faire représenter, soit à même ses propres ressources, soit à même les ressources de la famille et des amis. La question doit être posée à tous les répondants, y compris ceux qui ont bénéficié de l'aide juridique.

2.8.2 Est-ce que vous avez [avez eu] accès à des ressources financières pour vous payer un représentant dans la procédure de revendication du statut de réfugié ou d'autres affaires de l'immigration? [Autre façon de poser la question : Avez-vous suffisamment d'argent pour payer quelqu'un pour vous représenter ou êtes-vous capable d'obtenir assez d'argent de sources privées pour payer quelqu'un pour vous représenter?]

2.8.3 Avez-vous présenté une demande d'aide juridique? Est-ce que votre demande a été approuvée? Si non, savez-vous pourquoi elle a été refusée?

- ♦ Le service requis n'était pas couvert
- ♦ N'a pas satisfait aux critères du bien-fondé
- ♦ N'a pas satisfait aux critères du revenu
- ♦ Autre (veuillez préciser)
- ♦ Ne sait pas



2.9 Interprétation

Les questions suivantes visent à obtenir des renseignements sur les besoins des répondants à l'égard des services d'interprétation, dans la préparation à l'audience et dans leurs rapports avec les représentants officiels de CIC et de la CISR.

2.9.1 Avez-vous besoin de l'aide d'un interprète pour préparer votre dossier? [Si le répondant parle couramment l'anglais ou le français et dit qu'il n'a pas besoin de l'aide d'un interprète, l'intervieweur doit poser des questions de suivi pour s'assurer que le répondant en a peut-être quand même besoin d'un pour certains aspects de la préparation du dossier.]

2.9.2 Avez-vous besoin d'un interprète pour préparer et présenter votre dossier, c'est-à-dire pour communiquer avec votre représentant, et pour participer à l'audience et à d'autres procédures rattachées à votre cas? [Si le répondant parle couramment l'anglais ou le français et dit qu'il n'a pas besoin de l'aide d'un interprète, l'intervieweur doit poser des questions de suivi pour s'assurer que le répondant en a peut-être quand même besoin d'un pour certains aspects de la préparation du dossier.]

2.9.3 Est-ce que votre représentant a pris des mesures pour que vous puissiez suivre le déroulement de l'audience, de l'entrevue et d'autres procédures auxquelles vous avez participé? Veuillez expliquer.

2.9.4 Est-ce que les agents d'immigration qui vous ont interviewé, et les représentants de la CISR qui ont tenu l'audience à laquelle vous avez participé, ont pris des mesures pour que vous soyez capable de suivre le déroulement des entrevues et de l'audience? Veuillez expliquer.

2.10 Évaluation globale de la part des répondants

Les questions suivantes visent à obtenir une évaluation globale des répondants au sujet des procédures d'immigration et de la revendication du statut de réfugié auxquelles ils ont participé. Ce sont des questions ouvertes qui donneront aux répondants la chance de traiter de sujets qu'on pourrait avoir oubliés dans les questions précédentes, et de faire des commentaires sur leur expérience en général. Les questions portent expressément sur le soutien ainsi que sur la représentation, compte tenu que certains répondants n'ont eu aucune représentation.

2.10.1 Êtes-vous satisfait de l'aide et de la représentation que vous avez eues dans le cours de ces procédures? Pensez-vous que les gens qui vous ont aidé ou qui vous ont représenté étaient compétents? Veuillez expliquer.

2.10.2 Avez-vous d'autres commentaires au sujet de l'aide et de la représentation que vous avez eues dans le cours des procédures auxquelles vous avez participé (immigration et revendication du statut de réfugié)?

2.10.3 Avez-vous des suggestions qui permettraient d'améliorer la représentation des immigrants et des demandeurs du statut de réfugié?

2.10.4 Avez-vous d'autres commentaires au sujet des procédures d'immigration et de revendication du statut de réfugié auxquelles vous avez participé?

2.10.5 Quels les changements aimeriez-vous qu'on apporte à ces procédures?



Annexe 2 Guide d'entrevue – Fournisseurs de services

Introduction

Les sections 1 à 4 et la section 6 comportent les mêmes questions que les sections 1 à 4 ainsi que la section 8 du guide d'entrevue visant le personnel de CIC et de la CISR qui prennent part aux entrevues et aux audiences des immigrants et des demandeurs du statut de réfugié ainsi que les juristes du HCR. Les questions de la section 5 et des sections 7 à 9 s'adressent aux répondants en tant que fournisseurs de services. Les questions à la section 10 visent particulièrement les fournisseurs de services directement liés à la prestation de services juridiques.

Au début de chaque entrevue, l'intervieweur doit expliquer au répondant que l'étude vise à colliger des données sur les besoins de représentation et les services offerts à cet égard aux immigrants et aux demandeurs du statut de réfugié à l'heure actuelle. Soulignez que nous sommes intéressés à connaître le point de vue du répondant en tant que fournisseur de services aux immigrants et aux demandeurs du statut de réfugié. Précisez que les réponses seront traitées anonymement et ne seront en aucune façon reliées à lui, à moins qu'il en ait exprimé la volonté.

L'identité de chaque répondant ne doit pas être consignée sur papier. L'intervieweur doit simplement préciser la nature du poste du répondant, par exemple représentant d'une ONG ou d'un groupe professionnel tel que ABC ou AAQQDI, avocat salarié ou parajuriste dans une clinique, consultant en immigration, avocat en pratique privée, etc. Si l'intervieweur souhaite enregistrer les entrevues pour s'en servir au moment de la rédaction de ses rapports, il doit d'abord obtenir la permission du répondant.

L'intervieweur doit préciser que les questions visent à obtenir de l'information sur les points suivants :

- ♦ Le besoin, pour les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié, d'une forme d'aide ou de représentation en ce qui concerne la procédure définie dans la *Loi sur l'immigration* (et la nouvelle *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*).
- ♦ Les aspects des diverses formalités pour lesquelles les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié auront probablement besoin d'aide ou de représentation.
- ♦ Le genre d'aide ou de représentation dont ils ont besoin.
- ♦ L'accès à cette aide ou à cette représentation.
- ♦ Les besoins particuliers de représentation de groupes spéciaux d'immigrants et de demandeurs du statut de réfugié, tels les femmes, les mineurs et les personnes ayant une déficience mentale.
- ♦ La connaissance, chez les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié, des processus auxquels ils participent, lorsqu'ils ont communiqué la première fois avec le répondant.
- ♦ L'évaluation générale des différentes formules de représentation nécessaires aux immigrants et aux demandeurs du statut de réfugié.
- ♦ Le rôle des avocats et des non-juristes sur le plan de l'offre d'une aide ou d'une représentation et les qualités nécessaires des personnes qui assurent ces services.

Questions pour tous les fournisseurs de services

1.0 Nécessité de représenter les gens

Les questions qui suivent visent à recueillir l'opinion du répondant quant aux besoins de représentation des immigrants et des demandeurs du statut de réfugié. Des questions sont posées parallèlement pour chacun des grands processus dans lesquels les immigrants et les réfugiés peuvent être engagés. Les questions devraient être posées en fonction des processus particuliers auxquels participe le répondant ou avec lesquels il a de l'expérience. La plupart du temps, les questions ne devraient viser qu'un seul processus. Par ailleurs, lorsque le répondant a de l'expérience dans plus d'un domaine, on peut l'interroger sur chacun des processus qu'il connaît.

1.1 Entrevues pour déterminer la recevabilité de la demande et l'admissibilité, menées par les agents de CIC

1.1.1 À votre avis, est-ce que les demandeurs du statut de réfugié ont besoin de l'aide d'un représentant lors des entrevues menées par les agents de CIC pour déterminer la recevabilité de leur demande? Veuillez préciser pourquoi cette représentation est ou n'est pas nécessaire pour les entrevues sur la recevabilité de la demande.

Si le répondant dit qu'une certaine forme d'aide ou de représentation est nécessaire.

1.1.1.1 Quel genre de représentation les demandeurs du statut de réfugié ont-ils besoin lors des entrevues sur la recevabilité de leur demande?

1.1.2 À votre avis, les étrangers ont-ils besoin de l'aide d'un représentant lors des entrevues menées par les agents de CIC pour déterminer leur admissibilité? Veuillez préciser pourquoi cette représentation est ou n'est pas nécessaire pour les entrevues pour déterminer l'admissibilité.

Si le répondant dit qu'une certaine forme d'aide ou de représentation est nécessaire.

1.1.2.1 Quel genre de représentation les étrangers ont-ils besoin pendant les entrevues menées pour déterminer leur admissibilité?

1.2 Procédure de détermination du statut de réfugié

1.2.1 À votre avis, est-ce que les demandeurs du statut de réfugié ont besoin d'une forme d'aide ou de représentation lors de la procédure de détermination du statut de réfugié de la CISR? Veuillez préciser pourquoi cette représentation est ou n'est pas nécessaire pour la procédure de détermination du statut de réfugié.

Si le répondant dit qu'une certaine forme d'aide ou de représentation est nécessaire.



1.2.1.1 Quel genre d'aide et/ou de représentation ont besoin, à votre avis, les demandeurs du statut de réfugié pour préparer leur audience?

- ♦ Une information de base sur la procédure;
- ♦ Des conseils sur la façon de présenter leur dossier;
- ♦ De l'aide pour monter leur dossier (recherches, rédaction des documents requis, etc.);
- ♦ Autres (précisez).

1.2.1.2 Quel genre d'aide et/ou de représentation les demandeurs du statut de réfugié ont-ils besoin, à votre avis, lors des entrevues menées par les agents chargés des revendications en vue d'établir la possibilité d'une décision sans une audition préalable?

- ♦ Une représentation au moment de l'entrevue;
- ♦ Des conseils après l'entrevue, pour expliquer les répercussions de la décision et les étapes à venir;
- ♦ Autres (précisez).

1.2.1.3 Quel genre d'aide et/ou de représentation les demandeurs du statut de réfugié ont-ils besoin, à votre avis, lors de l'audience relative à la reconnaissance de leur statut de réfugié?

- ♦ Une représentation au moment de l'audience;
- ♦ Des conseils après l'audience, pour expliquer les répercussions de la décision et les étapes à venir;
- ♦ Autres (précisez).

1.3 Procédure de contrôle judiciaire

1.3.1 À votre avis, est-ce que les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié ont besoin d'une forme d'aide et/ou de représentation en regard de la procédure de contrôle judiciaire de la Cour fédérale? Veuillez préciser pourquoi cette représentation et/ou l'aide est ou n'est pas nécessaire pour le contrôle judiciaire?

Si le répondant dit qu'une certaine forme d'aide ou de représentation est nécessaire.

1.3.1.1 Quel genre d'aide ou de représentation les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié ont besoin, à votre avis, pour préparer leur demande de contrôle judiciaire?

Une information de base sur la procédure;
Des conseils sur la façon de présenter leur dossier;
De l'aide pour monter leur dossier (recherches, rédaction des documents requis, etc.);
Autres (précisez).

1.3.1.2 Quel genre d'aide et/ou de représentation les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié ont besoin, à votre avis, lors de leur audience pour contrôle judiciaire?

Une représentation au moment de l'audience;

Des conseils après l'audience, pour expliquer les répercussions de la décision et les étapes à venir;
Autres (précisez).

1.4 Autres formalités de révision des revendications refusées

1.4.1 À votre avis, est-ce que les demandeurs du statut de réfugié dont la revendication a été refusée ont besoin d'une forme d'aide et/ou de représentation pour les formalités de révision de CIC (par exemple les DNRSRC, les appelants pour motifs d'ordre humanitaire et [dans la nouvelle loi] et pour l'examen des risques avant renvoi)? Veuillez préciser pourquoi cette représentation et/ou l'aide est ou n'est pas nécessaire pour ces formalités de révision de la revendication refusée.

Si le répondant dit qu'une certaine forme d'aide ou de représentation est nécessaire.

1.4.1.1 Quel genre d'aide et/ou de représentation les demandeurs du statut de réfugié dont la revendication a été refusée ont-ils besoin, à votre avis, pour préparer leur demande de révision de la décision?

- ♦ Une information de base sur la procédure;
- ♦ Des conseils sur la façon de présenter leur dossier;
- ♦ De l'aide pour monter leur dossier (recherches, rédaction des documents requis, etc.);
- ♦ Autres (précisez).

1.4.1.2 Quel genre d'aide et/ou de représentation les demandeurs du statut de réfugié dont la revendication a été refusée ont-ils besoin, à votre avis, lors de l'audience ou de l'entrevue effectuée dans le cadre de la procédure de révision des revendications refusées?

- ♦ Une représentation au moment de l'audience;
- ♦ Des conseils après l'audience, pour expliquer les répercussions de la décision et les étapes à venir;
- ♦ Autres (précisez).

1.5 Procédure de révision des motifs de détention

1.5.1 À votre avis, les personnes détenues en vertu de la Loi sur l'immigration ont-elles besoin d'une forme d'aide et/ou de représentation lors des audiences de révision des motifs de la détention présidées par les arbitres de la CISR? Veuillez préciser pourquoi cette représentation et/ou l'aide est ou n'est pas nécessaire pour l'audience de révision des motifs de détention?

Si le répondant dit qu'une certaine forme d'aide ou de représentation est nécessaire.

1.5.1.1 Quel genre d'aide et/ou de représentation les personnes détenues en vertu de la Loi sur l'immigration ont-elles besoin, à votre avis, pour se préparer à l'audience de révision des motifs de leur détention?

- ♦ Une information de base sur la procédure;



- ♦ Des conseils sur la façon de présenter leur dossier;
- ♦ De l'aide pour monter leur dossier (recherches, rédaction des documents requis, etc.);
- ♦ Autres (précisez).

1.5.1.2 Quel genre d'aide et/ou de représentation les personnes détenues en vertu de la Loi sur l'immigration ont-elles besoin, à votre avis, lors de l'audience de révision des motifs de leur détention?

- ♦ Une représentation au moment de l'audience;
- ♦ Des conseils après l'audience, pour expliquer les répercussions de la décision et les étapes à venir;
- ♦ Autres (précisez).

1.6 Enquêtes de l'immigration

1.6.1 À votre avis, les personnes qui font l'objet d'une enquête de l'immigration dirigée par les arbitres de la CISR ont-elles besoin d'une forme d'aide et/ou de représentation à cet égard? Veuillez préciser pourquoi cette représentation est ou n'est pas nécessaire pour les enquêtes de l'immigration.

Si le répondant dit qu'une certaine forme d'aide ou de représentation est nécessaire.

1.6.2 Quel genre d'aide et/ou de représentation les personnes qui font l'objet d'une enquête de l'immigration ont-elles besoin, à votre avis, pour se préparer à l'audience?

- ♦ Une information de base sur la procédure;
- ♦ Des conseils sur la façon de présenter leur dossier;
- ♦ De l'aide pour monter leur dossier (recherches, rédaction des documents requis, etc.);
- ♦ Autres (précisez).

1.6.3 Quel genre d'aide et/ou de représentation les personnes qui font l'objet d'une enquête de l'immigration ont-elles besoin, à votre avis, lors de l'audience?

- ♦ Une représentation au moment de l'audience;
- ♦ Des conseils après l'audience, pour expliquer les répercussions de la décision et les étapes à venir;
- ♦ Autres (précisez).

1.7 Appels de l'immigration

1.7.1 À votre avis, les personnes qui interjettent appel devant la Section d'appel de l'immigration de la CISR ont-elles besoin d'une forme d'aide et/ou de représentation à cet égard? Veuillez préciser pourquoi cette représentation est ou n'est pas nécessaire pour les appels de l'immigration. Y a-t-il une différence entre les appels contre un renvoi et les appels en matière de parrainage?

Si le répondant dit qu'une certaine forme d'aide ou de représentation est nécessaire.

1.7.1.1 Quel genre d'aide et/ou de représentation les appelants ont-ils besoin pour préparer un appel de l'immigration? Y a-t-il une différence entre les appels contre un renvoi et les appels en matière de parrainage?

- ♦ Une information de base sur la procédure;
- ♦ Des conseils sur la façon de présenter leur dossier;
- ♦ De l'aide pour monter leur dossier (recherches, rédaction des documents requis, etc.);
- ♦ Autres (précisez).

1.7.1.2 Quel genre d'aide et/ou de représentation les appelants ont-ils besoin, à votre avis, lors de l'audience devant la SAI? Y a-t-il une différence entre les appels contre un renvoi et les appels en matière de parrainage?

- ♦ Une représentation au moment de l'audience;
- ♦ Des conseils après l'audience, pour expliquer les répercussions de la décision et les étapes à venir;
- ♦ Autres (précisez).

1.7.2 Est-ce que les appelants ont besoin d'une forme d'aide et/ou de représentation dans les autres modes de résolutions des différends appliqués par la SAI? Veuillez préciser.

2.0 Accès à la représentation

Les questions qui suivent renvoient aux réponses données précédemment par le répondant. Encore une fois, les répondants ne traiteront que des processus dont ils ont une expérience personnelle. S'il y a lieu, l'intervieweur adapte les questions de manière à montrer leurs liens avec les réponses données précédemment. Par exemple, l'intervieweur peut rappeler un besoin particulier d'aide ou de représentation mentionné par le répondant et demander ensuite si les personnes visées par cette procédure ont de la difficulté à obtenir de l'aide ou à être représentées.

2.1 À votre avis, est-ce que les demandeurs du statut de réfugié ont de la difficulté à obtenir l'aide et/ou la représentation dont ils ont besoin?

2.2 À votre avis, est-ce que les personnes détenues en vertu de la Loi sur l'immigration ont de la difficulté à obtenir l'aide et/ou la représentation dont elles ont besoin?

2.3 À votre avis, est-ce que les personnes qui font l'objet d'une enquête de l'immigration ont de la difficulté à obtenir l'aide et/ou la représentation dont elles ont besoin?

2.4 À votre avis, est-ce que les personnes contestant une mesure de renvoi devant la SAI ont de la difficulté à obtenir l'aide et/ou la représentation dont elles ont besoin?



- 2.5 À votre avis, est-ce que les appelants en matière de parrainage devant la SAI ont de la difficulté à obtenir l'aide et/ou la représentation dont ils ont besoin?
- 2.6 À votre avis, est-ce que les personnes demandant un contrôle judiciaire à la Cour fédérale ont de la difficulté à obtenir l'aide et/ou la représentation dont elles ont besoin?
- 2.7 À votre avis, est-ce que les personnes en appelant à CIC de la décision de ne pas leur reconnaître le statut de réfugié [DNRSRC et motifs d'ordre humanitaire] ont de la difficulté à obtenir l'aide et/ou la représentation dont elles ont besoin?

3.0 Qualifications requises

Les questions qui suivent sont posées, s'il y a lieu, aux répondants qui ont mis en lumière les besoins d'aide ou de représentation que peuvent avoir les personnes visées par l'une des quatre procédures (détermination du statut de réfugié, révision des motifs de détention, enquête d'immigration, appel de l'immigration). Encore une fois, pour que tout soit clair, l'intervieweur adapte les questions de manière à les relier aux réponses données précédemment.

3.1 *[Les intervieweurs présentent la question comme étant une interrogation sur les qualités ou les compétences utiles aux personnes qui aident ou représentent les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié devant les diverses instances et aux diverses étapes de la procédure. Les intervieweurs doivent préciser que les répondants ne sont pas obligés d'exprimer leur point de vue sur les procédures qu'ils ne connaissent pas.]* **Quelles qualités (qualifications) sont nécessaires pour qui veut aider et/ou représenter les personnes suivantes :**

- ♦ les personnes participant aux entrevues visant à déterminer l'admissibilité ou la recevabilité de la demande?
- ♦ les demandeurs du statut de réfugié pour préparer leur dossier?
- ♦ les demandeurs du statut de réfugié, en ce qui concerne le processus accéléré?
- ♦ les demandeurs du statut de réfugié lors de l'audience?
- ♦ les demandeurs du statut de réfugié, en ce qui concerne le processus de révision par CIC des revendications refusées?
- ♦ les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié, en ce qui concerne les demandes et la procédure de contrôle judiciaire?
- ♦ les personnes détenues en vertu de la *Loi sur l'immigration*, en ce qui concerne la révision des motifs de leur détention?
- ♦ les personnes qui font l'objet d'une enquête de l'immigration?
- ♦ les personnes qui interjettent appel en matière d'immigration?

3.2 À quoi les talents des avocats devraient être employés, à votre avis? Y a-t-il des aspects des diverses procédures visant les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié pour lesquels l'aide et/ou la représentation d'avocats est essentielle?

3.3 À quoi les talents des parajuristes seraient des plus utiles? Y a-t-il des aspects des diverses procédures pour lesquels les parajuristes sont en mesure d'offrir une aide et/ou une représentation efficace? À votre avis, y a-t-il des circonstances dans lesquelles les parajuristes sont en mesure d'offrir une aide et/ou une représentation plus efficace que celle des avocats?

3.4 Quel rôle, s'il y a lieu, jouent les personnes sans formation juridique, en ce qui concerne l'aide et/ou la représentation des immigrants et des demandeurs du statut de réfugié dans les diverses procédures dans lesquelles ils sont engagés?

4.0 Besoins spéciaux (femmes, mineurs, personnes ayant une déficience mentale, etc.)

Les questions qui suivent visent à obtenir des informations sur les besoins particuliers de groupes spéciaux, à savoir les femmes, les mineurs et les personnes ayant une déficience mentale, engagés dans une procédure d'immigration ou de demande d'asile. Si c'est possible, les intervieweurs demandent aux répondants de donner des exemples de situations ou de cas dont ils sont au courant et qui illustrent les besoins spéciaux de représentation de ces trois groupes. Les intervieweurs demandent également si les répondants connaissent d'autres groupes ayant des besoins spéciaux de représentation.

4.1 Est-ce que les femmes ont des besoins spéciaux sur le plan de la représentation en ce qui concerne les procédures d'immigration et de demande d'asile? Veuillez préciser.

4.2 Est-ce que les mineurs ont des besoins spéciaux sur le plan de la représentation en ce qui concerne les procédures d'immigration et de demande d'asile? Veuillez préciser.

4.3 Est-ce que les personnes ayant une déficience mentale ont des besoins spéciaux sur le plan de la représentation en ce qui concerne les procédures d'immigration et de demande d'asile? Veuillez préciser.

4.4 Est-ce qu'il y a d'autres groupes qui ont des besoins spéciaux sur le plan de la représentation en ce qui concerne les procédures d'immigration et de demande d'asile? Veuillez préciser.

Lorsque le répondant signale les besoins spéciaux d'un groupe d'immigrants ou de demandeurs du statut de réfugié.



4.5 Savez-vous s'il y a des services disponibles pour répondre à ces besoins spéciaux que vous mentionnez?

5.0 Connaissances des clients

Les questions qui suivent vont de pair avec celles posées sur les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié. Elles visent à obtenir les observations des répondants sur le degré de connaissance des immigrants et des demandeurs du statut de réfugié au moment où ces derniers entrent en communication avec le répondant ou l'organisation dont il fait partie.

5.1 *[Avant de poser la question ci-après, l'intervieweur mentionne au répondant qu'il veut connaître le point de vue de ce dernier sur les connaissances des demandeurs du statut de réfugié sur les procédures dans lesquelles ils sont engagés. Précisez être particulièrement intéressé à connaître son point de vue sur les demandeurs du statut de réfugié en général, plutôt que sur le plan individuel ou particulier.]* **Lorsque les demandeurs du statut de réfugié communiquent pour la première fois avec vous ou votre organisation pour obtenir de l'aide :**

- ♦ Que savent-ils de la possibilité de demander le statut de réfugié au Canada?
- ♦ Que savent-ils des procédures et des lois qui s'appliquent à une demande du statut de réfugié?
- ♦ Que savent-ils des services de conseiller?
- ♦ Qu'est-ce qui les a amenés à communiquer avec vous (ou votre organisation)?
- ♦ Qui a pu les renseigner avant qu'ils ne communiquent avec vous (ou votre organisation)?

5.2 *[Avant de poser la question ci-après, l'intervieweur mentionne au répondant qu'il veut connaître le point de vue de ce dernier sur les connaissances des détenus sur les procédures dans lesquelles ils sont engagés. Précisez être particulièrement intéressé à connaître son point de vue sur les détenus en général, plutôt que sur le plan individuel ou particulier.]* **Lorsque les personnes détenues par les autorités de l'immigration communiquent pour la première fois avec vous ou votre organisation pour obtenir de l'aide :**

- ♦ Que savent-elles des motifs de leur détention?
- ♦ Que savent-elles des procédures et des lois qui s'appliquent à la révision des motifs de leur détention?
- ♦ Que savent-elles des services de conseiller?
- ♦ Qu'est-ce qui les a amenées à communiquer avec vous (ou votre organisation)?
- ♦ Qui a pu les renseigner avant qu'elles ne communiquent avec vous (ou votre organisation)?

5.3 *[Avant de poser la question ci-après, l'intervieweur mentionne au répondant qu'il veut connaître le point de vue de ce dernier sur les connaissances des personnes qui font l'objet d'une enquête de l'immigration sur les procédures dans lesquelles elles sont engagées. Précisez être particulièrement intéressé à connaître son point de vue sur ces*

personnes en général, plutôt que sur le plan individuel ou particulier.] Lorsque les personnes visées par une enquête de l'immigration communiquent pour la première fois avec vous ou votre organisation pour obtenir de l'aide :

- ♦ Que savent-elles de l'objet et des répercussions possibles de l'enquête?
- ♦ Que savent-elles des procédures et des lois qui s'appliquent à une enquête de l'immigration?
- ♦ Que savent-elles des services de conseiller?
- ♦ Qu'est-ce qui les a amenées à communiquer avec vous (ou votre organisation)?
- ♦ Qui a pu les renseigner avant qu'elles ne communiquent avec vous (ou votre organisation)?

5.4 *[Avant de poser la question ci-après, l'intervieweur mentionne au répondant qu'il veut connaître le point de vue de ce dernier sur les connaissances des appelants sur les procédures dans lesquelles ils sont engagés. Précisez être particulièrement intéressé à connaître son point de vue sur les appelants en général, plutôt que sur le plan individuel ou particulier.] Lorsque les personnes qui ont interjeté appel ou qui envisagent d'interjeter appel communiquent pour la première fois avec vous ou votre organisation pour obtenir de l'aide :*

- ♦ Que savent-elles de la décision faisant l'objet de l'appel?
- ♦ Que savent-elles des procédures et des lois qui s'appliquent à un appel en matière d'immigration?
- ♦ Que savent-elles des services de conseiller?
- ♦ Qu'est-ce qui les a amenées à communiquer avec vous (ou votre organisation)?
- ♦ Qui a pu les renseigner avant qu'elles ne communiquent avec vous (ou votre organisation)?

5.5 *[Avant de poser la question ci-après, l'intervieweur mentionne au répondant qu'il veut connaître le point de vue de ce dernier sur les connaissances des demandeurs du statut de réfugié dont la revendication a été refusée, quant aux recours à leur disposition, et notamment le contrôle judiciaire, les appels des DNRSRC et pour motifs d'ordre humanitaire. Précisez être particulièrement intéressé à connaître son point de vue sur ces personnes en général, plutôt que sur le plan individuel ou particulier.] Lorsque les demandeurs du statut de réfugié sont informés du refus de leur demande :*

- ♦ Que savent-ils de la possibilité d'en appeler de la décision devant les tribunaux?
- ♦ Que savent-ils de la possibilité de présenter une demande de révision de la revendication refusée ou d'en appeler de la décision pour des motifs d'ordre humanitaire?
- ♦ Que savent-ils des procédures et des lois qui s'appliquent à un contrôle judiciaire, aux DNRSRC et aux appels pour motifs d'ordre humanitaire?
- ♦ Que savent-ils de la manière d'obtenir les services d'un conseiller pour cette procédure?



6.0 Évaluation globale de la part des répondants

Les questions qui suivent visent à obtenir le point de vue des répondants sur le travail actuellement accompli par divers groupes de fournisseurs de services et leurs suggestions pour améliorer les formules actuelles d'aide juridique offertes aux immigrants et aux demandeurs du statut de réfugié. Les intervieweurs doivent interroger les répondants particulièrement sur la façon dont les services de représentation pourraient être assurés aux immigrants et aux demandeurs du statut de réfugié. Pour bien situer les questions, les intervieweurs attirent l'attention du répondant sur les éléments suivants :

- ♦ les services qui devraient être envisagés (conseils et information, aide à la préparation des dossiers, représentation aux audiences);
- ♦ les options disponibles pour la prestation de ces services (ONG, clinique d'aide juridique, fournisseur de services en pratique privée);
- ♦ les personnes qui offrent ces services (bénévoles et travailleurs communautaires sans expérience du droit, consultants en immigration, parajuristes sous supervision et avocats tant salariés que de pratique privée).

6.1 *[L'intervieweur introduit la question ci-après en mentionnant que les prochaines questions concernent la qualité, l'efficacité et l'utilité des services fournis par les divers groupes de fournisseurs de services. Précisez que la même question sera posée pour chaque groupe de fournisseurs de services.]* **Avez-vous des observations à faire sur le travail des fournisseurs de services qui suivent :**

- ♦ les cliniques d'aide juridique, y compris les étudiants;
- ♦ les avocats en pratique privée spécialisés en immigration et en droit d'asile, que leurs services soient rémunérés ou offerts gratuitement;
- ♦ le Bureau du droit des réfugiés (en Ontario);
- ♦ les parajuristes sous supervision;
- ♦ les consultants en immigration rémunérés;
- ♦ le personnel rémunéré des ONG;
- ♦ le HCR.

6.2 **Avez-vous des suggestions sur la façon d'assurer une prestation efficace de services d'aide et de représentation aux immigrants et aux demandeurs du statut de réfugié?**

7.0 Questions pour les avocats

Les questions qui suivent s'adressent uniquement aux avocats qui s'occupent eux-mêmes de représenter des immigrants et des demandeurs du statut de réfugié. Les avocats qui répondent à d'autres titres, par exemple en tant que représentant d'une organisation, répondront à ces questions.

Les questions visent à obtenir de l'information sur l'expérience des avocats à travailler avec les parajuristes pour donner des services juridiques aux immigrants et aux demandeurs du statut de réfugié.

7.1 Expérience de travail avec les parajuristes

7.1.1 Avez-vous recours aux services d'un parajuriste dans les cas où vous représentez des immigrants et des demandeurs du statut de réfugié?

7.1.2 [Pour les avocats qui n'utilisent pas les services d'un parajuriste] Pourquoi pas?

7.1.3 [Pour les avocats qui utilisent les services d'un parajuriste] Quels services vous attendez-vous de recevoir des parajuristes?

- ♦ Interprétation;
- ♦ Entrevue des clients;
- ♦ Soutien accessoire des clients (logement, emploi, assistance sociale, etc.);
- ♦ Étude du cas;
- ♦ Préparation des documents (FRP, affidavits, etc.);
- ♦ Entrée en communication et interrogation des témoins;
- ♦ Préparation du client en vue de l'audience;
- ♦ Plaider les motions;
- ♦ Aide lors des audiences;
- ♦ Autres (précisez).

7.1.4 Quels services à votre clientèle d'immigrants et de demandeurs du statut de réfugié assurez-vous vous-mêmes et ne déléguez pas à un parajuriste?

7.1.5 Jusqu'à quel point supervisez-vous le travail des parajuristes qui vous assistent? Quels facteurs influent sur le degré de supervision imposé?

7.1.6 Quelle est l'influence de la participation des parajuristes sur la qualité de la représentation?

7.1.7 Quels sont les avantages et désavantages d'associer les parajuristes au processus?

7.1.8 En moyenne, combien de temps consacrez-vous et combien de temps le parajuriste consacre-t-il aux dossiers d'immigration et de demande d'asile dans lesquels vous agissez à titre d'avocat? Veuillez donner des chiffres distincts pour les demandes du statut de réfugié et les cas d'immigration.

7.1.9 Quelle est la forme de rémunération des parajuristes qui vous assistent?

- ♦ Salaire versé par l'avocat, le cabinet ou la clinique;
- ♦ Rémunéré à l'acte, somme versée par l'avocat ou le cabinet et facturée au client ou à l'aide juridique;
- ♦ Rémunéré à l'acte, frais intégrés aux honoraires par l'avocat ou le cabinet;
- ♦ Payé par le client;
- ♦ Payé par un tiers (ONG);
- ♦ Non rémunéré.



7.1.10 Avez-vous des observations sur l'utilité générale des parajuristes dans votre exercice du droit en matière d'immigration et du droit des réfugiés?

7.1.11 Combien ou quel pourcentage de vos clients paient vos services de représentation?

8.0 Questions pour les parajuristes sous supervision et les consultants en immigration (c'est-à-dire les parajuristes non supervisés)

8.1 Quelle expertise considérez-vous avoir en matière d'immigration et de droit des réfugiés?

8.2 Quel pourcentage de votre travail est consacré aux immigrants et aux demandeurs du statut de réfugié?

8.3 Quels services offrez-vous aux immigrants et aux demandeurs du statut de réfugié?

8.4 Y a-t-il des services que vous considérez être en mesure d'offrir aux immigrants et aux demandeurs du statut de réfugié, mais que vous n'offrez pas actuellement?
[Dans l'affirmative, l'intervieweur demande au répondant de préciser sa pensée et d'expliquer pourquoi il n'offre pas actuellement ces services.]

8.5 Quelle est l'ampleur de la supervision dont votre travail fait l'objet, s'il y a lieu?

8.6 Comment êtes-vous rémunéré pour vos services?

8.7 Quelle est l'influence de la participation des parajuristes sur la qualité de la représentation?

8.8 Quels sont les avantages et désavantages d'associer les parajuristes au processus?

8.9 En moyenne, combien de temps consacrez-vous et combien de temps les avocats consacrent-ils à vos dossiers d'immigration et de demande d'asile? Veuillez donner des chiffres distincts pour les demandes du statut de réfugié et les cas d'immigration.

9.0 Questions pour les ONG

Les questions qui suivent s'adressent uniquement aux répondants qui travaillent dans les ONG. Les questions visent à caractériser l'organisation du répondant en ce qui concerne la prestation d'une aide aux immigrants et aux demandeurs du statut de réfugié. Ce genre d'information est très limité. Une étude effectuée parallèlement par le Social Policy and Research Council pour le ministère de la Justice donnera une information plus poussée. Les intervieweurs remplissent simplement la cellule applicable dans la grille fournie.

9.1 Quels services votre organisation offre-t-elle en matière de représentation des personnes engagées dans les procédures suivantes en vertu de la *Loi sur l'immigration* ?:

- ♦ Détermination du statut de réfugié;
- ♦ Révision des motifs de détention;
- ♦ Enquêtes d'immigration;
- ♦ Appels en matière d'immigration – mesures de renvoi;
- ♦ Appels en matière d'immigration – parrainage;
- ♦ Demandes de contrôle judiciaire;
- ♦ Appels de la décision de non-reconnaissance du statut de réfugié devant CIC (DNRSRC et motifs d'ordre humanitaire).

9.2 Qui assure ces services au sein de votre organisation?

- ♦ Les bénévoles (non professionnels);
- ♦ Les intervenants salariés (non-juristes);
- ♦ Les parajuristes;
- ♦ Les stagiaires en droit;
- ♦ Les avocats (bénévoles)
- ♦ Les avocats (avec rémunération).

9.3 Quels facteurs nuisent à la capacité de votre organisation d'aider les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié dans la procédure dans laquelle ils sont engagés?

- ♦ Mandat de l'organisation;
- ♦ Ressources financières;
- ♦ Ressources humaines;
- ♦ Ressources bénévoles;
- ♦ Complexité des formalités juridiques visant les immigrants et les réfugiés;
- ♦ Autres (précisez).

9.4 Est-ce que les formules actuelles d'aide juridique ont une incidence sur la capacité de votre organisation à aider les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié dans les procédures dans lesquelles ils sont engagés? Veuillez préciser.

10.0 Questions supplémentaires

10.1 À votre avis, quels sont les points forts et les points faibles des divers mode de rémunération (rémunération à l'acte, taux horaire avec plafond d'heure, contrats en bloc – conclus sur la base du prix, ou franchisages - sur la base des services offerts)?

10.2 À votre avis, quels sont les points forts et les points faibles des divers modes de prestation des services (aide juridique, conseil ou mixte)?



Annexe 3 Guide d'entrevue – Participants aux audiences

Introduction

Au début de chaque entrevue, l'intervieweur doit expliquer au répondant que l'étude vise à colliger des données sur les besoins de représentation et les services offerts à cet égard aux immigrants et aux demandeurs du statut de réfugié à l'heure actuelle. Soulignez que nous sommes intéressés à connaître le point de vue du répondant en tant que participant à titre officiel aux audiences et aux entrevues des immigrants et les demandeurs du statut de réfugié. Précisez que les réponses seront traitées anonymement et ne seront en aucune façon reliées à lui, à moins qu'il en ait exprimé la volonté.

L'identité de chaque répondant ne doit pas être consignée sur papier. L'intervieweur doit simplement préciser la nature du poste du répondant, par exemple, membre de la SRR, agent d'immigration, arbitre ou agent chargé de la revendication. Si l'intervieweur souhaite enregistrer les entrevues pour consultation au moment de l'étude de ses notes d'entrevue, il doit d'abord obtenir la permission du répondant. Les enregistrements magnétiques sont réservés à l'intervieweur et ne font pas partie de la documentation du projet.

L'intervieweur doit préciser que les questions visent à obtenir de l'information sur les points suivants :

- Le besoin, pour les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié, d'une forme d'aide ou de représentation en ce qui concerne la procédure définie dans la *Loi sur l'immigration* (et la nouvelle *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*);
- ♦ Les aspects des diverses formalités pour lesquelles les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié auront probablement besoin d'aide ou de représentation;
- ♦ Le genre d'aide ou de représentation dont ils ont besoin;
- ♦ L'accès à cette aide ou à cette représentation;
- ♦ Les besoins particuliers de représentation de groupes spéciaux d'immigrants et de demandeurs du statut de réfugié, tels les femmes, les mineurs et les personnes ayant une déficience mentale;
- ♦ La connaissance, chez les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié, des processus auxquels ils participent, lorsqu'ils ont communiqué la première fois avec le répondant;
- ♦ L'évaluation générale des différentes formules de représentation nécessaires aux immigrants et aux demandeurs du statut de réfugié.
- ♦ Le rôle des avocats et des non-juristes sur le plan de l'offre d'une aide et/ou d'une représentation et les qualités nécessaires des personnes qui assurent ces services.

1.0 Nécessité de représenter les gens

Les questions qui suivent visent à recueillir l'opinion du répondant quant aux besoins de représentation des immigrants et des demandeurs du statut de réfugié. Des questions sont posées parallèlement pour chacun des grands processus dans lesquels les immigrants et les réfugiés peuvent être engagés. Les questions devraient être posées en fonction des processus particuliers

auxquels participe le répondant ou avec lesquels il a de l'expérience. La plupart du temps, les questions ne devraient viser qu'un seul processus. Par ailleurs, lorsque le répondant a de l'expérience dans plus d'un domaine, on peut l'interroger sur chacun des processus qu'il connaît.

1.1 Entrevues initiales par les agents de CIC

1.1.1 À votre avis, est-ce que les demandeurs du statut de réfugié ont besoin de l'aide d'un représentant lors des entrevues menées par les agents de CIC pour déterminer la recevabilité de leur demande? Veuillez préciser pourquoi cette représentation est ou n'est pas nécessaire pour les entrevues sur la recevabilité de la demande.

Si le répondant dit qu'une certaine forme d'aide ou de représentation est nécessaire.

1.1.1.1 Quel genre de représentation les demandeurs du statut de réfugié ont-ils besoin lors des entrevues sur la recevabilité de leur demande?

1.1.2 À votre avis, les étrangers ont-ils besoin de l'aide d'un représentant lors des entrevues menées par les agents de CIC pour déterminer leur admissibilité? Veuillez préciser pourquoi cette représentation est ou n'est pas nécessaire pour les entrevues pour déterminer l'admissibilité.

Si le répondant dit qu'une certaine forme d'aide ou de représentation est nécessaire.

1.1.2.1 Quel genre de représentation les étrangers ont-ils besoin pendant les entrevues menées pour déterminer leur admissibilité?

1.2 Procédure de détermination du statut de réfugié

1.2.1 À votre avis, est-ce que les demandeurs du statut de réfugié ont besoin d'une forme d'aide ou de représentation lors de la procédure de détermination du statut de réfugié de la CISR? Veuillez préciser pourquoi cette représentation est ou n'est pas nécessaire pour la procédure de détermination du statut de réfugié.

Si le répondant dit qu'une certaine forme d'aide ou de représentation est nécessaire.

1.2.1.1 Quel genre d'aide et/ou de représentation ont besoin, à votre avis, les demandeurs du statut de réfugié pour préparer leur audience?

- ♦ Une information de base sur la procédure;
- ♦ Des conseils sur la façon de présenter leur dossier;
- ♦ De l'aide pour monter leur dossier (recherches, rédaction des documents requis, etc.);
- ♦ Autres (précisez).

1.2.1.2 Quel genre d'aide et/ou de représentation les demandeurs du statut de réfugié ont-ils besoin, à votre avis, lors des entrevues menées par les agents chargés des



revendications en vue d'établir la possibilité d'une décision sans une audition préalable?

- ♦ Une représentation au moment de l'entrevue;
- ♦ Des conseils après l'entrevue, pour expliquer les répercussions de la décision et les étapes à venir;
- ♦ Autres (précisez).

1.2.1.3 Quel genre d'aide et/ou de représentation les demandeurs du statut de réfugié ont-ils besoin, à votre avis, lors de l'audience relative à la reconnaissance de leur statut de réfugié?

- ♦ Une représentation au moment de l'audience;
- ♦ Des conseils après l'audience, pour expliquer les répercussions de la décision et les étapes à venir;
- ♦ Autres (précisez).

1.3 Procédure de contrôle judiciaire

1.3.1 À votre avis, est-ce que les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié ont besoin d'une forme d'aide et/ou de représentation en regard de la procédure de contrôle judiciaire de la Cour fédérale? Veuillez préciser pourquoi cette représentation et/ou l'aide est ou n'est pas nécessaire pour le contrôle judiciaire?

Si le répondant dit qu'une certaine forme d'aide ou de représentation est nécessaire.

1.3.1.1 Quel genre d'aide ou de représentation les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié ont besoin, à votre avis, pour préparer leur demande de contrôle judiciaire?

- ♦ Une information de base sur la procédure;
- ♦ Des conseils sur la façon de présenter leur dossier;
- ♦ De l'aide pour monter leur dossier (recherches, rédaction des documents requis, etc.);
- ♦ Autres (précisez).

1.3.1.2 Quel genre d'aide et/ou de représentation les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié ont besoin, à votre avis, lors de leur audience pour contrôle judiciaire?

- ♦ Une représentation au moment de l'audience;
- ♦ Des conseils après l'audience, pour expliquer les répercussions de la décision et les étapes à venir;
- ♦ Autres (précisez).

1.4 Autres formalités de révision des revendications refusées

1.4.1 À votre avis, est-ce que les demandeurs du statut de réfugié dont la revendication a été refusée ont besoin d'une forme d'aide et/ou de représentation pour les formalités de révision de CIC (par exemple les DNRSRC, les appelants pour motifs d'ordre humanitaire

et [dans la nouvelle loi] et pour l'examen des risques avant renvoi)? Veuillez préciser pourquoi cette représentation et/ou l'aide est ou n'est pas nécessaire pour ces formalités de révision de la revendication refusée.

Si le répondant dit qu'une certaine forme d'aide ou de représentation est nécessaire.

1.4.1.1 Quel genre d'aide et/ou de représentation les demandeurs du statut de réfugié dont la revendication a été refusée ont-ils besoin, à votre avis, pour préparer leur demande de révision de la décision?

- ♦ Une information de base sur la procédure;
- ♦ Des conseils sur la façon de présenter leur dossier;
- ♦ De l'aide pour monter leur dossier (recherches, rédaction des documents requis, etc.);
- ♦ Autres (précisez).

1.4.1.2 Quel genre d'aide et/ou de représentation les demandeurs du statut de réfugié dont la revendication a été refusée ont-ils besoin, à votre avis, lors de l'audience ou de l'entrevue effectuée dans le cadre de la procédure de révision des revendications refusées?

- ♦ Une représentation au moment de l'audience;
- ♦ Des conseils après l'audience, pour expliquer les répercussions de la décision et les étapes à venir;
- ♦ Autres (précisez).

1.5 Procédure de révision des motifs de détention

1.5.1 À votre avis, les personnes détenues en vertu de la *Loi sur l'immigration* ont-elles besoin d'une forme d'aide et/ou de représentation lors des audiences de révision des motifs de la détention présidées par les arbitres de la CISR? Veuillez préciser pourquoi cette représentation et/ou l'aide est ou n'est pas nécessaire pour l'audience de révision des motifs de détention?

Si le répondant dit qu'une certaine forme d'aide ou de représentation est nécessaire.

1.5.1.1 Quel genre d'aide et/ou de représentation les personnes détenues en vertu de la *Loi sur l'immigration* ont-elles besoin, à votre avis, pour se préparer à l'audience de révision des motifs de leur détention?

- ♦ Une information de base sur la procédure;
- ♦ Des conseils sur la façon de présenter leur dossier;
- ♦ De l'aide pour monter leur dossier (recherches, rédaction des documents requis, etc.);
- ♦ Autres (précisez).

1.5.1.2 Quel genre d'aide et/ou de représentation les personnes détenues en vertu de la *Loi sur l'immigration* ont-elles besoin, à votre avis, lors de l'audience de révision des motifs de leur détention?

- ♦ Une représentation au moment de l'audience;



- ♦ Des conseils après l'audience, pour expliquer les répercussions de la décision et les étapes à venir;
- ♦ Autres (précisez).

1.6 Enquêtes de l'immigration

1.6.1 À votre avis, les personnes qui font l'objet d'une enquête de l'immigration dirigée par les arbitres de la CISR ont-elles besoin d'une forme d'aide et/ou de représentation à cet égard? Veuillez préciser pourquoi cette représentation est ou n'est pas nécessaire pour les enquêtes de l'immigration.

Si le répondant dit qu'une certaine forme d'aide ou de représentation est nécessaire.

1.6.2 Quel genre d'aide et/ou de représentation les personnes qui font l'objet d'une enquête de l'immigration ont-elles besoin, à votre avis, pour se préparer à l'audience?

- ♦ Une information de base sur la procédure;
- ♦ Des conseils sur la façon de présenter leur dossier;
- ♦ De l'aide pour monter leur dossier (recherches, rédaction des documents requis, etc.);
- ♦ Autres (précisez).

1.6.3 Quel genre d'aide et/ou de représentation les personnes qui font l'objet d'une enquête de l'immigration ont-elles besoin, à votre avis, lors de l'audience?

- ♦ Une représentation au moment de l'audience;
- ♦ Des conseils après l'audience, pour expliquer les répercussions de la décision et les étapes à venir;
- ♦ Autres (précisez).

1.7 Appels de l'immigration

1.7.1 À votre avis, les personnes qui interjettent appel devant la Section d'appel de l'immigration de la CISR ont-elles besoin d'une forme d'aide et/ou de représentation à cet égard? Veuillez préciser pourquoi cette représentation est ou n'est pas nécessaire pour les appels de l'immigration. Y a-t-il une différence entre les appels contre un renvoi et les appels en matière de parrainage?

Si le répondant dit qu'une certaine forme d'aide ou de représentation est nécessaire.

1.7.1.1 Quel genre d'aide et/ou de représentation les appelants ont-ils besoin pour préparer un appel de l'immigration? Y a-t-il une différence entre les appels contre un renvoi et les appels en matière de parrainage?

- ♦ Une information de base sur la procédure;
- ♦ Des conseils sur la façon de présenter leur dossier;
- ♦ De l'aide pour monter leur dossier (recherches, rédaction des documents requis, etc.);
- ♦ Autres (précisez).

1.7.1.2 Quel genre d'aide et/ou de représentation les appelants ont-ils besoin, à votre avis, lors de l'audience devant la SAI? Y a-t-il une différence entre les appels contre un renvoi et les appels en matière de parrainage?

- ♦ Une représentation au moment de l'audience;
- ♦ Des conseils après l'audience, pour expliquer les répercussions de la décision et les étapes à venir;
- ♦ Autres (précisez).

1.7.2 Est-ce que les appelants ont besoin d'une forme d'aide et/ou de représentation dans les autres modes de résolutions des différends appliqués par la SAI? Veuillez préciser.

2.0 Accès à la représentation

Les questions qui suivent renvoient aux réponses données précédemment par le répondant. Encore une fois, les répondants ne traiteront que des processus dont ils ont une expérience personnelle. S'il y a lieu, l'intervieweur adapte les questions de manière à montrer leurs liens avec les réponses données précédemment. Par exemple, l'intervieweur peut rappeler un besoin particulier d'aide ou de représentation mentionné par le répondant et demander ensuite si les personnes visées par cette procédure ont de la difficulté à obtenir de l'aide ou à être représentées.

- 2.1 À votre avis, est-ce que les demandeurs du statut de réfugié ont de la difficulté à obtenir l'aide et/ou la représentation dont ils ont besoin?**
- 2.2 À votre avis, est-ce que les personnes détenues en vertu de la Loi sur l'immigration ont de la difficulté à obtenir l'aide et/ou la représentation dont elles ont besoin?**
- 2.3 À votre avis, est-ce que les personnes qui font l'objet d'une enquête de l'immigration ont de la difficulté à obtenir l'aide et/ou la représentation dont elles ont besoin?**
- 2.4 À votre avis, est-ce que les personnes contestant une mesure de renvoi devant la SAI ont de la difficulté à obtenir l'aide et/ou la représentation dont elles ont besoin?**
- 2.5 À votre avis, est-ce que les appelants en matière de parrainage ont de la difficulté à obtenir l'aide et/ou la représentation dont ils ont besoin?**
- 2.6 À votre avis, est-ce que les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié qui demandent un contrôle judiciaire à la Cour fédérale ont de la difficulté à obtenir l'aide et/ou la représentation dont ils ont besoin?**
- 2.7 À votre avis, est-ce que les demandeurs non reconnus du statut de réfugié qui interjettent appel devant un tribunal administratif pour qu'on leur reconnaisse le**



statut de réfugié [DNR/SRC et/ou motifs d'ordre humanitaire, selon la loi en vigueur] ont de la difficulté à obtenir l'aide et/ou la représentation dont ils ont besoin?

3.0 Qualifications requises

Les questions qui suivent sont posées, s'il y a lieu, aux répondants qui ont mis en lumière les besoins d'aide et/ou de représentation que peuvent avoir les personnes visées par l'une des quatre procédures (détermination du statut de réfugié, révision des motifs de détention, enquête d'immigration, appel de l'immigration). Encore une fois, pour que tout soit clair, l'intervieweur adapte les questions de manière à les relier aux réponses données précédemment.

3.1 *[Les intervieweurs présentent la question comme étant une interrogation sur les qualités ou les compétences utiles aux personnes qui aident ou représentent les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié devant les diverses instances et aux diverses étapes de la procédure. Les intervieweurs doivent préciser que les répondants ne sont pas obligés d'exprimer leur point de vue sur les procédures qu'ils ne connaissent pas.]* **Quelles qualités (qualifications) sont nécessaires pour qui veut aider et/ou représenter les personnes suivantes :**

- ◆ les personnes participant aux entrevues visant à déterminer l'admissibilité ou la recevabilité de la demande?
- ◆ les demandeurs du statut de réfugié qui préparent leur dossier?
- ◆ les demandeurs du statut de réfugié, en ce qui concerne le processus accéléré?
- ◆ les demandeurs du statut de réfugié lors de l'audience?
- ◆ les demandeurs du statut de réfugié, en ce qui concerne le processus de révision par CIC des revendications refusées?
- ◆ les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié, en ce qui concerne les demandes et la procédure de contrôle judiciaire?
- ◆ les personnes détenues en vertu de la *Loi sur l'immigration*, en ce qui concerne la révision des motifs de leur détention?
- ◆ les personnes qui font l'objet d'une enquête de l'immigration?
- ◆ les personnes qui interjettent appel en matière d'immigration?

- 3.2 À quoi les talents des avocats devraient être employés, à votre avis? Y a-t-il des aspects des diverses procédures visant les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié pour lesquels l'aide et/ou la représentation d'avocats est essentielle?**
- 3.3 À quoi les talents des parajuristes seraient des plus utiles? Y a-t-il des aspects des diverses procédures pour lesquels les parajuristes sont en mesure d'offrir une aide et/ou une représentation efficace? À votre avis, y a-t-il des circonstances dans lesquelles les parajuristes sont en mesure d'offrir une aide et/ou une représentation plus efficace que celle des avocats?**
- 3.4 Quel rôle, s'il y a lieu, jouent les personnes sans formation juridique, en ce qui concerne l'aide et/ou la représentation des immigrants et des demandeurs du statut de réfugié dans les diverses procédures dans lesquelles ils sont engagés?**
- 4.0 Besoins spéciaux (femmes, mineurs, personnes ayant une déficience mentale, etc.)**

Les questions qui suivent visent à obtenir des informations sur les besoins particuliers de groupes spéciaux, à savoir les femmes, les mineurs et les personnes ayant une déficience mentale, engagés dans une procédure d'immigration ou de demande d'asile. Si c'est possible, les intervieweurs demandent aux répondants de donner des exemples de situations ou de cas dont ils sont au courant et qui illustrent les besoins spéciaux de représentation de ces trois groupes. Les intervieweurs demandent également si les répondants connaissent d'autres groupes ayant des besoins spéciaux de représentation.

- 4.1 Est-ce que les femmes ont des besoins spéciaux sur le plan de la représentation en ce qui concerne les procédures d'immigration et de demande d'asile? Veuillez préciser.**
- 4.2 Est-ce que les mineurs ont des besoins spéciaux sur le plan de la représentation en ce qui concerne les procédures d'immigration et de demande d'asile? Veuillez préciser.**
- 4.3 Est-ce que les personnes ayant une déficience mentale ont des besoins spéciaux sur le plan de la représentation en ce qui concerne les procédures d'immigration et de demande d'asile? Veuillez préciser.**
- 4.4 Est-ce qu'il y a d'autres groupes qui ont des besoins spéciaux sur le plan de la représentation en ce qui concerne les procédures d'immigration et de demande d'asile? Veuillez préciser.**

Lorsque le répondant signale les besoins spéciaux d'un groupe d'immigrants ou de demandeurs du statut de réfugié.



4.5 Savez-vous s'il y a des services disponibles pour répondre à ces besoins spéciaux que vous mentionnez?

5.0 Connaissance du processus chez les personnes concernées

Les questions qui suivent visent à obtenir les observations des répondants quant au degré de connaissance de la procédure chez les personnes qui s'y étaient engagées, soit les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié, au moment où elles ont pris contact la première fois avec le répondant. Les questions sont adaptées aux divers groupes de répondants afin de tenir compte de l'étape de la procédure à laquelle les répondants ont établi le premier contact avec les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié.

5.1 Questions pour les agents d'immigration

5.1.1 *[Avant de poser la question ci-après, l'intervieweur mentionne au répondant qu'il veut connaître le point de vue de ce dernier sur les connaissances des demandeurs du statut de réfugié sur les procédures dans lesquelles ils sont engagés. Précisez être particulièrement intéressé à connaître son point de vue sur les demandeurs du statut de réfugié en général, plutôt que sur le plan individuel.]* **Lorsque vous interrogez les demandeurs du statut de réfugié en vue de décider si leurs revendications sont recevables et peuvent être transmises à la CISR :**

- ♦ Que savent-ils de la possibilité de demander le statut de réfugié au Canada?
- ♦ Que savent-ils des procédures et des lois qui s'appliquent à une demande du statut de réfugié?
- ♦ Que savent-ils des services de conseiller?

5.2 Questions pour les arbitres de la CISR

5.2.1 *[Avant de poser la question ci-après, l'intervieweur mentionne au répondant qu'il veut connaître le point de vue de ce dernier sur les connaissances des détenus sur les procédures dans lesquelles ils sont engagés. Précisez être particulièrement intéressé à connaître son point de vue sur les détenus en général, plutôt que sur des détenus en particulier ou des cas précis.]* **Lorsque les personnes détenues par les autorités de l'immigration se présentent à leur première audience de révision des motifs de leur détention :**

- ♦ Que savent-elles des motifs de leur détention?
- ♦ Que savent-elles des procédures et des lois qui s'appliquent à la révision des motifs de leur détention?
- ♦ Que savent-elles des services de conseiller?

5.2.2 *[Avant de poser la question ci-après, l'intervieweur mentionne au répondant qu'il veut connaître le point de vue de ce dernier sur les connaissances des personnes qui font l'objet d'une enquête de l'immigration sur les procédures dans lesquelles elles sont engagées. Précisez être particulièrement intéressé à connaître son point de vue sur ces personnes en général, plutôt que*

sur le plan individuel ou particulier.] Lorsque les personnes visées par une enquête de l'immigration se présentent la première fois pour l'enquête :

- ♦ Que savent-elles de l'objet et des répercussions possibles de l'enquête?
- ♦ Que savent-elles des procédures et des lois qui s'appliquent à une enquête de l'immigration?
- ♦ Que savent-elles des services de conseiller?

5.3 Questions pour les membres de CISR, les ACR, les agents chargés des audiences et les juristes du HCR

5.3.1 *[Avant de poser la question ci-après, l'intervieweur mentionne au répondant qu'il veut connaître le point de vue de ce dernier sur les connaissances des demandeurs du statut de réfugié sur les procédures dans lesquelles ils sont engagés. Précisez être particulièrement intéressé à connaître son point de vue sur les demandeurs du statut de réfugié en général, plutôt que sur le plan individuel ou particulier.]*

5.3.1.1 **Lorsque les demandeurs du statut de réfugié présentent leur FRP à la CISR, que savent-ils des exigences des lois et des formalités à ce sujet?**

5.3.1.2 **Lorsque les demandeurs du statut de réfugié se présentent à l'audience de leur revendication [ou à l'entrevue prévue au processus accéléré], que savent-ils des exigences des lois et des formalités à ce sujet?**

5.4 Questions pour les membres de la SAI

5.4.1 *[Avant de poser la question ci-après, l'intervieweur mentionne au répondant qu'il veut connaître le point de vue de ce dernier sur les connaissances des appelants sur les procédures dans lesquelles ils sont engagés. Précisez être particulièrement intéressé à connaître son point de vue sur les appelants en général, plutôt que sur des appelants en particulier ou des cas précis.] Lorsque les personnes qui interjettent appel d'une décision de l'immigration se présentent la première fois à l'audience [ou pour un règlement] :*

- ♦ Que savent-elles de la décision faisant l'objet de l'appel?
- ♦ Que savent-elles des procédures et des lois qui s'appliquent à un appel en matière d'immigration?
- ♦ Que savent-ils de la manière d'obtenir les services d'un conseiller?

6.0 Impact de la représentation

Les questions qui suivent s'adressent au personnel de la CISR et de CIC qui prend part aux audiences de la CISR. Les juristes du HCR seront peut-être en mesure de répondre également, étant donné leur expérience en tant qu'observateur des délibérations de la CISR. Les



intervieweurs ne posent des questions que sur les formalités dont le répondant a une expérience personnelle.

6.1.1 Est-ce que le fait d'être représenté modifie le cours des choses pour le demandeur du statut de réfugié au moment de l'audience (ou des entrevues prévues au processus accéléré), par opposition au fait de ne pas y être représenté?

6.1.2 Est-ce que le fait d'être représentée à l'audience de révision des motifs de la détention modifie le cours des choses pour la personne détenue en vertu de la *Loi sur l'immigration*, par opposition au fait de ne pas y être représentée à l'audience?

6.1.3 Est-ce que le fait d'être représentée à l'audience modifie le cours des choses pour la personne faisant l'objet d'une enquête de l'immigration, par opposition au fait de ne pas y être représentée?

6.1.4 Est-ce que le fait d'être représenté devant la SAI modifie le cours des choses pour l'appelant au moment de l'audience (ou de la séance de règlement), par opposition au fait de ne pas y être représenté?

6.2 Selon votre expérience, y a-t-il une différence entre le genre de représentation offerte par les avocats, les parajuristes et les représentants sans formation juridique?

6.3 Selon votre expérience, le fait que l'immigrant ou le demandeur du statut de réfugié soit représenté par un avocat, un parajuriste ou une personne sans formation juridique influe-t-il sur le résultat des démarches?

6.4 Lorsque la procédure se déroule en présence d'un interprète, est-ce que la présence d'un représentant pour la personne visée par la procédure modifie les choses? Veuillez préciser.

7.0 Équité du processus et représentation

Les questions qui suivent visent à obtenir le point de vue des répondants sur l'équité des processus visant les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié. Elles visent également à connaître le point de vue des répondants sur le poids d'une représentation dans la recherche de l'équité du processus. Les intervieweurs expliquent aux répondants que ce sont leurs observations sur les processus dont ils ont une expérience personnelle qui nous intéressent d'abord; par ailleurs, s'ils le souhaitent, les répondants peuvent également exprimer leur point de vue sur l'ensemble des processus énumérés.

7.1 Sur la base de ce que veulent dire pour vous les principes de la justice fondamentale et les règles de la justice naturelle, que faut-il pour assurer l'équité des procédures suivantes ?

7.1.1 Les entrevues sur la recevabilité des demandes du statut de réfugié;

7.1.2 Les entrevues pour déterminer l'admissibilité des étrangers au point d'entrée au Canada;

7.1.3 La procédure de détermination du statut de réfugié;

7.1.4 Les enquêtes d'immigration visant les étrangers au Canada;

7.1.5 La procédure de révision des motifs de détention des personnes détenues par les autorités canadiennes de l'immigration;

7.1.6 Les appels de l'immigration (mesure de renvoi et parrainage);

7.2 Est-ce que la possibilité, pour les personnes visées par ces procédures, de se faire représenter influe sur l'équité du processus? Si oui, comment? Sinon, pourquoi?

7.3 Est-ce que le genre de représentation à la disposition des personnes visées par ces procédures (représentation par un avocat, un non-avocat ayant une formation juridique ou une personne sans formation juridique) modifie l'équité du processus? Si oui, comment? Sinon, pourquoi?

7.4 Comment assurer l'équité du processus lorsque les personnes visées par une procédure n'ont pas accès à une représentation?

8.0 Évaluation globale de la part des répondants

Les questions qui suivent visent à obtenir le point de vue des répondants sur le travail actuellement accompli par divers groupes de fournisseurs de services et leurs suggestions pour améliorer les formules actuelles d'aide juridique offertes aux immigrants et aux demandeurs du statut de réfugié. Les intervieweurs doivent interroger les répondants particulièrement sur la façon dont les services de représentation pourraient être assurés aux immigrants et aux demandeurs du statut de réfugié. Pour bien situer les questions, les intervieweurs attirent l'attention du répondant sur les éléments suivants :

- ♦ les services qui devraient être envisagés (conseils et information, aide à la préparation des dossiers, représentation aux audiences);
- ♦ les options disponibles pour la prestation de ces services (ONG, clinique d'aide juridique, fournisseur de services en pratique privée);



- ♦ les personnes qui offrent ces services (bénévoles et travailleurs communautaires sans expérience du droit, consultants en immigration, parajuristes sous supervision et avocats tant salariés que de pratique privée).

8.1 *[L'intervieweur introduit la question ci-après en mentionnant que les prochaines questions concernent la qualité, l'efficacité et l'utilité des services fournis par les divers groupes de fournisseurs de services. Précisez que la même question sera posée pour chaque groupe de fournisseurs de services.]* **Avez-vous des observations à faire sur le travail des fournisseurs de services qui suivent :**

- ♦ les cliniques d'aide juridique;
- ♦ les avocats en pratique privée spécialisés en immigration et en droit d'asile, que leurs services soient rémunérés ou offerts gratuitement;
- ♦ le Bureau du droit des réfugiés (en Ontario);
- ♦ les parajuristes sous supervision;
- ♦ les consultants en immigration rémunérés;
- ♦ le personnel rémunéré des ONG;
- ♦ les bénévoles des ONG;
- ♦ le HCR.

8.2 **Avez-vous des suggestions sur la façon d'assurer une prestation efficace de services d'aide et de représentation aux immigrants et aux demandeurs du statut de réfugié?**

Annexe 4 Guide d'entrevue – Gestionnaires de CIC

1.0 Questions à caractère général

1.1 À votre avis, est-ce que la présence ou l'absence d'un représentant des personnes visées par une procédure d'immigration ou de reconnaissance du statut de réfugié a quelque influence sur les opérations de CIC? Veuillez préciser.

1.2 Quelles modifications aimeriez-vous voir apporter à la disponibilité d'une représentation en ce qui concerne les immigrants et les réfugiés de votre région? Veuillez préciser.

1.3 *[L'intervieweur introduit la question ci-après en mentionnant que les prochaines questions concernent la qualité, l'efficacité et l'utilité des services fournis par les divers groupes de fournisseurs de services. Précisez que la même question sera posée pour chaque groupe de fournisseurs de services.]* **Avez-vous des observations à faire sur le travail des fournisseurs de services qui suivent :**

- ♦ les cliniques d'aide juridique;
- ♦ les avocats en pratique privée spécialisés en immigration et en droit d'asile;
- ♦ le Bureau du droit des réfugiés (en Ontario);
- ♦ les parajuristes sous supervision;
- ♦ les consultants en immigration rémunérés;
- ♦ le personnel rémunéré des ONG;
- ♦ les bénévoles des ONG;
- ♦ le HCR.

1.4 *[Les intervieweurs présentent la question comme étant une interrogation sur les qualités ou les compétences utiles aux personnes qui aident ou représentent les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié devant les diverses instances et aux diverses étapes de la procédure. Les intervieweurs doivent préciser que les répondants ne sont pas obligés d'exprimer leur point de vue sur les procédures qu'ils ne connaissent pas.]* **Quelles qualités (qualifications) sont nécessaires pour qui veut aider ou représenter les personnes suivantes :**

- ♦ les personnes participant aux entrevues visant à déterminer l'admissibilité ou la recevabilité de la demande?
- ♦ les demandeurs du statut de réfugié pour préparer leur dossier?
- ♦ les demandeurs du statut de réfugié, en ce qui concerne le processus accéléré?
- ♦ les demandeurs du statut de réfugié lors de l'audience?
- ♦ les demandeurs du statut de réfugié, en ce qui concerne le processus de révision par CIC des revendications refusées?
- ♦ les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié, en ce qui concerne les demandes et la procédure de contrôle judiciaire?
- ♦ les personnes détenues en vertu de la *Loi sur l'immigration*, en ce qui concerne la révision des motifs de leur détention?



- ♦ les personnes qui font l'objet d'une enquête de l'immigration?
- ♦ les personnes qui interjettent appel en matière d'immigration?

1.5 À quoi les talents des avocats devraient être employés, à votre avis? Y a-t-il des aspects des diverses procédures visant les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié pour lesquels l'aide ou la représentation d'avocats est essentielle?

1.6 À quoi les talents des parajuristes seraient-ils des plus utiles? Y a-t-il des aspects des diverses procédures pour lesquels les parajuristes sont en mesure d'offrir une aide et/ou une représentation efficace? À votre avis, y a-t-il des circonstances dans lesquelles les parajuristes sont en mesure d'offrir une aide et/ou une représentation plus efficace que celle des avocats?

1.7 Quel rôle, s'il y a lieu, jouent les personnes sans formation juridique, en ce qui concerne l'aide et/ou la représentation des immigrants et des demandeurs du statut de réfugié dans les diverses procédures dans lesquelles ils sont engagés?

2.0 Questions sur les travaux de la Section d'arbitrage

2.1 Savez-vous combien de révisions des motifs de détention (nombre de détenus) il y a eues chaque année dans votre région ces trois dernières années?

2.2 Avez-vous une idée générale du nombre de dossiers par motif de détention et de l'étape à laquelle en étaient rendues les personnes concernées, lorsqu'on les a mis en détention?

- ♦ Demandeurs du statut de réfugié – vérification de l'identité
- ♦ Demandeurs du statut de réfugié – risque de fuite
- ♦ Demandeurs du statut de réfugié – menace à la sécurité
- ♦ Mesure de renvoi en instance (comprend les demandeurs non reconnus du statut de réfugié) – risque de fuite
- ♦ Mesure de renvoi en instance (comprend les demandeurs non reconnus du statut de réfugié) – menace à la sécurité

- 2.3** Savez-vous combien de ces personnes ont été représentées lors de la révision des motifs de leur détention?
- 2.4** À votre avis, y a-t-il lieu, pour ces personnes, d'assurer leur représentation à l'audience de révision des motifs de leur détention?
- 2.5** Selon votre expérience, la présence d'un représentant à l'audience de révision des motifs de détention influe-t-elle sur le déroulement de l'audience et sur le résultat?
- 2.6** Savez-vous combien d'enquêtes de l'immigration il y a eues chaque année dans votre région ces trois dernières années?
- 2.7** Savez-vous combien de ces personnes ont été représentées lors de l'enquête de l'immigration?
- 2.8** À votre avis, y a-t-il lieu, pour ces personnes, d'assurer leur représentation à l'enquête de l'immigration?
- 2.9** Selon votre expérience, la présence d'un représentant à l'enquête de l'immigration influe-t-elle sur le déroulement de l'audience et sur le résultat?
- 2.10** Vous attendez-vous à ce que change le nombre d'enquêtes d'immigration et de révisions des motifs de détention dans votre région à la suite de l'application de la nouvelle *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*?
- 3.0** Questions sur les demandes d'asile
- 3.1** Avez-vous une idée du nombre de demandes d'asile reçues par CIC dans votre région à chaque année depuis trois ans?
- 3.2** Avez-vous une ventilation de ces dossiers entre, d'une part, les points d'entrée et, d'autre part, les bureaux intérieurs?
- 3.3** Est-ce que, dans votre région, vous traitez différemment les demandes présentées aux points d'entrée et celles présentées à un bureau intérieur?
- 3.4** Est-ce que les agents d'immigration de votre région rencontrent personnellement tous les demandeurs du statut de réfugié?
- 3.5** Sur quelle information s'appuient vos agents d'immigration dans la région pour décider d'acheminer ou non une demande d'asile à la SRR?
- ♦ L'information obtenue lors de l'entrevue?
 - ♦ L'information fournie sur les questionnaires remplies par le demandeur?
 - ♦ L'information venant de sources gouvernementales (SCRS, GRC, CIC, Interpol, etc.)?



-
- 3.6 Est-ce que l'information obtenue par les agents d'immigration dans votre région aux fins de la détermination de la recevabilité de la revendication est communiquée à la SRR? Sous quelle forme cette information est-elle communiquée?**
- 3.7 Est-ce que les agents d'immigration de votre région interrogent les demandeurs du statut de réfugié sur le fond de leur revendication au cours de la détermination de la recevabilité de leur demande?**
- 3.8 À votre avis, y a-t-il lieu que les demandeurs du statut de réfugié aient quelque forme de représentation à l'occasion des entrevues servant à déterminer leur admissibilité?**

Annexe 5 Guide d'entrevue – Gestionnaires de la CISR

1.0 Questions à caractère général

1.1 À votre avis, est-ce que la présence ou l'absence d'un représentant des personnes visées par une procédure d'immigration ou de reconnaissance du statut de réfugié a quelque influence sur les opérations de la CISR dans votre région? Veuillez préciser.

1.2 Quelles modifications aimeriez-vous voir apporter à la disponibilité d'une représentation en ce qui concerne les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié dans votre région? Veuillez préciser.

1.3 *[L'intervieweur introduit la question ci-après en mentionnant que les prochaines questions concernent la qualité, l'efficacité et l'utilité des services fournis par les divers groupes de fournisseurs de services. Précisez que la même question sera posée pour chaque groupe de fournisseurs de services.]* **Avez-vous des observations à faire sur le travail des fournisseurs de services qui suivent ?**

- ♦ les avocats en pratique privée spécialisés en immigration et en droit d'asile;
- ♦ le Bureau du droit des réfugiés (en Ontario);
- ♦ les parajuristes sous supervision;
- ♦ les consultants en immigration rémunérés;
- ♦ le personnel rémunéré des ONG;
- ♦ les bénévoles des ONG;
- ♦ le HCR.

1.4 *[Les intervieweurs présentent la question comme étant une interrogation sur les qualités ou les compétences utiles aux personnes qui aident ou représentent les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié devant les diverses instances et aux diverses étapes de la procédure. Les intervieweurs doivent préciser que les répondants ne sont pas obligés d'exprimer leur point de vue sur les procédures qu'ils ne connaissent pas.]* **Quelles qualités (qualifications) sont nécessaires pour qui veut aider et/ou représenter les personnes suivantes :**

- ♦ les personnes mêlées aux entrevues visant à déterminer l'admissibilité ou la recevabilité de la demande?
- ♦ les demandeurs du statut de réfugié pour préparer leur dossier?
- ♦ les demandeurs du statut de réfugié, en ce qui concerne le processus accéléré?
- ♦ les demandeurs du statut de réfugié lors de l'audience?
- ♦ les demandeurs du statut de réfugié, en ce qui concerne le processus de révision par CIC des revendications refusées?
- ♦ les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié, en ce qui concerne les demandes et la procédure de contrôle judiciaire?



- ♦ les personnes détenues en vertu de la *Loi sur l'immigration*, en ce qui concerne la révision des motifs de leur détention?
 - ♦ les personnes qui font l'objet d'une enquête de l'immigration?
 - ♦ les personnes qui interjettent appel en matière d'immigration?
- 1.5 À quoi les talents des avocats devraient être employés, à votre avis? Y a-t-il des aspects des diverses procédures visant les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié pour lesquels l'aide ou la représentation d'avocats est essentielle?**
- 1.6 À quoi les talents des parajuristes seraient-ils des plus utiles? Y a-t-il des aspects des diverses procédures pour lesquels les parajuristes sont en mesure d'offrir une aide et/ou une représentation efficace? À votre avis, y a-t-il des circonstances dans lesquelles les parajuristes sont en mesure d'offrir une aide et/ou une représentation plus efficace que celle des avocats?**
- 1.7 Quel rôle, s'il y a lieu, jouent les personnes sans formation juridique, en ce qui concerne l'aide et/ou la représentation des immigrants et des demandeurs du statut de réfugié dans les diverses procédures dans lesquelles ils sont engagés?**
- 2.0 Questions sur les travaux de la Section d'arbitrage**
- 2.1 Savez-vous combien de révisions des motifs de détention (nombre de détenus) il y a eues chaque année dans votre région ces trois dernières années?**
- 2.2 Avez-vous une idée générale du nombre de dossiers par motif de détention et de l'étape à laquelle en étaient rendues les personnes concernées, lorsqu'on les a mis en détention?**
- ♦ Demandeurs du statut de réfugié – vérification de l'identité
 - ♦ Demandeurs du statut de réfugié – risque de fuite
 - ♦ Demandeurs du statut de réfugié – menace à la sécurité
 - ♦ Mesure de renvoi en instance (comprend les demandeurs non reconnus du statut de réfugié) – risque de fuite
 - ♦ Mesure de renvoi en instance (comprend les demandeurs non reconnus du statut de réfugié) – menace à la sécurité

- 2.3** Savez-vous combien de ces personnes ont été représentées lors de la révision des motifs de leur détention?
- 2.4** À votre avis, y a-t-il lieu, pour ces personnes, d'assurer leur représentation à l'audience de révision des motifs de leur détention?
- 2.5** Selon votre expérience, la présence d'un représentant à l'audience de révision des motifs de détention influe-t-elle sur le déroulement de l'audience et sur le résultat?
- 2.6** Savez-vous combien d'enquêtes de l'immigration il y a eues chaque année dans votre région ces trois dernières années?
- 2.7** Savez-vous combien de ces personnes ont été représentées lors de l'enquête de l'immigration?
- 2.8** À votre avis, y a-t-il lieu, pour ces personnes, d'assurer leur représentation à l'enquête de l'immigration?
- 2.9** Selon votre expérience, la présence d'un représentant à l'enquête de l'immigration influe-t-elle sur le déroulement de l'audience et sur le résultat?
- 2.10** Vous attendez-vous à ce que change le nombre d'enquêtes d'immigration et de révisions des motifs de détention dans votre région à la suite de l'application de la nouvelle *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*?
- 3.0** Questions sur les demandes d'asile
- 3.1** Avez-vous une idée du nombre de demandes d'asile reçues par CIC dans votre région à chaque année depuis trois ans?
- 3.2** Est-ce que l'information obtenue par les agents d'immigration dans votre région aux fins de la détermination de la recevabilité de la revendication pour la SRR est communiquée à la SRR? Sous quelle forme cette information est-elle communiquée?
- 3.3** À votre avis, y a-t-il lieu d'assurer la représentation des demandeurs du statut de réfugié en ce qui concerne le processus de détermination du statut de réfugié?
- 3.4** Savez-vous combien de demandeurs du statut de réfugié ont été représentés lors de l'audience de leur revendication?
- 3.5** Selon votre expérience, la présence d'un représentant à l'audience d'un demandeur du statut de réfugié influe-t-elle sur le déroulement de l'audience et sur le résultat?
- 3.6** Selon votre expérience, la présence d'un représentant à l'entrevue prévue au processus accéléré de détermination du statut de réfugié influe-t-elle sur le déroulement de l'audience et sur le résultat?



-
- 3.7** Vous attendez-vous à ce que change le nombre de revendications jugées recevables dans votre région à la suite de l'application de la nouvelle *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*?
- 4.0** Questions sur les appels en matière d'immigration
- 4.1** Avez-vous une idée du nombre de demandes d'asile acheminées et entendues dans votre région à chaque année depuis trois ans?
- 4.2** Savez-vous combien d'appelants ont été représentés lors de l'audience de leur revendication?
- 4.3** À votre avis, y a-t-il lieu d'assurer la représentation des appelants en ce qui concerne le processus d'appel en matière d'immigration?
- 4.4** Selon votre expérience, la présence d'un représentant à l'audience d'un appel influe-t-elle sur le déroulement de l'audience et sur le résultat?
- 4.5** Selon votre expérience, la présence d'un représentant à la réunion en vue d'un règlement influe-t-elle sur le déroulement de la rencontre et sur le résultat?
- 4.6** Vous attendez-vous à ce que change le nombre d'appels en matière d'immigration dans votre région à la suite de l'application de la nouvelle *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*?

Annexe 6 Guide d'entrevue – Gestionnaires de l'aide juridique

Ci-après une liste de données que nous aimerions obtenir de l'administration des services d'aide juridique en Ontario, en Colombie-Britannique et au Québec. Nous avons déjà une partie de ces données en main, mais elles sont encore trop générales. Une partie des données sera plus utile à l'étude sur les facteurs de coût qu'à celle portant sur la représentation. Nous savons qu'une partie de l'information n'est pas disponible. Signalons simplement à chacun des membres de l'administration des services d'aide juridique que nous nous contenterons de n'importe quelle des données énumérées qu'ils pourront nous fournir sans trop de difficultés.

- Le coût total des dossiers d'immigration et de demande d'asile (certificats – avocat et BDR – et cliniques) ventilé par :
 - ♦ type de dossier (SRR, SAI, Arbitrage, CIC, CFC);
 - ♦ mode de prestation (certificat privé, BDR, clinique communautaire, clinique étudiante);
 - ♦ source de frais (avocat, parajuriste, stagiaires, interprètes, étudiants, personnel autre, autres sorties de fonds);
 - ♦ procédure assurée (détermination du statut de réfugié, contrôle judiciaire, révision des motifs de détention, enquêtes d'immigration, demande au CIC de révision des revendications refusées, appel en matière d'immigration).

- Des données comparatives sur les honoraires et sorties de fonds selon le mode de prestation :
 - ♦ le nombre de certificats délivrés et la somme versée;
 - ♦ le nombre de dossiers d'immigrants et de demandeurs du statut de réfugié, pour lesquels les honoraires visent les parajuristes, les stagiaires et autres;
 - ♦ le nombre de factures sur lesquelles les heures d'interprétation sont facturées.

- De l'information sur les clients (immigrants et demandeurs du statut de réfugié)
 - ♦ Le pourcentage des dossiers dans lesquels le demandeur principal (chef de famille) est une femme;
 - ♦ Le nombre de dossiers dans lesquels les clients (ou les familles) concluent un accord de prêt (de remboursement) ou conviennent de payer une partie des honoraires.

Les questions qui suivent sont formulées en termes généraux. Il faudra peut-être adapter ou étoffer les questions pour tenir compte de la situation des autorités de l'aide juridique dans les diverses provinces.



1. **Avez-vous de l'information sur ce qui arrive aux immigrants et aux demandeurs du statut de réfugié à qui on refuse l'aide juridique? Les envoyez-vous ailleurs? Où?**
2. **Que fait votre organisation pour s'assurer que l'aide juridique accordée correspond au temps réellement consacré par les avocats aux dossiers d'immigration et de demande d'asile?**
3. **Savez-vous combien d'heures non rémunérées, au-delà du tarif convenu, les avocats consacrent aux dossiers d'immigration et de demande d'asile?**
4. **Exerce-t-on souvent un droit discrétionnaire de verser au-delà du tarif dans les dossiers d'immigration et de droit d'asile? Refuse-t-on souvent ce droit discrétionnaire? À quel point cela augmente-t-il le coût de l'aide juridique aux immigrants et aux demandeurs du statut de réfugié?**
5. **Votre organisation a-t-elle fait une analyse coûts-avantages de l'utilité d'établir la capacité de la famille au Canada de payer les frais de représentation d'un avocat dans les dossiers d'immigration et de droit d'asile?**
6. **[La question s'adresse seulement aux membres d'Aide juridique Ontario (AJO)] AJO a réalisé des projets pilotes avec des groupes de conseillers spécialisés pour le Mexique et le Nigeria. Quelle évaluation a-t-on fait de ces projets pilotes sur le plan des coûts et de la qualité de la représentation?**
7. **Est-ce que votre organisation fait des recherches ayant trait aux questions d'immigration et de droit d'asile en vue de remettre du matériel de référence aux conseillers représentant des clients de l'aide juridique? Est-ce que cela permet des économies ou favorise la qualité de la représentation?**
8. **Est-ce que votre organisme assure d'autres formes de soutien aux conseillers de l'aide juridique et aux clients bénéficiant de l'aide juridique? Dans l'affirmative, est-ce que ces aides permettent d'économiser ou favorisent la qualité de la représentation?**
9. **Est-ce que votre organisation a participé à l'administration du programme d'avocats désignés (1989-1992) du gouvernement fédéral? Qu'est-ce qui a fonctionné et moins bien fonctionné dans ce programme? Plus précisément, avez-vous de l'information sur les coûts et le contrôle de la qualité dans ce programme d'avocats désignés?**
10. **Quels mécanismes de contrôle de la qualité votre organisation utilise-t-elle en ce qui concerne les dossiers d'immigration et de droit d'asile? Jusqu'à quel point sont-ils efficaces?**
11. **À votre avis, y a-t-il des services actuellement couverts par l'aide juridique (sinon, des services pour lesquels la demande d'aide juridique est importante) qui peuvent être fournis par des non-juristes? Veuillez préciser.**

11.1 *[Les intervieweurs présentent la question comme étant une interrogation sur les qualités ou les compétences utiles aux personnes qui aident ou représentent les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié devant les diverses instances et aux diverses étapes de la procédure. Les intervieweurs doivent préciser que les répondants ne sont pas obligés d'exprimer leur point de vue sur les procédures qu'ils ne connaissent pas.]* **Quelles qualités (qualifications) sont nécessaires pour qui veut aider et/ou représenter les personnes suivantes :**

- ♦ les personnes participant aux entrevues visant à déterminer l'admissibilité ou la recevabilité de la demande?
- ♦ les demandeurs du statut de réfugié pour préparer leur dossier?
- ♦ les demandeurs du statut de réfugié, en ce qui concerne le processus accéléré?
- ♦ les demandeurs du statut de réfugié lors de l'audience?
- ♦ les demandeurs du statut de réfugié, en ce qui concerne le processus de révision par CIC des revendications refusées?
- ♦ les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié, en ce qui concerne les demandes et la procédure de contrôle judiciaire?
- ♦ les personnes détenues en vertu de la *Loi sur l'immigration*, en ce qui concerne la révision des motifs de leur détention?
- ♦ les personnes qui font l'objet d'une enquête de l'immigration?
- ♦ les personnes qui interjettent appel en matière d'immigration?

11.2 **À quoi les talents des avocats devraient être employés, à votre avis? Y a-t-il des aspects des diverses procédures visant les immigrants et les demandeurs du statut de réfugié pour lesquels l'aide et/ou la représentation d'avocats est essentielle?**

11.3 **À quoi les talents des parajuristes seraient-ils des plus utiles? Y a-t-il des aspects des diverses procédures pour lesquels les parajuristes sont en mesure d'offrir une aide et/ou une représentation efficace? À votre avis, y a-t-il des circonstances dans lesquelles les parajuristes sont en mesure d'offrir une aide et/ou une représentation plus efficace que celle des avocats?**

11.4 **Quel rôle, s'il y a lieu, jouent les personnes sans formation juridique, en ce qui concerne l'aide et/ou la représentation des immigrants et des demandeurs du statut de réfugié dans les diverses procédures dans lesquelles ils sont engagés?**

12. **Jusqu'à quel point le mandat de votre organisation et votre structure tarifaire permettent-ils de payer des non-juristes pour des services assurés à des immigrants et à des demandeurs du statut de réfugié?**

13. *[L'intervieweur introduit la question ci-après en mentionnant que les prochaines questions concernent la qualité, l'efficacité et l'utilité des services fournis par les divers groupes de fournisseurs de services. Précisez que la même question sera posée pour chaque groupe de fournisseurs de services.]* **Avez-vous des observations à faire sur le travail des fournisseurs de services qui suivent ?**

- ♦ les cliniques d'aide juridique;
- ♦ les avocats en pratique privée spécialisés en immigration et en droit d'asile;



- ◆ le Bureau du droit des réfugiés (en Ontario);
 - ◆ les parajuristes sous supervision;
 - ◆ les consultants en immigration rémunérés;
 - ◆ le personnel rémunéré des ONG;
 - ◆ les bénévoles des ONG;
 - ◆ le HCR.
14. *[La question s'adresse uniquement à la Legal Services Society de la Colombie-Britannique (LSS)]* **Récemment, le gouvernement de la Colombie-Britannique a fait savoir que la clinique d'aide juridique dirigée par la LSS fermera ses portes. Qu'est-ce qui a amené cette décision?**
15. **Est-ce que votre organisation a envisagé d'autres formules tarifaires que celles en place pour les dossiers d'immigration et de réfugiés, par exemple les contrats en bloc, attribués selon le prix, ou les franchises, attribués aux cabinets sur la base des services offerts? Qu'a-t-on fait à cet égard? Quel est votre point de vue quant à l'utilité de ces solutions de remplacement?**
16. **Est-ce que votre organisation a envisagé d'autres façons de payer les avocats pour les services rendus en immigration et en droit d'asile? Ainsi, si votre tarif est calculé sur une base horaire, jusqu'à concurrence d'un plafond quant au nombre d'heures que les avocats peuvent facturer pour certains services (C.-B., Alberta, Ontario), avez-vous envisagé d'adopter un tarif unique pour des services particuliers (comme au Québec et au Manitoba)? Si votre tarif comporte un montant fixe pour chaque service, est-ce que votre organisation a envisagé la possibilité de modifier le tarif pour adopter plutôt un tarif horaire? Pourquoi votre organisation a-t-elle adopté le tarif qu'elle utilise et pourquoi a-t-elle rejeté d'autres modèles de rémunération?**
17. **À votre avis, quels sont les points forts et les points faibles des divers mode de rémunération (rémunération à l'acte, taux horaire avec plafond d'heure, contrats en bloc – conclus sur la base du prix, ou franchises - sur la base des services offerts)?**
18. **À votre avis, quels sont les points forts et les points faibles des divers modes de prestation des services (aide juridique, conseil ou mixte)?**