

Ci4-154/2016F-PDF
978-0-660-05458-2

N° de réf. : E4-2014

Table des matières

Liste des acronymes	iii
Résumé	iv
Évaluation de la réforme du système d’octroi de l’asile au Canada — Réponse et plan d’action de la direction.....	vii
1. Introduction.....	1
1.1. Brève description de l’actuel système d’octroi de l’asile au Canada	1
1.2. Réforme du système d’octroi de l’asile au Canada	2
2. Méthodologie	4
2.1. Approche et portée de l’évaluation	4
2.2. Méthodes de collecte des données	5
2.3. Limites et considérations	6
3. Pertinence	7
3.1. Besoin de la réforme du système d’octroi de l’asile au Canada	7
3.2. Harmonisation de la réforme avec les obligations internationales et fédérales et les priorités fédérales	9
3.2.1. <i>Harmonisation avec les obligations internationales et législatives.....</i>	<i>9</i>
3.2.2. <i>Priorités fédérales.....</i>	<i>11</i>
4. Résultats de l’évaluation – Rendement : atteinte des résultats escomptés	12
4.1. Traitement des demandes selon les cibles administratives	12
4.2. Renvoi en temps opportun des demandeurs déboutés	16
4.3. Octroi de la protection en temps opportun	17
4.4. Progrès dans l’atteinte du résultat à plus long terme	18
4.4.1. <i>Délais de traitement, demandes reçues et arriéré de la SPR.....</i>	<i>18</i>
4.4.2. <i>Modifications à la loi et aux politiques dans le cadre de la réforme</i>	<i>19</i>
4.4.3. <i>Autres enjeux identifiés</i>	<i>22</i>
4.4.4. <i>Résultats des projets pilotes financés dans le cadre de la réforme.....</i>	<i>23</i>
4.5. Mesure dans laquelle la réforme a été mise en œuvre tel que prévu	25
4.5.1. <i>Mise en œuvre des mesures de réforme</i>	<i>25</i>
4.5.2. <i>Difficultés liées à la mise en œuvre</i>	<i>26</i>
4.6. Gestion et coordination.....	27
4.6.1. <i>Gouvernance du système d’octroi de l’asile au Canada</i>	<i>27</i>
4.6.2. <i>Surveillance et production de rapports du système d’octroi de l’asile au Canada ...</i>	<i>28</i>
5. Résultats de l’évaluation - Rendement : utilisation des ressources	29
6. Conclusions et recommandations.....	32
Appendice A : Résumé des changements apportés au système d’octroi de l’asile au Canada	35
Appendice B : Modèle logique de la réforme du système d’octroi de l’asile au Canada	39

Liste des tableaux et figures

Tableau 2.1 :	Questions d'évaluation pour l'évaluation de la réforme du système d'octroi de l'asile au Canada	4
Tableau 2.2 :	Sommaire des sources de données utilisées dans l'évaluation.....	5
Figure 3.1 :	Nombre de demandes d'asile au Canada reçues (2005-2012)	7
Table 3.1 :	Nombre de cas dans l'arriéré/cas à traiter, selon les étapes de traitement dans le système (2010-2012).....	8
Tableau 4.1 :	Traitement des demandes selon les cibles administratives (2013-2014)	15
Figure 4.1 :	Nombre moyen de jours entre le renvoi de la demande à la SPR et une décision favorable de cette instance (2010-2014)	18
Figure 4.2 :	Tendance du nombre de demandes d'asile reçues (2005-2014)	19
Figure 4.3 :	Nombre de demandes d'asile reçues de ressortissants de POD et de ressortissants de pays d'origine non désignés (2010-2014).....	20
Tableau 4.2 :	Valeurs prévues et réelles des dépenses (en millions) et des équivalents temps plein dans le cadre de la réforme du système d'octroi de l'asile au Canada (2010-2011 à 2014-2015)	26
Tableau 5.1 :	Dépenses réelles de la réforme du système d'octroi de l'asile au Canada, par organisation participante (exercices financiers 2010-2011 à 2014-2015)	29
Tableau 5.2 :	Coût des services de soutien par demandeur d'asile, avant et après la réforme	30

Liste des acronymes

ASFC	Agence des services frontaliers du Canada
BGRSOA	Bureau de gestion de la réforme du système d'octroi de l'asile (IRCC)
CDA	Continuum des demandeurs d'asile
CH	Considérations d'ordre humanitaire
CISR	Commission de l'immigration et du statut de réfugié
CSP	Contrôle de sécurité préliminaire
DCAEP	Division du contrôle, de l'analyse et de l'évaluation des pays (IRCC)
DGAR	Direction générale des affaires des réfugiés (IRCC)
DGGOC	Direction générale de la gestion opérationnelle et de la coordination (IRCC)
DGGRO	Direction générale de la gestion du rendement des opérations (IRCC)
ERAR	Examen des risques avant renvoi
ETP	Équivalent temps plein
FDA	Fondement de la demande d'asile
GRC	Gendarmerie royale du Canada
IRCC	Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada
LIPR	<i>Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés</i>
PDE	Point d'entrée
POD	Pays d'origine désigné
SAR	Section d'appel des réfugiés (CISR)
SOAC	Système d'octroi de l'asile au Canada
SPR	Section de la protection des réfugiés (CISR)

Résumé

L'évaluation du système d'octroi de l'asile au Canada (SOAC) a été menée pour respecter l'engagement pris envers le Conseil du Trésor d'effectuer une évaluation horizontale de la réforme trois ans après sa mise en œuvre. L'évaluation a porté sur la période allant de décembre 2012 à décembre 2014.

Les changements ont été instaurés en décembre 2012 en réaction aux pressions liées au nombre croissant de demandes et à la lenteur des délais de prise de décision. Les objectifs de la réforme étaient de rendre plus rapidement des décisions, d'accélérer les renvois et de protéger l'intégrité du système contre ceux qui pourraient y recourir abusivement, tout en continuant de respecter les obligations nationales et internationales du Canada de protéger ceux qui en ont besoin. La réforme a consisté à établir des délais législatifs et réglementaires pour certaines étapes du système, à apporter des changements à la Section de la protection des réfugiés (SPR), à créer la Section de l'appel des réfugiés (SAR), à imposer des interdictions à l'égard des demandes d'examen des risques avant renvoi (ERAR) et pour des demandes de considérations d'ordre humanitaire (CH), ainsi qu'à mettre en œuvre une politique relative aux pays d'origine désignés (POD).

Résultats de l'évaluation

Pertinence

Résultat 1 : Il y avait un besoin de reformer le système d'octroi de l'asile au Canada en raison du nombre croissant de demandes, de l'augmentation des arriérés/du nombre de demandes à traiter et des longs délais de traitement. Le système était perçu en conséquence comme étant inefficace, coûteux, lent, susceptible d'abus et incapable de fournir en temps opportun la protection voulue aux personnes qui en avaient vraiment besoin.

Résultat 2 : Les changements apportés sont conformes aux obligations législatives et internationales du Canada relativement à la protection des réfugiés et aux principes de *non-refoulement*. Des intervenants externes ont émis des opinions divergentes.

Résultat 3 : Les changements apportés sont conformes aux priorités du gouvernement fédéral d'assurer rapidement la protection des personnes qui en ont besoin, tout en maintenant l'intégrité du système d'octroi de l'asile au Canada.

Rendement – Obtention des résultats escomptés

Résultat 4 : Les cibles de traitement ont été atteintes pour de nombreuses étapes que comporte le système, mais tel n'a pas été le cas pour certains volets, comme les audiences de la SPR et le renvoi des demandeurs d'asile déboutés.

Résultat 5 : Les demandeurs d'asile déboutés ne sont pas renvoyés en temps opportun, c'est-à-dire selon la cible administrative fixée pour les renvois. Des résultats préliminaires indiquent cependant que les renvois ont lieu plus rapidement qu'avant la réforme. L'ASFC éprouve toujours un certain nombre de difficultés à effectuer les renvois en temps opportun. Certains des facteurs en jeu sont indépendants de sa volonté et n'ont pas été abordés dans le cadre de la réforme.

Résultat 6 : À la suite de la réforme du système d’octroi de l’asile au Canada, les demandeurs du nouveau système qui avaient droit à la protection ont reçu la décision de la SPR cinq à six fois plus rapidement que dans l’ancien système.

Résultat 7 : La réforme a réussi à s’attaquer à un grand nombre de pressions qui s’exerçaient au cours des années qui l’ont précédée, plus particulièrement en ce qui concerne les délais de traitement dans l’ensemble, la réception de demandes d’asile et l’arriéré de la SPR.

Résultat 8 : De nombreux changements apportés au SOAC ont contribué au succès initial de la réforme sur le plan de la réception de demandes et des délais de traitement dans l’ensemble, mais certains n’ont pas donné les résultats escomptés. Notamment, les demandes de ressortissants de POD n’ont pas été traitées plus rapidement que celles des ressortissants de pays d’origine non désignés et que ces demandeurs ont aujourd’hui accès à la SAR. De plus, l’interdiction d’un an à l’égard de l’ERAR et des demandes CH a expiré pour un grand nombre de demandeurs déboutés avant que les intéressés ne puissent être renvoyés.

Rendement – Gestion et coordination

Résultat 9 : Les changements apportés dans le cadre de la réforme ont en grande partie été mis en œuvre comme prévu, bien que l’exécution de celle-ci ait été retardée d’un an et que moins de ressources que prévu aient été utilisées.

Résultat 10 : L’évaluation a révélé un certain nombre de difficultés liées à la mise en œuvre qui variaient selon l’organisation. Les difficultés qui étaient considérées comme influant le plus sur la mise en œuvre tenaient à un manque de compréhension commune de certains délais et cibles, à l’allourdissement du fardeau administratif de réception des demandes, à une forte dépendance à l’égard des processus sur papier et à des problèmes d’intégrité des données.

Résultat 11 : La structure de gouvernance dans la surveillance de la mise en œuvre de la réforme a été considérée comme efficace, mais il est nécessaire de la réexaminer, étant donné que la réforme a été mis en œuvre il y a maintenant trois années complètes.

Résultat 12 : En collaboration avec les organisations participantes, IRCC a réussi à concevoir et à mettre en œuvre un système de surveillance et de production de rapports visant à mesurer le rendement de la réforme du SOAC. Toutefois, des problèmes de production et d’utilisation de données et le manque de structures de gouvernance et de gestion de projet pour le continuum des demandeurs d’asile sont venus réduire l’efficacité et l’efficacé du processus de surveillance et de production de rapports.

Rendement – Utilisation des ressources

Résultat 13 : Le coût des services de soutien par demandeur a été considérablement réduit puisque les demandeurs acceptés et refusés ont passé moins de temps dans le système.

Conclusions et recommandations

Selon l’évaluation, les demandeurs dans le cadre du nouveau système ont reçu une décision favorable ou défavorable environ cinq fois plus rapidement que les demandeurs de l’ancien système et, jusqu’à maintenant, les renvois se font plus rapidement dans le nouveau système. Les pratiques interministérielles concernant la surveillance du rendement, la gouvernance et la gestion horizontale du SOAC sont généralement efficaces, mais il y a lieu de les renforcer et d’y apporter des améliorations. L’évaluation a permis de cerner quelques problèmes liés au rendement et à la

conception touchant la prestation efficace du SOAC et des risques naissants qui pourraient avoir une incidence sur l'atteinte du résultat attendu à long terme de la réforme. Par conséquent, six recommandations ont été formulées. Le Ministère a accepté ces recommandations et a élaboré une réponse et un plan d'action de la direction afin d'y réagir.

Recommandation 1 : En ce qui a trait au fonctionnement continu du système d'octroi de l'asile au Canada, en collaboration avec les organisations concernées, IRCC devrait :

- a) examiner les hypothèses touchant la réception des demandes d'asile, la productivité et les ressources utilisées pour orienter les futurs exercices d'établissement des coûts;
- b) analyser plus à fond les défis actuels en ce qui concerne les délais et les cibles courants, et instaurer des mesures pour les surmonter, ou rajuster les délais et les cibles, au besoin. Cela devrait comprendre, tout spécialement, les cibles applicables aux décisions de la SPR et les renvois;
- c) analyser plus à fond les objectifs des politiques relatives à la réforme et les principales étapes du SOAC qui n'atteignent pas complètement les résultats escomptés, et effectuer les révisions nécessaires aux politiques.

Recommandation 2 : En collaboration avec les organisations concernées, IRCC devrait mettre en place la structure de gouvernance nécessaire pour assurer un processus décisionnel efficace, superviser et surveiller la mise en œuvre de toute autre modification du système d'octroi de l'asile au Canada et sa prestation continue, de même que tenir compte des résultats de l'évaluation.

Recommandation 3 : En ce qui concerne la surveillance continue et la production de rapports sur le rendement du système d'octroi de l'asile au Canada, en collaboration avec les organisations concernées, IRCC devrait :

- a) déterminer quels volets du système d'octroi de l'asile au Canada seront surveillés et pour lesquels des rapports seront produits, et convenir des cibles et des définitions;
- b) corriger les lacunes dans la production des rapports et les données actuelles, notamment vérifier que les données nécessaires sont saisies par les organisations participantes et pleinement intégrées dans le continuum des demandeurs d'asile.

Recommandation 4 : IRCC devrait officialiser la gestion de projet et la gouvernance des données pour le continuum des demandeurs d'asile.

Recommandation 5 : En collaboration avec les organisations concernées, IRCC devrait réduire les lourdeurs administratives dans le processus de réception des demandes d'asile, lorsque cela est possible.

Recommandation 6 : IRCC, l'ASFC et la CISR devraient instaurer des processus permettant l'échange électronique de renseignements entre les organisations, dans la mesure du possible.

Évaluation de la réforme du système d'octroi de l'asile au Canada – Réponse et plan d'action de la direction

Recommandation	Réponse	Action	Responsabilité	Date d'achèvement
<p>Recommandation 1 : En ce qui a trait au fonctionnement continu du système d'octroi de l'asile au Canada, en collaboration avec les organisations concernées, IRCC devrait :</p> <p>A. examiner les hypothèses touchant la réception des demandes d'asile, la productivité et les ressources utilisées pour orienter les futurs exercices d'établissement des coûts;</p>	<p>IRCC accepte la recommandation.</p> <p>Même si IRCC est l'intendant du système d'octroi de l'asile, la prestation du système fait intervenir de nombreux ministères et organismes gouvernementaux. La prestation réussie d'un système décentralisé d'octroi de l'asile nécessite une collaboration étroite entre des organisations indépendantes, tout en demeurant conscient que chaque organisation est indépendante dans l'atteinte de cibles précises liées à la prise de décisions. Malgré les efforts déployés pour assurer la gestion en douceur du système d'octroi de l'asile, certains facteurs sont indépendants de la volonté d'IRCC et des autres organisations, comme le nombre imprévisible de demandes d'asile reçues et les défis liés à l'obtention de documents de voyage des pays récalcitrants.</p> <p>Toutes les organisations qui participent à la prestation du système d'octroi de l'asile au Canada reconnaissent qu'il est important de veiller à ce que le système dispose de ressources suffisantes et représentatives de la variation périodique des volumes de demandes d'asile.</p> <p>IRCC surveille le rendement du système d'octroi de l'asile grâce à l'analyse des demandes d'asile reçues, aux paramètres de réussite et à un exercice d'examen des coûts par demandeur comprenant des renseignements fournis par toutes les organisations. IRCC reconnaît que toute une gamme de facteurs, comme le fait d'imposer ou de lever une obligation de visa, l'augmentation du nombre de demandes d'asile, des délais de traitement plus longs et la période prolongée au cours de laquelle les demandeurs d'asile demeurent dans le système d'octroi de l'asile, peuvent avoir une incidence à la fois sur les coûts de traitement et les coûts liés à la prestation des services sociaux aux demandeurs d'asile.</p> <p>Les paramètres de réussite servent à surveiller le système d'octroi de l'asile et à produire des rapports, en insistant davantage sur l'interdépendance entre divers processus. Par ailleurs, les travaux se poursuivent à propos des prévisions sur les demandes d'asile et d'autres projets qui fourniront une base élargie de connaissances pour les décisions relatives aux ressources utilisées.</p>	<p>IRCC révisera les hypothèses portant sur le nombre de demandes d'asile et les ressources utilisées affecté au système d'octroi de l'asile et élaborera une stratégie d'établissement des coûts qui tiendra compte des tendances du nombre de demandes d'asile, des gains d'efficacité du programme, des changements apportés aux politiques, de même que des risques et des pressions exercées sur le système d'octroi de l'asile au Canada.</p> <p>Un modèle de simulation sera élaboré pour fournir une base élargie de connaissances en vue de la prise de décisions et de l'examen de l'interdépendance des étapes du système.</p>	<p>IRCC (Direction générale des affaires des réfugiés [DGAR])</p> <p>Soutien : Commission de l'immigration et du statut de réfugié (CISR), Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) (Programmes d'exécution de la loi et du renseignement / Programmes des voyageurs)</p>	<p>T1 : 2016-2017</p> <p>T2 : 2016-2017</p>

Recommandation	Réponse	Action	Responsabilité	Date d'achèvement
<p>B. analyser plus à fond les défis actuels en ce qui concerne les délais et les cibles courants, et instaurer des mesures pour les surmonter, ou rajuster les délais et les cibles, au besoin. Cela devrait comprendre, tout spécialement :</p> <p>(i) les délais et les cibles applicables aux décisions de la SPR;</p>	<p>IRCC accepte la recommandation.</p> <p>IRCC reconnaît qu'il est important de traiter en temps opportun les demandes d'asile à toutes les étapes du système d'octroi de l'asile. La surveillance et l'analyse continues des délais de la Section de la protection des réfugiés (SPR) et de la Section d'appel des réfugiés (SAR) se poursuivront grâce aux paramètres de réussite. De plus, les organisations ont convenu de créer un groupe de travail pour améliorer la coordination et orienter l'élaboration d'options.</p> <p>Toute modification législative ou réglementaire serait tributaire de l'approbation du Parlement et du Cabinet, de l'approbation du gouverneur en conseil, de l'affectation des crédits et du moment choisi.</p>	<p>IRCC, avec le soutien de l'ASFC et les renseignements fournis par le CISR sur le rendement et les défis liés aux délais et aux cibles actuels de la SPR et de la SAR, examinera la possibilité de réaliser des économies afin de respecter les délais et d'atteindre les cibles et de déterminer si des ajustements doivent être apportés aux délais ou aux cibles actuels et, le cas échéant, si cela a une incidence sur les ressources.</p> <p>Les résultats de l'examen et les options seront présentés à la haute direction.</p> <p>Des changements aux politiques seront mis en œuvre, au besoin.</p>	<p>IRCC (DGAR)</p> <p>Soutien : CISR, ASFC (Programmes d'exécution de la loi et du renseignement / Programmes des voyageurs)</p>	<p>T1 : 2016-2017</p> <p>T1 : 2016-2017</p> <p>T1 : 2017-2018</p>
<p>(ii) les renvois;</p>	<p>IRCC accepte la recommandation. L'ASFC appuiera la mise en œuvre des mesures de suivi.</p> <p>Reconnaissant l'importance de renvoyer rapidement les demandeurs d'asile déboutés pour préserver l'intégrité du système d'octroi de l'asile, IRCC et l'ASFC examinent les difficultés actuelles. Une analyse, reposant sur les paramètres de réussite, sera menée pour déterminer d'autres gains d'efficacité administrative qui permettraient d'améliorer les résultats et pour déterminer si les délais et les cibles actuels sont réalisables.</p> <p>Un grand obstacle aux renvois est la difficulté d'obtenir les documents de voyage pour les demandeurs d'asile déboutés. Afin de relever ce défi de longue date, un groupe de travail (GT) a été créé au niveau des sous-ministres adjoints afin de s'attarder aux obstacles aux renvois, comme l'absence de documents de voyage, et continue de se réunir régulièrement. Le GT fait intervenir l'ASFC, IRCC et Affaires mondiales Canada (AMC) afin de discuter des questions courantes et d'établir l'ordre de priorité des pays à mobiliser selon une approche pangouvernementale.</p>	<p>Une analyse des défis actuels que pose l'atteinte des cibles en matière de renvoi sera menée. Les résultats de l'analyse et des options seront présentés à la haute direction en vue de son examen. Cela comprendra les options mises de l'avant pour instaurer des mesures permettant d'atteindre les cibles ou apporter des ajustements, au besoin.</p> <p>Des changements aux politiques et aux programmes seront mis en œuvre, au besoin.</p>	<p>ASFC (Programmes d'exécution de la loi et du renseignement / Opérations d'exécution de la loi et du renseignement/ Programmes des voyageurs)</p> <p>Soutien : IRCC (DGAR), AMC</p>	<p>T1 : 2016-2017</p> <p>T1 : 2016-2017</p> <p>T1 : 2017-2018</p>

Recommandation	Réponse	Action	Responsabilité	Date d'achèvement
	<p>Le groupe de travail de niveau SMA poursuit ses travaux afin d'élaborer des stratégies visant à mobiliser les pays prioritaires, notamment en assurant la liaison diplomatique avec des ambassades et des missions de manière à obtenir des documents de voyage. Les efforts faits actuellement pour élaborer une approche pangouvernementale afin d'éliminer les obstacles aux renvois, comme les documents de voyage et les accords de réadmission, se poursuivront.</p> <p>Par ailleurs, l'ASFC fait partie d'un Réseau sur les retours et les rapatriements (RRR) de la Conférence des cinq nations (CCN) qui examine les défis liés aux renvois, discute de la mobilisation des pays récalcitrants et échange des pratiques exemplaires pour atténuer les obstacles aux renvois.</p> <p>D'autres obstacles aux renvois (p. ex. personnes qui s'enfuient ou qui ne fournissent pas de renseignements pour établir leur véritable identité; impossibilité d'utiliser les lignes aériennes commerciales pour le transport en cas de maladie ou de problème de sécurité; et incapacité d'obtenir l'approbation des pays de transit pour procéder au renvoi) sont analysés attentivement, tout comme les éventuelles stratégies visant à optimiser les gains d'efficacité administrative des renvois.</p> <p>Toute modification législative ou réglementaire serait tributaire de l'approbation du Parlement et du Cabinet, de l'approbation du gouverneur en conseil, de l'affectation des crédits et du moment choisi.</p>			
<p>C. analyser plus à fond les objectifs des politiques relatives à la réforme et les principales étapes du SOAC qui n'atteignent pas complètement les résultats escomptés, et effectuer les révisions nécessaires aux politiques.</p>	<p>IRCC accepte la recommandation.</p> <p>IRCC examine les principaux changements apportés dans le cadre de la réforme du système d'octroi de l'asile et analyse les questions naissantes et toutes les répercussions imprévues de la réforme, y compris les résultats des litiges.</p> <p>Toute modification législative ou réglementaire serait tributaire de l'approbation du Parlement et du Cabinet, de l'approbation du gouverneur en conseil, de l'affectation des crédits et du moment choisi.</p>	<p>L'analyse des problèmes liés à la conception de politiques et de programmes ayant trait à la réforme du système d'octroi de l'asile sera achevée.</p> <p>Les options et recommandations d'amélioration à apporter seront présentées à la haute direction.</p> <p>Des changements aux politiques seront mis en œuvre, au besoin.</p>	<p>IRCC (DGAR)</p> <p>Soutien : CISR, ASFC (Programmes d'exécution de la loi et du renseignement/ Opérations d'exécution de la loi et du renseignement/ Programmes des voyageurs); ministère de la Justice (MJ), Service administratif des tribunaux judiciaires (SATJ)</p>	<p>T1 : 2016-2017</p> <p>T1 : 2016-2017</p> <p>T1 : 2017-2018</p>

Recommandation	Réponse	Action	Responsabilité	Date d'achèvement
<p>Recommandation 2</p> <p>En collaboration avec les organisations concernées, IRCC devrait mettre en place la structure de gouvernance nécessaire pour assurer un processus décisionnel efficace, superviser et surveiller la mise en œuvre de toute autre modification du système d'octroi de l'asile au Canada et sa prestation continue, de même que tenir compte des résultats de l'évaluation.</p>	<p>IRCC accepte la recommandation.</p> <p>Même si IRCC est l'intendant du système d'octroi de l'asile, la prestation du système fait intervenir de nombreux ministères et organismes gouvernementaux.</p> <p>IRCC reconnaît qu'il faut constamment assurer une gouvernance horizontale rationalisée et efficace pendant la prestation du système d'octroi de l'asile et tout autre ajustement législatif, réglementaire ou administratif apporté à ce système. IRCC convient qu'il faut un cadre de gouvernance qui permette une participation solide, assure correctement les responsabilités et favorise la coordination entre les organisations participantes, de même que la prise de décisions en temps opportun.</p>	<p>Un examen de la structure de gouvernance actuelle sera mené pour établir des options d'ajustement ou de réforme de la structure de gouvernance, à présenter à la haute direction.</p> <p>IRCC mettra en place une structure de gouvernance modifiée du système d'octroi de l'asile au Canada, au besoin.</p>	<p>IRCC (DGAR)</p> <p>Soutien : CISR et ASFC (Programmes d'exécution de la loi et du renseignement), Service canadien du renseignement de sécurité, MJ, Sécurité publique Canada</p>	<p>T2 : 2016-2017</p> <p>T4 : 2016-2017</p>
<p>Recommandation 3</p> <p>En ce qui concerne la surveillance continue et la production de rapports sur le rendement du système d'octroi de l'asile au Canada, en collaboration avec les organisations concernées, IRCC devrait :</p> <p>A. déterminer quels volets du système d'octroi de l'asile au Canada seront surveillés et pour lesquels des rapports seront produits, et convenir des cibles et des définitions;</p>	<p>IRCC accepte la recommandation.</p> <p>La surveillance du système d'octroi de l'asile et la préparation de rapports sont réalisées grâce aux paramètres de réussite. IRCC reconnaît l'importance de rapports exacts, présentés en temps opportun, pour appuyer une prise de décisions efficaces sur les problèmes liés au système d'octroi de l'asile au Canada.</p> <p>Les organisations concernées ont convenu de créer un groupe de travail sur la surveillance et la production de rapports afin de déterminer quels éléments du système d'octroi de l'asile au Canada devront être surveillés plus à fond. Ce groupe sera composé de représentants d'IRCC, de la CISR, du MJ, des Services administratifs des tribunaux judiciaires et de l'ASFC.</p> <p>Les futurs rapports préparés à l'aide des paramètres de réussite seront représentatifs des cibles actualisées et des définitions formulées dans la Stratégie de gestion du rendement (SGR) révisée.</p>	<p>IRCC créera un groupe de travail interministériel sur la surveillance et la production de rapports.</p> <p>Une SGR révisée pour la surveillance continue du système d'octroi de l'asile au Canada sera élaborée.</p> <p>La SGR révisée sera mise en œuvre.</p> <p>Commencer à étayer les décisions prises en fonction des renseignements sur la mesure du rendement disponibles grâce à la mise en œuvre de la SGR et préparer des rapports (par l'entremise de la structure de gouvernance actualisée).</p>	<p>IRCC (DGAR)</p> <p>Soutien : Recherche et évaluation (R et E)/ Direction générale de la gestion du rendement des opérations (DGGRO), CISR, ASFC (Programmes d'exécution de la loi et du renseignement/Opérations d'exécution de la loi et du renseignement/Programmes des voyageurs/Gestion mondiale de la frontière et analytique des données), MJ et SATJ</p>	<p>T1 : 2016-2017</p> <p>T4 : 2016-2017</p> <p>T1 : 2017-2018</p> <p>T1 : 2017-2018</p>

Recommandation	Réponse	Action	Responsabilité	Date d'achèvement
<p>B. corriger les lacunes dans la production des rapports et des données actuelles, notamment vérifier que les données nécessaires sont saisies par les organisations participantes et pleinement intégrées dans le continuum des demandeurs d'asile.</p>	<p>IRCC accepte la recommandation. Comme pour la recommandation 3a, IRCC reconnaît l'importance de produire rapidement des rapports pour appuyer les processus décisionnels. Tout rapport doit être étayé par une collecte de données complètes. Des travaux sont en cours à IRCC afin de commencer à déterminer les lacunes dans les rapports et les données actuelles; la liste des problèmes liés aux données est élaborée de manière conjointe par R et E et la DGAR. Ces travaux seront liés au groupe de travail sur la surveillance et la production de rapports ainsi qu'à l'élaboration d'une nouvelle SGR. Mise en œuvre des nouvelles exigences relatives aux rapports, guidée par l'élaboration de la SGR.</p>	<p>IRCC déterminera les lacunes dans les données actuelles et dans les rapports et commencera les corriger grâce à un processus de gouvernance des données ministérielles et à des consultations auprès de la CISR, du MJ, du SATJ et de l'ASFC.</p>	<p>IRCC (DGAR)</p> <p>Soutien : R et E/ DGGRO, Direction générale de la gestion opérationnelle et de coordination (DGGOC), CISR, ASFC (Programmes d'exécution de la loi et du renseignement/ Gestion mondiale de la frontière et analytique des données), MJ et SATJ</p>	<p>T1 : 2016-2017</p>
<p>Recommandation 4</p> <p>IRCC devrait officialiser la gestion de projet et la gouvernance des données pour le continuum des demandeurs d'asile (CDA).</p>	<p>IRCC accepte la recommandation. Une structure officielle de gestion de projet et de gouvernance des données est nécessaire pour le CDA. Cette structure devra être conforme aux buts ministériels en matière de gouvernance des données.</p>	<p>IRCC cerner les questions et les exigences relatives à la gouvernance des données du CDA.</p> <p>IRCC élaborera une stratégie de gestion des données du CDA et commencera à la mettre en œuvre.</p>	<p>IRCC (R et E/ DGGRO)</p> <p>Soutien : DGAR, DGGOC</p>	<p>T1 : 2016-2017</p> <p>T2 : 2016-2017</p>

Recommandation	Réponse	Action	Responsabilité	Date d'achèvement
<p>Recommandation 5</p> <p>En collaboration avec les organisations concernées, IRCC devrait réduire les lourdeurs administratives dans le processus de réception des demandes d'asile, lorsque cela est possible.</p>	<p>IRCC accepte la recommandation.</p> <p>Toutes les organisations reconnaissent qu'il faut des processus efficaces pour réduire les efforts en double et améliorer la productivité.</p> <p>Les organisations participantes examinent les travaux d'autres comités connexes et d'anciens groupes de travail afin de déterminer les pratiques exemplaires et d'éviter les doublons.</p>	<p>IRCC, en consultation avec l'ASFC et la CISR, s'inspirera des travaux entrepris par l'ASFC relativement à l'examen des opérations aux points d'entrée (PDE) et examinera les processus aux PDE et dans les bureaux intérieurs afin de déterminer les gains d'efficacité liés au traitement, et présentera des solutions à la haute direction.</p> <p>Mettre en œuvre les changements nécessaires, au besoin.</p>	<p>IRCC (DGGOC)</p> <p>Soutien : DGAR, CISR, (Équipe du Système mondial de gestion des cas, DGGOC), Direction générale des solutions et de la gestion de l'information (DGSGI), ASFC (Programmes d'exécution de la loi et du renseignement/ Opérations d'exécution de la loi et du renseignement/ Programmes des voyageurs/ Direction générale de l'information, des sciences et de la technologie [DGIST])</p>	<p>T4 : 2016-2017</p> <p>T1 : 2017-2018</p>
<p>Recommandation 6</p> <p>IRCC, l'ASFC et la CISR devraient instaurer des processus permettant l'échange électronique de renseignements entre les organisations, dans la mesure du possible.</p>	<p>IRCC accepte la recommandation.</p> <p>Les organisations participantes reconnaissent l'importance d'échanger des renseignements en temps opportun pour assurer la prise de décisions et le traitement efficaces des demandes d'asile. Les organisations participantes examinent les travaux antérieurs et prévus relativement au transfert électronique et à la connectivité des systèmes pour favoriser le transfert des documents et d'autres renseignements en toute sécurité.</p>	<p>IRCC, l'ASFC et la CISR détermineront les problèmes technologiques et liés aux politiques touchant l'échange de renseignements et élaboreront un plan quinquennal afin de corriger les lacunes à cet égard, notamment la mise en œuvre de solutions précoces. Le plan sera présenté à la haute direction pour approbation.</p> <p>Le plan déterminera les réalisations attendues et les échéances de la mise en œuvre.</p>	<p>IRCC (DGGOC)</p> <p>Soutien : DGAR, Équipe du Système mondial de gestion des cas, DGGOC, CISR et ASFC (Programmes d'exécution de la loi et du renseignement/ Opérations d'exécution de la loi et du renseignement/ Programmes des voyageurs / DGIST)</p>	<p>T1 : 2017-2018</p>

1. Introduction

Le rapport d'évaluation exécutif présente les résultats de l'évaluation horizontale de la réforme du système d'octroi de l'asile au Canada. L'évaluation a été menée pour respecter l'engagement pris envers le Conseil du Trésor d'effectuer une évaluation horizontale de la réforme trois ans après sa mise en œuvre. L'évaluation a porté sur la pertinence et le rendement des programmes conformément à la *Directive sur la fonction d'évaluation* du Secrétariat du Conseil du Trésor¹.

Le présent rapport d'évaluation exécutif présente un résumé des résultats de l'évaluation de même que des conclusions et des recommandations. Les éléments probants qui appuient les résultats sont présentés en détail dans le document intitulé *Évaluation des mesures de réforme du système d'octroi de l'asile au Canada : rapport d'évaluation détaillé*.

1.1. Brève description de l'actuel système d'octroi de l'asile au Canada

Les objectifs du gouvernement du Canada concernant la protection des réfugiés sont énoncés aux alinéas 3(2)a) à h) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR)². Le système d'octroi de l'asile au Canada (SOAC) assure la protection des étrangers qui demandent l'asile au Canada. Depuis la présentation de la demande jusqu'au renvoi, le SOAC est un processus complexe et interrelié qui nécessite la collaboration de diverses organisations fédérales. Voici une brève description de ce système.

Une personne peut présenter une demande d'asile à un point d'entrée (PDE) de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) ou dans un bureau intérieur exploité par Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC) ou l'ASFC. Les agents d'IRCC et de l'ASFC évaluent la recevabilité d'une demande et, si elle est recevable, elle est déférée à la Section de la protection des réfugiés (SPR) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (CISR). La SPR tient une audience sur la demande d'asile pour déterminer si le demandeur est réfugié au sens de la Convention ou de personne à protéger. Si la demande soulève des inquiétudes, IRCC ou l'ASFC peut prendre part à l'audience de la SPR ou de la Section d'appel des réfugiés (SAR) pour y présenter ses arguments sur le bien-fondé de la demande ou l'exclusion du demandeur du processus d'octroi de l'asile. Si la SPR accepte la demande d'asile, la personne peut demeurer au Canada et présenter une demande de résidence permanente. Si la demande est rejetée (c.-à-d. une décision défavorable)³ ou si la personne a retiré ou abandonné sa demande, elle doit quitter le Canada ou l'ASFC exécutera la mesure de renvoi.

Les demandeurs d'asile déboutés peuvent en appeler de la décision de la SPR à la SAR de la CISR, s'ils ont accès à la SAR⁴. Par ailleurs, le ministre peut interjeter appel d'une demande acceptée par la SAR. La SAR peut confirmer la décision de la SPR, casser la décision de la SPR et

¹ Canada, Secrétariat du Conseil du Trésor (2009) *Directive sur la fonction d'évaluation*. <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-fra.aspx?id=15681>

² Voir <http://laws.justice.gc.ca/fra/lois/i-2.5/>

³ Un demandeur débouté est une personne qui reçoit une décision défavorable de la SPR.

⁴ Le paragraphe 110(2) de la LIPR énumère les restrictions relatives aux appels présentés à la SAR (p. ex. en cas de désistement ou de retrait de la demande d'asile, lorsque cette demande est manifestement infondée). Auparavant, les ressortissants d'un pays d'origine désigné n'avaient pas accès à la SAR, mais, depuis une décision rendue par la Cour fédérale en 2015, ils y ont accès [Y.Z. c. Canada (*Citoyenneté et Immigration*), 2015, Cour fédérale 892].

y substituer⁵ sa propre décision ou renvoyer le cas à la SPR pour qu'elle rende une nouvelle décision.

Les demandeurs d'asile déboutés⁶ peuvent présenter une demande d'autorisation et de contrôle judiciaire de la décision de la SAR ou de la SPR (s'ils n'ont pas accès à la SAR) à la Cour fédérale. Certaines personnes reçoivent un sursis automatique au renvoi⁷ lorsqu'elles présentent une demande d'autorisation et de contrôle judiciaire. La Cour fédérale détermine d'abord si une révision de la décision est justifiée (stade de l'autorisation) et, dans l'affirmative, elle accueille la demande d'autorisation et examine la demande de contrôle judiciaire. La Cour fédérale peut accueillir ou rejeter la demande de contrôle judiciaire. Si elle la rejette, le demandeur d'asile fait l'objet d'une mesure de renvoi. Si la demande de contrôle judiciaire est accueillie, la demande d'asile est déférée à la SAR ou à la SPR, selon le cas.

Lorsqu'elle se prépare à renvoyer un demandeur débouté, l'ASFC détermine si cette personne peut présenter une demande d'examen des risques avant renvoi (ERAR)⁸. De leur propre chef, les demandeurs déboutés peuvent présenter une demande de résidence permanente pour des considérations d'ordre humanitaire (demande CH)⁹.

1.2. Réforme du système d'octroi de l'asile au Canada

Déjà en 2008, le nombre croissant de demandes d'asile non réglées au Canada ne permettait plus au système de traiter les demandes en temps opportun, de façon efficace et efficiente. Face à ce problème, le gouvernement du Canada a instauré une réforme par l'entremise de la *Loi sur des mesures de réforme équitables concernant les réfugiés* et de la *Loi visant à protéger le système d'immigration du Canada*¹⁰. Les objectifs de cette réforme étaient de rendre plus rapidement des décisions, d'accélérer les renvois et de protéger l'intégrité du système contre ceux qui pourraient y recourir abusivement, tout en continuant de respecter les obligations nationales et internationales du Canada de protéger ceux qui en ont besoin.

L'adoption des deux projets de loi a permis d'apporter plusieurs changements au SOAC, notamment les modifications à la SPR, la création de la SAR¹¹, les interdictions liées aux demandes d'ERAR et aux demandes CH, ainsi que la politique relative aux pays d'origine

⁵ Dans ce cas, la SAR accepte la demande d'asile, qui n'est pas retournée à la SPR pour qu'elle rende une nouvelle décision.

⁶ Les demandeurs d'asile déboutés comprennent ceux qui ont reçu une décision défavorable de la SPR et ceux qui se sont désistés ou qui ont retiré leur demande d'asile.

⁷ Autrement dit, la mesure de renvoi n'est pas exécutoire tant que la Cour fédérale n'a pas rendu sa décision.

⁸ Un ERAR permet d'évaluer le risque de retour d'un demandeur conformément à la LIPR (incluant le principe de *non-refoulement*). Les demandeurs d'asile déboutés ne peuvent pas présenter de demande ERAR pendant un an (pays d'origine non désignés) ou trois ans (pays d'origine désignés) à compter de la date de la décision définitive de la CISR.

⁹ La LIPR confère au ministre le pouvoir d'accorder le statut de résident permanent à des personnes et des familles qui, autrement, ne feraient partie d'aucune autre catégorie lorsqu'il y a des considérations d'ordre humanitaire impérieuses. Les demandeurs d'asile déboutés ne peuvent pas présenter de demande CH pendant un an suivant la décision définitive de la CISR ou lorsque leur demande a été déférée à la SPR (sauf en cas de problèmes médicaux ou dans l'intérêt supérieur d'un enfant).

¹⁰ Le projet de loi C-11 a reçu la sanction royale le 29 juin 2010. Le projet de loi C-31 a reçu la sanction royale le 28 juin 2012.

¹¹ La LIPR (2002) comprend des dispositions prévoyant un mécanisme d'appel pour les demandeurs d'asile déboutés, mais elles n'ont pas été instaurées.

désignés (POD)¹². La réforme a établi des délais législatifs ou réglementaires pour certaines étapes du système, notamment pour la collecte d'information, les audiences de la SPR et les décisions de la SAR. Lorsqu'aucun délai n'est prévu par la *Loi* ou le *Règlement*, des cibles administratives ont été établies¹³. Certains éléments de la réforme sont entrés en vigueur immédiatement après la date de la sanction royale de chacun des deux projets de loi et le reste est entré en vigueur le 15 décembre 2012 (voir le résumé des réformes du SOAC à l'annexe A).

Par ailleurs, la réforme a également donné lieu à trois projets pilotes. Le projet pilote d'aide au retour volontaire et à la réintégration (ARVR) était dirigé par l'ASFC et avait pour but d'accroître le nombre de demandeurs d'asile déboutés qui quittent volontairement le Canada. Le projet pilote relatif aux examens et aux interventions ministériels était dirigé par IRCC et offrait au ministère des ressources supplémentaires pour intervenir dans les affaires portées devant la CISR et comportant des problèmes de crédibilité ou d'intégrité des programmes. Le projet pilote se faisait le complément du programme d'intervention déjà en place à l'ASFC. Le projet pilote sur les contrôles améliorés de la sécurité était dirigé par la GRC et visait à renforcer le filtrage des demandeurs d'asile¹⁴.

IRCC était le ministère responsable de la mise en œuvre de la réforme, en collaboration avec plusieurs autres organisations fédérales : la CISR, l'ASFC, la GRC, le Service administratif des tribunaux judiciaires, le ministère de la Justice et Sécurité publique Canada. Au total, 324 M\$ sur cinq ans (de 2010-2011 à 2014-2015) ont été affectés au départ à la mise en œuvre de la réforme, pour un financement constant de 61 M\$ par la suite. Les dépenses totales consacrées à la réforme pendant la période de cinq ans s'élevaient à 258,7 millions de dollars.

¹² La réforme accordait au ministre un nouveau pouvoir de désigner les pays d'origine, qui sont des pays offrant la protection et qui respectent les droits de la personne. Les demandeurs de POD sont assujettis à des délais différents et au départ n'avaient pas accès à la SAR. Toutefois, depuis l'arrêt de la Cour fédérale de 2015, ils y ont maintenant accès.

¹³ Notamment à l'aide de la Stratégie de mesure du rendement élaborée pour la réforme et grâce aux discussions tenues entre les organisations et qui ont porté sur le SOAC.

¹⁴ Les projets pilotes ont été évalués séparément de la réforme du SOAC; les résultats sont intégrés dans le présent rapport lorsqu'ils sont pertinents.

2. Méthodologie

2.1. Approche et portée de l'évaluation

L'approche et la portée de l'évaluation ont été établies au cours d'une phase de planification, qui comprenait une consultation auprès de représentants des secteurs des politiques et des programmes d'IRCC et des représentants du secteur de l'évaluation des organisations qui ont participé à l'évaluation¹⁵. Aux fins de l'évaluation, ces organisations sont désignées ici comme des « organisations participantes ». Les modalités de l'évaluation ont été approuvées par le Comité ministériel de l'évaluation d'IRCC¹⁶. L'évaluation horizontale a été dirigée par IRCC et a été réalisée en collaboration avec les organisations participantes. Une structure de gouvernance pour l'évaluation a été mise en place pour assurer la coordination avec toutes les organisations participantes, qui comprenait la participation des chefs d'évaluation et l'établissement d'un groupe de travail interministériel sur l'évaluation de la réforme du système d'octroi de l'asile.

L'évaluation a porté sur les questions de pertinence et de rendement de la réforme du SOAC et a été guidée par le modèle logique du programme (se reporter à l'annexe B), qui présentait les résultats attendus des changements de même que les questions d'évaluation (tableau 2.1). L'évaluation portait sur les changements apportés au SOAC par les modifications législatives de 2010 et 2012 et couvrait la période depuis l'entrée en vigueur des mesures de réforme le 15 décembre 2012, jusqu'au 31 décembre 2014.

Tableau 2.1 : Questions d'évaluation pour l'évaluation de la réforme du système d'octroi de l'asile au Canada

Question centrale : pertinence (besoin, harmonisation et rôle)
Quelles pressions ont créé le besoin de réformer le système d'octroi de l'asile au Canada (SOAC) et dans quelle mesure cette réforme a-t-elle été conçue pour atténuer ces pressions?
La réforme du SOAC cadre-t-elle avec les priorités du gouvernement et ses obligations internationales, et sa mise en œuvre correspond-elle aux responsabilités d'IRCC et des organisations participantes ¹⁷ ?
Question centrale : rendement (obtention des résultats attendus)
La réforme du SOAC a-t-elle été mise en œuvre comme prévu?
La réforme du SOAC a-t-elle été gérée et coordonnée efficacement?
L'analyse des effets sexospécifiques potentiels a-t-elle été incluse dans la surveillance continue de la réforme ¹⁸ ?
Dans quelle mesure les demandes d'asile sont-elles traitées dans les délais <i>législatifs, réglementaires ou délais prévus</i> ?

¹⁵ Le Service administratif des tribunaux judiciaires et la Cour fédérale n'ont pas participé à l'évaluation.

¹⁶ Les modalités ont également été approuvées par les responsables de l'évaluation pour chaque organisation participante.

¹⁷ Les évaluateurs ont examiné les mandats législatifs et les responsabilités des organisations participant au SOAC. À partir d'un examen de la documentation, des rapports d'évaluation pilotes et de l'information recueillie à l'occasion des entrevues, l'évaluation n'a cerné aucun secteur important d'absence de correspondance entre les mandats ou les responsabilités organisationnelles et les rôles attribués dans le cadre de la réforme. Cet aspect n'est pas développé dans le présent rapport, cependant, le rapport d'évaluation détaillé donne plus de détails.

¹⁸ Les évaluateurs ont constaté qu'IRCC a mené une analyse comparative entre les sexes depuis l'entrée en vigueur des mesures de réforme. Cette analyse a conclu que la réforme n'a eu aucune incidence significative sur les sexes, les hommes et les femmes montrant les mêmes résultats qu'avant la réforme. Cet aspect n'est pas développé dans le présent rapport, cependant, le rapport d'évaluation détaillé donne plus de détails.

Dans quelle mesure les demandeurs d'asile qui n'ont pas droit au statut de réfugié ou de personne protégée au Canada sont-ils renvoyés en temps opportun?
Dans quelle mesure les demandeurs d'asile qui ont droit au statut de réfugié ou de personne protégée au Canada reçoivent-ils une protection en temps opportun?
Y a-t-il des signes précurseurs indiquant que la réforme du SOAC mènera à l'atteinte des résultats à long terme?
La réforme du SOAC a-t-elle produit des résultats non voulus ¹⁹ ?
Question centrale : rendement (manifestations d'efficacité et d'économie)
La réforme du SOAC a-t-elle mené à un processus d'octroi de l'asile plus efficace?

Les éléments suivants n'étaient pas inclus dans la portée de l'évaluation : une vérification de la qualité ou de l'efficacité des activités ou processus individuels des organisations participant au SOAC; une évaluation de la pertinence des changements à la Loi et aux politiques; et les activités financées par l'intermédiaire de la stratégie de réduction des arriérés²⁰ et la réinstallation des réfugiés²¹.

2.2. Méthodes de collecte des données

La collecte des données pour cette évaluation a eu lieu de janvier 2015 à août 2015, et faisait intervenir les sources de données décrites brièvement dans le tableau 2.2²².

Tableau 2.2 : Sommaire des sources de données utilisées dans l'évaluation

Source de données	Description
Examen de la documentation	L'évaluation comprenait un examen des documents pertinents, portant principalement sur une vérification de la mise en œuvre des mesures de réforme et de la structure de gouvernance mise en place (p. ex. documentation de base, rapports organisationnels, rapports de gestion de projet et rapports opérationnels).
Visites	Des visites ont été effectuées à Montréal, à Toronto/Niagara Falls et à Vancouver, et comprenaient un examen du traitement initial des demandes d'asile à certains points d'entrée de l'ASFC et dans certains bureaux intérieurs d'IRCC; l'observation de deux entrevues visant à déterminer la recevabilité; l'observation de deux audiences de la SPR; et des entrevues.
Entrevues	Soixante-treize (73) entrevues ont été menées auprès de représentants d'organisations participantes et d'intervenants externes ayant des mandats liés à la protection des réfugiés, ou offrant un soutien ou une représentation aux demandeurs d'asile.
Analyse des données administratives	Le continuum des demandeurs d'asile d'IRCC a servi de principale source de données pour l'évaluation. L'évaluation a également puisé dans d'autres sources de données au sein des organisations participantes lorsque les données requises n'étaient pas disponibles dans le continuum.

¹⁹ L'évaluation n'a pas permis de déterminer des résultats inattendus significatifs de la réforme et le rapport ne fait pas état de cet aspect.

²⁰ L'objectif de la stratégie de réduction des arriérés était de diminuer les arriérés existants du SOAC le plus possible avant que les mesures de réforme entrent en vigueur. Un total de 136,2 millions de dollars sur cinq ans, dont, 4 millions de dollars en financement continu, a été alloué pour la réduction de l'arriéré.

²¹ Un total de 90,1 millions de dollars sur cinq ans, dont 21 millions de dollars en financement continu a été alloué pour la réinstallation.

²² Le rapport d'évaluation détaillé fournit des renseignements détaillés sur ces sources de données.

Source de données	Description
Analyse des données financières	Les dépenses prévues et réelles ont été examinées pour permettre de déterminer les variations dans les niveaux de ressources. Le coût global d'une demande d'asile avant et après la réforme (c.-à-d. le coût par demandeur d'asile) a servi à déterminer si la réforme a produit des économies. Deux modèles d'établissement de coûts élaborés par la Direction générale des affaires des réfugiés d'IRCC ont été utilisés pour calculer les coûts du SOAC avant la réforme (2010) et après la réforme (2013-2014).

2.3. Limites et considérations

Bien que l'évaluation soit fondée sur une juste mesure de données qualitatives et quantitatives et qu'elle permette la triangulation des résultats, il y a lieu de présenter quelques limites :

- Les données financières n'étaient pas disponibles pour soutenir une comparaison exhaustive du coût des demandes d'asile avant et après la réforme; une analyse partielle des coûts a été réalisée en fonction des données disponibles.
- Les données administratives n'étaient pas disponibles pour certaines étapes dans le système;
- Compte tenu du caractère indépendant de la CISR et de la Cour fédérale, l'évaluation a été limitée dans l'information qu'elle a pu recueillir de ces organisations;
- Il y avait des limites quant à l'évaluation de certaines étapes dans le système (p. ex. ERAR, CH, renvois), puisque l'entrée en vigueur des mesures de réforme est encore trop récente.

Les recommandations contenues dans ce rapport respectent le rôle de la CISR comme tribunal administratif indépendant. Par conséquent, aucune recommandation ne doit être interprétée d'une manière qui porte atteinte, ou pourrait raisonnablement être perçue comme portant atteinte, à l'indépendance institutionnelle de la CISR ou à l'indépendance des décideurs de la CISR dans des cas en particulier.

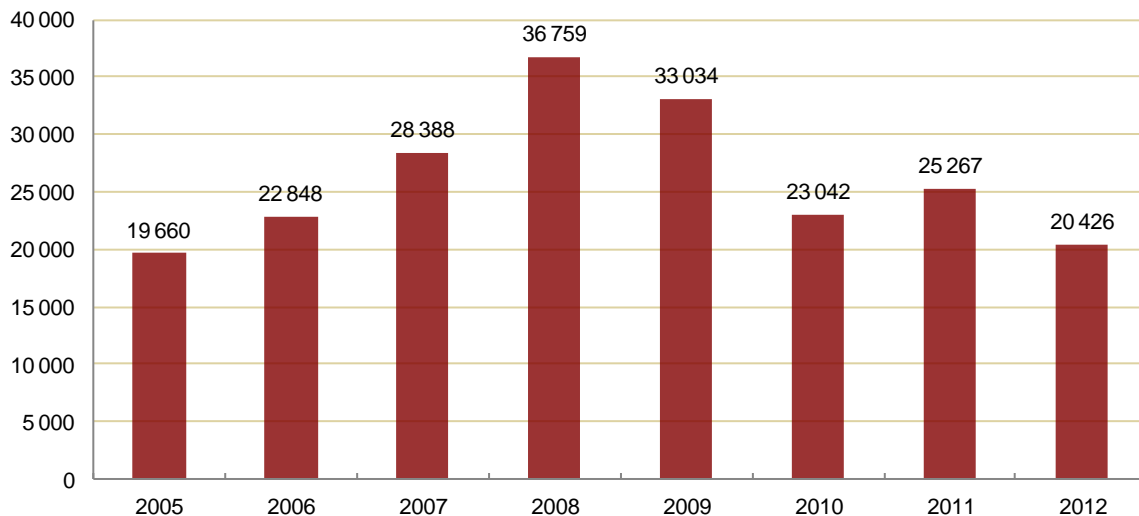
3. Pertinence

3.1. Besoin de la réforme du système d'octroi de l'asile au Canada

Résultat : Il y avait un besoin de reformer le système d'octroi de l'asile au Canada en raison du nombre croissant de demandes, de l'augmentation des arriérés/du nombre de demandes à traiter et des longs délais de traitement. Le système était perçu en conséquence comme étant inefficace, coûteux, lent, susceptible d'abus et incapable de fournir en temps opportun la protection voulue aux personnes qui en avaient vraiment besoin.

Au cours des années précédant la réforme, le SOAC a été soumis à un certain nombre de pressions, incluant l'augmentation du nombre de demandes, l'accroissement des arriérés et les longues périodes de traitement. Le nombre de demandes reçues peut être fonction de nombreux facteurs, notamment les événements ou les crises à l'échelle mondiale, les changements législatifs de même que le fait d'imposer un visa ou de dispenser d'une telle obligation; or, le pays a connu une augmentation substantielle du nombre de demandes d'asile entre 2005 et 2008 (le total est passé de 19 660 à 36 759) (figure 3.1). La diminution du nombre de demandes reçues en 2010 coïncide avec l'obligation de visa imposée aux ressortissants du Mexique et de la République tchèque au milieu de l'année 2009.

Figure 3.1 : Nombre de demandes d'asile au Canada reçues (2005-2012)



Source : Continuum des demandeurs d'asile

Tout comme le nombre de demandes reçues, les arriérés et le nombre de cas à traiter augmentaient dans l'ensemble du système (tableau 3.1). En 2009, l'arriéré était de 62 000 demandes en attente d'une décision à la SPR, une situation attribuable surtout au nombre élevé de demandes reçues et au nombre élevé de postes de commissaires vacants à la CISR (un taux de postes vacants de 35 % en 2008)²³. Il y a eu une diminution substantielle des décisions en

²³ Le taux de postes vacants était attribuable au fait que les renouvellements de mandat n'avaient pas été faits pour un grand nombre des commissaires dont le mandat avait expiré, et que le gouvernement n'avait pas nommé un nombre suffisant de nouveaux commissaires pour occuper les postes vacants. [Rapport du vérificateur général du Canada à la Chambre des communes : Chapitre 2, processus des nominations par le gouverneur en conseil (section 2.122), 2009].

attente de la SPR entre 2010 et 2012 (le total passant de 51 031 à 32 643) en raison de la stratégie de réduction des arriérés (2010-2012) mise en œuvre par la CISR et d'une baisse du nombre de demandes reçues entre ces deux années-là²⁴.

De plus, il y a eu 5 099 demandes d'autorisation et de contrôle judiciaire en attente d'une décision de la Cour fédérale en 2012 (une augmentation par rapport au total de 3 388 en 2011) et 1 034 décisions en attente de contrôle judiciaire en 2012 (une augmentation par rapport au total de 636 en 2011)²⁵. Au cours de ces années (2011-2012), même s'il y a eu une diminution du nombre de demandes reçues, une hausse du nombre de personnes déposant des demandes d'autorisation et de contrôle judiciaire a été enregistrée²⁶. Cette situation est probablement attribuable aux effets de la stratégie de réduction des arriérés à la CISR, qui a entraîné une situation où le nombre de décisions au sujet des demandes à la SPR a dépassé le nombre de demandes reçues, ce qui a fait augmenter le nombre potentiel de personnes déboutées pouvant déposer une demande d'autorisation et de contrôle judiciaire.

Le nombre de renvois à exécuter était élevé également, soit 45 619 cas à la fin de 2012²⁷. Cette situation tenait au fait que l'ASFC n'avait pas effectué suffisamment de renvois comparativement au nombre élevé de demandes d'asile présentées au cours des années précédentes et le nombre élevé de personnes déboutées à la SPR²⁸.

Table 3.1 : Nombre de cas dans l'arriéré/cas à traiter, selon les étapes de traitement dans le système (2010-2012)

Arriéré / type de cas	Fin de l'année 2010	Fin de l'année 2011	Fin de l'année 2012
Décisions de la CISR en instance	51 031	41 852	32 643
Cour fédérale : (autorisation)*	s.o.	3 388	5 099
Cour fédérale : (contrôle judiciaire)	s.o.	636	1 034
Renvois**	s.o.	s.o.	45 619

*Les données sur le nombre de cas de demandes d'autorisation et de contrôle judiciaire à traiter par la Cour fédérale n'étaient pas disponibles pour 2010.

**Avant 2012, les cas de renvoi à traiter étaient réparties différemment, ce qui rendait la comparaison avec 2012 impossible. Par conséquent, le nombre de cas avant 2012 n'a pas été inclus.

Source : Rapports sur les pays de la CISR, données de la Direction générale de la gestion du rendement des opérations et données de l'ASFC.

Le nombre croissant de demandes d'asile et l'augmentation du nombre de cas à traiter à des stades clés du processus d'octroi de l'asile avant la mise en œuvre de la stratégie de réduction des

²⁴ Même s'il est impossible de comparer directement les données sur les demandes reçues et les données sur les décisions, puisqu'une décision concernant une demande peut ne pas être prise l'année où la demande a été présentée, entre 2010 et 2012, près de 70 000 demandes ont été reçues; au cours de la même période un peu plus de 93 000 décisions ont été rendues par la SPR.

²⁵ Il convient de préciser que ces demandes d'autorisation et de contrôle judiciaire ne concernaient que des décisions de la SPR.

²⁶ Les données du programme indiquaient que 7 128 personnes avaient sollicité une autorisation et le contrôle judiciaire de la décision en 2010; 9 867 en 2011; et 10 950 en 2012.

²⁷ Le nombre de cas à traiter comprend les personnes recherchées et les personnes incluses dans les demandes à traiter. Ces demandes incluent les personnes ayant des empêchements au renvoi et celles qui n'en ont pas. Les cas sans empêchement au renvoi sont considérés comme des cas « exécutables ». Les cas à traiter excluent les demandeurs faisant partie des cas à surveiller (en attente d'une décision définitive de la CISR) ou des cas en sursis (par exemple, les personnes qui attendent le règlement d'un litige ou une décision en matière d'ERAR, qui bénéficient d'une suspension temporaire des renvois ou qui sont actuellement en prison).

²⁸ Avant la réforme, l'ASFC avait été dotée des ressources nécessaires pour effectuer 9 200 renvois par année.

arriérés ont allongé le temps de cheminement des demandeurs à travers le système. Au cours des années précédant la réforme, il fallait compter entre 3 et 4,5 ans entre la présentation d'une demande et le renvoi d'une personne déboutée. Les principaux facteurs de retard dans le système étaient la décision de première instance de la SPR et les renvois. Entre 2010 et 2012, il fallait en moyenne 21 mois (1,8 année) pour recevoir une décision favorable de la SPR et en moyenne 24 mois (2 ans) pour recevoir une décision défavorable. De plus, entre 2010 et 2012, il fallait entre 18 et 20 mois (1,5 et 1,6 an) en moyenne pour renvoyer une personne déboutée après la décision définitive de la SPR. Il faut noter que le délai de renvoi inclut le temps où la personne attend une décision de la Cour fédérale ou une décision liée à l'ERAR.

Compte tenu de ces problèmes, l'intégrité et l'efficacité du système canadien d'octroi du droit d'asile étaient menacées en raison de la capacité limitée du système de traiter les demandes en temps opportun, de façon efficace et efficiente. Ce dernier était inéquitable pour les personnes ayant véritablement besoin de protection, tout en étant susceptible d'être utilisé à mauvais escient par d'autres. Le rapport de 2009 du Bureau du vérificateur général²⁹ et les documents de base de la réforme du SOAC ont mis en lumière les problèmes susmentionnés relatifs à l'intégrité du SOAC. Les documents de base faisaient également état des taux de rejet par la SPR comme un problème touchant l'intégrité des programmes, notant qu'environ 58 % des demandeurs n'avaient pas besoin de protection, ce qui indique un abus possible du système par la présentation de demandes non justifiées. Les données du programme du SOAC appuyaient ces résultats, puisque de 2010 à 2012, entre 62 et 65 % des demandes ont été rejetées, abandonnées ou retirées.

3.2. Harmonisation de la réforme avec les obligations internationales et fédérales et les priorités fédérales

3.2.1. Harmonisation avec les obligations internationales et législatives

Résultat : Les changements apportés sont conformes aux obligations législatives et internationales du Canada relativement à la protection des réfugiés et aux principes de *non-refoulement*. Des intervenants externes ont émis des opinions divergentes.

Des changements ont été apportés au SOAC pour veiller à ce que les personnes concernées ayant besoin de protection obtiennent cette protection plus rapidement, et ainsi faire en sorte que le Canada s'acquitte de ses obligations internationales en matière de protection des réfugiés³⁰. Le Canada a un certain nombre d'obligations internationales en ce qui concerne la protection des réfugiés. Le Canada est signataire de la *Convention relative au statut des réfugiés*³¹, qui est la pièce maîtresse de la protection internationale des réfugiés. Cette convention appuie l'adoption d'une définition unique du terme « réfugié », établit des normes pour le traitement et la protection des réfugiés et préserve de l'expulsion des réfugiés vers leur pays de persécution (c.-à-d. le principe du

²⁹ Bureau du vérificateur général. 2009. *Le point de la vérificatrice générale du Canada. Chapitre 2 – Le processus de nomination par le gouverneur en conseil.*

³⁰ Citoyenneté et Immigration Canada. *Rapport annuel au Parlement sur l'immigration de 2011; Rapport ministériel sur le rendement de 2010-2011; Rapport sur les plans et les priorités de 2013-2014.*

³¹ La Convention est entrée en vigueur le 22 avril 1954 et a été l'objet d'une modification sous la forme du Protocole de 1967. La portée originale de la Convention de 1951 était limitée aux personnes fuyant des événements s'étant produits avant le 1^{er} janvier 1951 en Europe. La modification supprimait les limites géographiques et temporelles de la Convention de 1951. Voir www.unhcr.fr/4b14f4a62.html.

*non-refoulement*³²). Le Canada est également signataire de la *Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumain ou dégradants*³³. Cette convention engage encore davantage le Canada à respecter le principe du *non-refoulement*. De plus, la *Charte canadienne des droits et libertés*³⁴ protège le droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne et le droit de ne pas être soumis à tous traitements ou peines cruels et inusités.

L'évaluation a permis d'observer que certains intervenants externes estimaient que la réforme ne s'harmonisait pas pleinement avec le respect par le Canada de ses obligations internationales. Dans certains rapports et observations, des intervenants externes ont fait part de préoccupations selon lesquelles la réforme nuirait à la capacité du Canada de respecter ses obligations internationales. Par exemple, dans une observation présentée en 2012 en réponse au projet de loi C-31, alors qu'elle appuyait les efforts pour rationaliser le SOAC, l'Association du Barreau canadien soutenait que des dispositions importantes de ce projet de loi étaient inconstitutionnelles et allaient à l'encontre des obligations internationales du Canada³⁵. Et même si le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés soutenait également la rationalisation du SOAC et un grand nombre de changements proposés, il soulevait des préoccupations semblables dans ses observations de 2012 en réponse au projet de loi C-31³⁶.

Il y a eu également un certain nombre de contestations judiciaires après l'entrée en vigueur des mesures de réforme, qui ont remis en question certaines des politiques mises en place par la réforme, telles que les interdictions liées à l'ERAR, le régime des POD, la norme de contrôle pour la SAR et les pertes de statut³⁷. Bon nombre de ces contestations étaient en attente d'une décision en janvier 2016. Cependant, en ce qui concerne le régime des POD, une décision de la Cour fédérale (juillet 2015) a établi que le traitement différentiel des demandeurs (c.-à-d. leur interdiction d'accès à la SAR) en fonction de la nationalité est discriminatoire. Par conséquent, les demandeurs des POD qui reçoivent une décision défavorable de la SPR ont maintenant accès à la SAR³⁸.

Les obligations législatives du gouvernement fédéral à l'égard des réfugiés sont formulées dans la LIPR³⁹ (2002) qui établit que le ministre d'IRCC est responsable de l'administration de la *Loi* à moins d'indication contraire. De plus, le ministre de la Sécurité publique est responsable de la *Loi* en ce qui concerne l'examen aux points d'entrée, y compris les arrestations, les détentions et les renvois; et de l'établissement de politiques relatives à l'admissibilité sur des motifs de sécurité, de criminalité organisée et d'atteinte aux droits humains ou internationaux. En plus des responsabilités mentionnées dans la législation, l'alinéa 3(2)e) de la LIPR établit l'intégrité du système canadien de protection des réfugiés comme étant un objectif. Par conséquent, le gouvernement du Canada a une responsabilité imposée par la loi de protéger les réfugiés, mais il

³² Ce principe prévoit qu'aucun État ne doit expulser ou refouler une personne réfugiée contre son gré, de quelque façon que ce soit, vers un territoire où la vie ou la liberté de cette personne seraient menacées pour les raisons établies dans la Convention relative au statut des réfugiés.

³³ Ce document a été signé en 1984 et est entrée en vigueur en juin 1987. Voir www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/CAT.aspx

³⁴ Voir <http://laws-lois.justice.gc.ca/fra/const/page-15.html>.

³⁵ Voir www.cba.org/CMSPages/GetFile.aspx?guid=b4f81c7d-f3a0-43d4-a7f4-3d97544035e1.

³⁶ Voir : www.unhcr.ca/wp-content/uploads/2014/10/RPT-2012-05-08-billc31-submission-f.pdf

³⁷ En vertu de la réforme, lorsque la CISR constate que la personne protégée a cessé de détenir le statut de réfugié, la personne perd également le statut de résident permanent (à moins que la perte soit due à un changement dans la situation du pays).

³⁸ La décision de la Cour fédérale *Y.Z. c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 Cour fédérale 892.

³⁹ Les objectifs concernant les réfugiés sont établis aux alinéas 3(2)a) à h) de la *Loi*.

doit également préserver l'intégrité du système d'octroi de l'asile, ce qui est conforme aux objectifs de la réforme, à savoir : *de rendre plus rapidement des décisions, d'accélérer les renvois et de protéger l'intégrité du système contre ceux qui pourraient y recourir abusivement, tout en continuant de respecter les obligations nationales et internationales du Canada de protéger ceux qui en ont besoin.*

3.2.2. Priorités fédérales

Résultat : Les changements apportés sont conformes aux priorités du gouvernement fédéral d'assurer rapidement la protection des personnes qui en ont besoin, tout en maintenant l'intégrité du système d'octroi de l'asile au Canada.

Les objectifs de la réforme du SOAC aux priorités du gouvernement du Canada. La question de l'amélioration de l'intégrité du SOAC a été désignée comme une priorité dans les documents de planification et les rapports d'IRCC dès l'exercice 2006-2007. Dans les années suivantes, ces documents ont continué de faire état de la volonté du Ministère de simplifier le SOAC et d'obtenir des résultats plus rapidement. En 2009-2010, IRCC a mis l'accent sur la nécessité de réviser les politiques et les programmes axés sur l'octroi de l'asile afin d'assurer l'intégrité des programmes, et a souligné que cela permettrait de régler les questions d'exécution en temps opportun, d'efficacité et d'efficacités du système d'octroi de l'asile au Canada⁴⁰. La conformité de la réforme du SOAC avec les priorités du gouvernement du Canada était manifeste dans l'adoption par le Parlement de la *Loi sur des mesures de réforme équitables concernant les réfugiés* en 2010 et de la *Loi visant à protéger le système d'immigration du Canada* en 2012.

Un examen des documents de planification et des rapports⁴¹ des organisations participantes démontre également que les objectifs de la réforme du SOAC correspondent aux résultats stratégiques des organisations participant à la réforme. Cela a aussi été confirmé dans l'évaluation des trois projets pilotes, qui a mené dans les trois cas à la conclusion que leurs objectifs correspondaient aux priorités du gouvernement du Canada en ce qui concerne la rationalisation du SOAC et l'amélioration de l'intégrité du programme.

⁴⁰ Ces documents de planification et les rapports comprennent les rapports ministériels sur le rendement, les rapports sur les plans et les priorités et les rapports annuels au Parlement sur l'immigration.

⁴¹ Cela comprend les rapports ministériels sur le rendement et les rapports sur les plans et les priorités pour les exercices 2011-2012 à 2013-2014.

4. Résultats de l'évaluation - Rendement : atteinte des résultats escomptés

Le rendement de la réforme du SOAC a été évalué sous les aspects suivants :

- la mesure selon laquelle les résultats immédiats et intermédiaires ont été atteints (sections 4.1-4.3);
- les indications possibles selon lesquelles la réforme produirait le résultat ultime attendu (section 4.4);
- la mise en œuvre comme prévu de la réforme (section 4.5);
- l'efficacité de la gestion et de la coordination (section 4.6).

4.1. Traitement des demandes selon les cibles administratives

Le résultat immédiat attendu de la réforme du SOAC est le suivant : « Le système canadien d'octroi de l'asile permet le traitement des demandes d'asile selon les délais prescrits par la loi ou le règlement, ou selon les délais prévus ». Les évaluateurs ont voulu voir si les demandes étaient traitées selon les cibles comme le tout était conçu à l'origine, c'est-à-dire avant la mise en œuvre des mesures de réforme⁴² (voir le résumé au tableau 4.1).

Résultat : Les cibles de traitement ont été atteintes pour de nombreuses étapes que comporte le système, mais tel n'a pas été le cas pour certains volets, comme les audiences de la SPR et le renvoi des demandeurs d'asile déboutés.

Processus administratifs

Comme le prévoit la LIPR, la décision concernant la recevabilité de la demande se prend dans les trois jours ouvrables suivant la réception d'une demande d'asile par l'agent. Aucune cible administrative n'a été établie quant au pourcentage de décisions à prendre dans ce délai de trois jours. En 2013 et 2014, les agents d'IRCC et de l'ASFC ont pris leurs décisions dans les trois jours dans des proportions respectives de 93 et 94 p. 100. Malgré le grand nombre de cas traités dans ce délai, les évaluateurs ont constaté un certain nombre de difficultés en matière d'efficacité opérationnelle du processus de réception de demandes d'asile (alourdissement de la paperasserie, problèmes de mise en œuvre avec le Système mondial de gestion des cas [SMGC] d'IRCC, processus sur support papier, etc.), d'où les plus grands efforts nécessaires pour prendre cette décision⁴³ et d'où aussi les problèmes de respect du délai pour certains demandeurs (p. ex. ceux en détention).

Les cibles fixées sur le plan du contrôle de sécurité préliminaire (CSP) n'ont pas été respectées initialement pour les demandeurs de pays d'origine désignés (POD) en 2013, mais elles ont été dépassées pour l'ensemble des types de demandeurs d'asile en 2014 (dans une proportion de plus de 80 p. 100, le processus a été mené à terme cinq jours avant l'audience fixée à la SPR). Les entrevues et les documents de l'ASFC ont indiqué que tout non-respect des cibles avait à voir

⁴² Il s'agit ici de l'intention exprimée dans les documents de base de la réforme du SOAC et des cibles comprises dans la stratégie de mesure du rendement qui a été élaborée.

⁴³ Bien que les agents de l'ASFC et d'IRCC ont indiqué que plus d'efforts soient nécessaires pour prendre les décisions relatives à la recevabilité, mais les délais sont toujours respectés en raison de la diminution du nombre de demandes reçues.

avec les difficultés vécues au début de la mise en œuvre du CSP⁴⁴; il y a aussi eu des questions indépendantes de la volonté de l'ASFC comme le type de cas, la complexité des dossiers, les problèmes d'interface de systèmes ou les retards dans l'obtention des résultats de ce contrôle de certains partenaires de prestation des services. Sécurité publique Canada indique que, tant en 2013 qu'en 2014, il a dépassé les cibles de contrôle figurant dans son entente de niveaux de service avec l'ASFC.

Processus de la CISR

Une fois la demande d'asile jugée recevable, cette dernière est déferée à la SPR (CISR) aux fins de décision. Le délai réglementaire des audiences à la SPR établi dans le cadre de la réforme s'est prêté à diverses interprétations. Les dispositions réglementaires indiquent que la date d'audience doit être fixée selon certains délais et selon le type de demande d'asile. IRCC a interprété cette disposition comme signifiant que l'audience aurait lieu dans ce délai. La CISR l'interprète plutôt comme indiquant que l'audience doit être établie initialement dans ce délai. Lors de l'examen des documents de base de la réforme du SOAC, on a constaté que la réforme visait à établir des délais pour la tenue des audiences de la SPR en prévoyant des exceptions. La tenue même de l'audience a été considérée comme la cible administrative (90 p. 100 des audiences doivent avoir lieu dans les 30 jours pour les demandeurs de POD au Canada, dans les 45 jours pour les demandeurs de POD à un PDE et dans les 60 jours pour les demandeurs de pays d'origine non désignés) compte tenu de cette intention stratégique et du double fait que les paramètres de réussite⁴⁵ rendent compte des délais de tenue des audiences à la SPR et que la CISR se soit efforcée de tenir ces audiences dans un certain délai depuis l'entrée en vigueur des mesures de réforme.

C'est ainsi que les évaluateurs ont constaté que l'horaire des audiences de la SPR étaient largement établi par les agents d'IRCC et de l'ASFC (au moment de la décision relative à la recevabilité de la demande) dans les délais prévus par la réglementation, mais que les audiences n'avaient pas lieu dans les cibles fixés, quel que soit le type de demande d'asile, bien qu'il y ait eu des progrès en 2014. L'évaluation a révélé que les retards dans la tenue des audiences à la SPR étaient principalement dus aux retards du CSP, aux impératifs d'équité et de justice naturelle⁴⁶ et aux limites opérationnelles de la SPR, ce dernier facteur étant le seul à dépendre entièrement de la volonté de cette instance⁴⁷. Comme facteurs influant sur le respect des cibles, les personnes interrogées ont aussi évoqué les différents délais de décision, le fait que la CISR ne soit pas maître de l'établissement de l'horaire des audiences, les variations du nombre de demandes reçues et l'affectation des ressources en fonction de la réception mensuelle de demandes. Même si les audiences à la SPR n'ont pas respecté les cibles, la réforme a quand même eu pour résultat d'offrir des décisions bien plus rapides dans le nouveau système que dans l'ancien.

⁴⁴ Des problèmes se sont posés en début de mise en œuvre lorsque les processus de ce contrôle de sécurité préliminaire et le groupe responsable ont été mis en place.

⁴⁵ Les rapports sur les paramètres de réussite, qui sont produits par la Division du contrôle, de l'analyse et de l'évaluation des pays (DCAEP) d'IRCC, offrent des données trimestrielles et annuelles sur l'atteinte des objectifs de la réforme du SOAC.

⁴⁶ Les retards pour raisons d'équité et de justice naturelle ont à voir avec les circonstances où il serait « inéquitable » que le dossier soit traité en raison d'une indisponibilité ou d'un manque de préparation (du demandeur, de l'avocat ou de l'interprète).

⁴⁷ Le *Règlement* dit que, si l'audience ne peut se tenir dans le délai prévu pour une de ces raisons, elle doit avoir lieu le plus tôt possible après l'expiration de ce délai. Ces trois motifs sont expressément prévus dans le *Règlement* comme exceptions aux délais fixés.

Un autre élément important de la réforme a été la création de la SAR et l'établissement d'un délai réglementaire de décision en appel de 90 jours suivant la mise en état⁴⁸ (sauf en cas de tenue d'une audience). Les évaluateurs ont constaté qu'une cible administrative n'était ni clairement établie ni convenue par les organisations participant au SOAC quant au pourcentage de décisions à prendre dans les 90 jours à la SAR. Toutefois, la CISR s'est engagée à atteindre une cible de 80 p. 100 pour le délai de 90 jours à respecter et en a rendu compte dans ses rapports publics⁴⁹. En 2013, la SAR a pris la grande majorité (96 p. 100) de ses décisions sur dossier papier dans les 90 jours⁵⁰. En 2014, le pourcentage de respect de ce délai est tombé à 68 p. 100⁵¹. Selon les personnes interrogées, cette difficulté à respecter le délai de 90 jours à la SAR est due à une décision de la Cour fédérale relativement à la norme de contrôle applicable dans cette instance⁵². Elles ont indiqué que la SAR prenait alors plus de temps à prendre ses décisions, d'où cet effet sur le respect du délai de 90 jours. Il n'y a pas que ce jugement de la Cour fédérale, puisque la CISR a aussi évoqué une hausse du nombre de demandes d'asile reçues sans que les ressources nommées par décret à la SAR aient augmenté pour autant.

Processus de la Cour fédérale

Les demandeurs d'asile qui reçoivent une décision défavorable de la SPR ou de la SAR, ou à la suite d'une demande d'ERAR ou CH, ou après un refus de l'ASFC de surseoir au renvoi, peuvent demander à la Cour fédérale une autorisation de contrôle judiciaire. Si leur demande est acceptée, ce contrôle a lieu⁵³. La cible administrative pour les décisions relatives aux demandes d'autorisation et de contrôle judiciaire était d'au moins 50 p. 100 des décisions d'autorisation non accordée rendues dans les 120 jours suivant la demande. La Cour fédérale a respecté cette cible dans des pourcentages respectifs de 90 et 86 p. 100 en 2013 et 2014. Les évaluateurs ont été incapables d'évaluer le respect de la cible réglementaire pour les audiences de contrôle judiciaire, les données n'étant pas disponibles pour ce volet du système⁵⁴.

Renvois

La cible administrative relative au renvoi des demandeurs d'asile déboutés était une proportion de 80 p. 100 des renvois exécutés dans les 12 mois de la décision de la CISR. Elle n'a pas été

⁴⁸ Les appelants doivent fournir à la SAR des documents supplémentaires (dossier de l'appelant) après le dépôt de l'avis d'appel. Si l'intéressé produit tous les documents demandés et est admis à en appeler, son dossier est considéré comme « en état ».

⁴⁹ La CISR a signalé que la cible avait été respectée en 2013 dans son rapport ministériel sur le rendement en 2012-2013 et 2013-2014. Les rapports sur les paramètres de réussite ont aussi tenu compte du respect des cibles pour les décisions de la SAR, mais les cibles mentionnées n'étaient pas toujours les mêmes dans ces rapports et elles différaient aussi des engagements de la CISR dans ses propres rapports.

⁵⁰ Selon les données par trimestre, la proportion des décisions prises dans le délai réglementaire en 2013 a augmenté, passant de 80 p. 100 au deuxième trimestre à 96 p. 100 au troisième et à 97 p. 100 au quatrième.

⁵¹ Selon les données par trimestre, la proportion des décisions prises dans le délai réglementaire en 2014 a diminué, passant de 97 p. 100 au premier trimestre à 88 p. 100 au second, à 50 p. 100 au troisième et à 37 p. 100 au quatrième.

⁵² La SAR doit aujourd'hui revoir tous les aspects de la décision qui se prend à la SPR et juger indépendamment si un demandeur est un réfugié au sens de la Convention ou une personne à protéger. *Huruglica c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 Cour fédérale 799.

⁵³ Il n'y a que les demandeurs déboutés n'ayant pas accès à la SAR qui peuvent interjeter appel directement auprès de la Cour fédérale à la suite d'une décision de la SPR.

⁵⁴ La date de tenue de l'audience n'est pas communiquée à IRCC et n'est donc pas saisie dans le CDA.

respectée dans la deuxième année de la réforme (2014)⁵⁵. Un peu plus de la moitié des demandeurs d'asile déboutés visés par une décision de la CISR en 2013 ont été renvoyés dans l'année, soit 52 p. 100 pour les demandeurs du nouveau système et 54 p. 100 pour les demandeurs en période de transition⁵⁶. Les évaluateurs ont constaté que l'ASFC s'était heurtée à un certain nombre de difficultés, certaines indépendantes de sa volonté, n'ayant alors pu atteindre la cible fixée pour les renvois (voir la section 4.2).

Tableau 4.1 : Traitement des demandes selon les cibles administratives (2013-2014)

Volet du système	Année	Type de demandeurs				Global*
		POD au Canada	POD au point d'entrée	Pays d'origine non désignés		
Recevabilité de la demande	2013					93%
Délai établi par la loi : décision dans les 3 jours ouvrables suivant la réception de la demande par l'agent	2014					94%
Contrôle de sécurité préliminaire	2013	Pas atteint	Pas atteint	Atteint		Atteint
Cible administrative : dans 80 % des cas, le contrôle s'exerce dans les 25 jours pour les demandeurs de POD au Canada, dans les 40 jours pour les demandeurs de POD au point d'entrée et dans les 55 jours pour les demandeurs de pays d'origine non désignés	2014	Atteint	Atteint	Atteint		Atteint
Audiences de la Section de la protection des réfugiés	2013	Pas atteint	Pas atteint	Pas atteint		Pas atteint
Cible administrative : 90 % des audiences doivent se tenir dans les 30 jours pour les demandeurs de POD au Canada, les 45 pour les demandeurs de POD au PDE et les 60 pour les demandeurs de pays d'origine non désignés	2014	Pas atteint	Pas atteint	Pas atteint		Pas atteint
Décision de la Section d'appel des réfugiés	2013					96%
Délai réglementaire : les décisions en appel de la SAR doivent se prendre dans les 90 jours suivant la mise en état (sauf en cas de tenue d'une audience)	2014					68%
Décisions au sujet des demandes d'autorisation et de contrôle judiciaire	2013					Atteint
Cible administrative : au moins 50 % des décisions d'autorisation non accordée se prennent dans les 120 jours suivant la réception de la demande	2014					Atteint
Décisions relatives au contrôle judiciaire	2013					Impossible à évaluer
Délai établi par la loi : l'audience doit se tenir entre les 30 et les 90 jours inclusivement de l'autorisation, sauf si les parties conviennent d'une date plus hâtive	2014					Impossible à évaluer
Renvois						
Cible administrative : renvoi de 80 % des demandeurs d'asile déboutés dans les 12 mois suivant la décision de la CISR	2014					Pas atteint

*Comme aucune cible n'a été établie pour le pourcentage de décisions relatives à la recevabilité des demandes et de décisions de la SAR à prendre dans les délais, le tableau fait état du pourcentage de cas traités dans les délais prévus par la loi ou par règlement.

⁵⁵ L'évaluation s'est limité à évaluer les efforts de renvoi en 2014 (pour les demandeurs ayant reçu la décision de la CISR en 2013), ce qui s'explique par le laps de temps à prévoir pour que le demandeur reçoive une décision et par les 12 mois qui doivent ensuite s'écouler pour que l'évaluation se fasse.

⁵⁶ Cela comprend tous les demandeurs du nouveau système qui ont reçu la décision de la CISR en 2013, ainsi que les demandeurs de l'ancien système l'ayant reçue en 2013 (ce que l'on appelle les demandeurs en période de transition). L'ASFC définit ces demandeurs comme ayant déposé une demande d'asile avant l'entrée en vigueur des mesures de réforme, mais ayant reçu la décision de la CISR (les cas de demandes abandonnées ou retirées sont compris ici) après cette entrée en vigueur.

4.2. Renvoi en temps opportun des demandeurs déboutés

Le premier résultat intermédiaire escompté de la réforme était que les demandeurs d'asile qui n'ont pas droit au statut de réfugié ni de personne protégée au Canada soient renvoyés rapidement. Les évaluateurs ont examiné dans quelle mesure les demandeurs déboutés ayant reçu la décision de la CISR en 2013 étaient renvoyés dans les 12 mois.

Résultat : Les demandeurs d'asile déboutés ne sont pas renvoyés en temps opportun, c'est-à-dire selon la cible administrative fixée pour les renvois. Des résultats préliminaires indiquent cependant que les renvois ont lieu plus rapidement qu'avant la réforme. L'ASFC éprouve toujours un certain nombre de difficultés à effectuer les renvois en temps opportun. Certains des facteurs en jeu sont indépendants de sa volonté et n'ont pas été abordés dans le cadre de la réforme.

Comme il a été signalé précédemment, un peu plus de la moitié des demandeurs d'asile déboutés ayant reçu la décision de la CISR en 2013 ont été renvoyés dans l'année. Les évaluateurs ont également observé que moins de renvois étaient exécutés chaque année après la réforme qu'avant, le nombre de ces mesures étant tombé de 13 869 en 2012 à 10 743 en 2013 et à 7 852 en 2014⁵⁷. En 2013 et 2014, les demandeurs du nouveau système représentaient 14 p. 100 (2 674) de ces renvois.

Bien que la cible pour les renvois n'ait pas été respectée, les évaluateurs ont constaté que le délai de renvoi d'un demandeur débouté avait diminué au cours de la période suivant la réforme. Avant la réforme (2010-2012), il fallait prévoir en moyenne 550 jours (1,5 an) pour que soit renvoyé un demandeur débouté⁵⁸. Après la réforme (2013-2014), le délai moyen de renvoi était bien plus bref (204 jours pour les demandeurs déboutés ayant reçu la décision de la CISR en 2013)⁵⁹. Si les données indiquent que le délai moyen est plus court, il reste qu'un nombre appréciable de demandeurs déboutés ayant reçu la décision de la CISR en 2013 n'avaient pas encore été renvoyés (en partie pour des raisons indépendantes de la volonté de l'ASFC) et qu'ils n'ont donc pas été pris en compte dans la moyenne des renvois. À mesure que les renvois seront exécutés, le délai moyen s'allongera.

L'ASFC a indiqué un certain nombre de difficultés éprouvées à renvoyer les demandeurs déboutés en temps opportun : absence de documents attestant la nationalité et la citoyenneté, ressortissants étrangers impossibles à localiser ou médicalement inaptes à se déplacer, défaut de certains pays à établir l'identité et à délivrer des documents de voyage à leurs citoyens ou encore à accepter le rapatriement de leurs ressortissants, etc. Les données confirment ces difficultés en indiquant que, dans une proportion approximative de 20 à 30 p. 100 des cas traités par l'ASFC, de telles entraves au renvoi existaient en 2013 et 2014⁶⁰. La principale difficulté dans ces cas était

⁵⁷ L'ASFC a obtenu du financement pour la réduction de l'arriéré des cas de renvoi qui a pris fin en mars 2013, ce qui explique le nombre supérieur de renvois effectués en 2012. Dans les années qui ont suivi, moins de demandes d'asile ont été reçues et, par conséquent, moins de demandeurs déboutés du nouveau système devaient être renvoyés. Toutefois, le nombre (visé et traité) de renvois est demeuré à peu près le même entre 2012 (45 619) et 2014 (44 089).

⁵⁸ Il s'agit du temps écoulé depuis la décision définitive de renvoi de la CISR, et ce laps de temps comprend les processus de la Cour fédérale et les délais des décisions liées à l'ERAR, le cas échéant.

⁵⁹ Un certain nombre de facteurs peuvent expliquer les écarts dans les délais de renvoi entre les années précédant et suivant la réforme, dont le nombre inférieur de demandes reçues et les restrictions imposées quand à l'ERAR. La mesure dans laquelle ces facteurs ont influé sur les délais de renvoi demeure inconnue.

⁶⁰ Des entraves sont possibles comme l'attente de documents de voyage ou leur non-obtention ou encore l'inaptitude médicale des demandeurs déboutés à se déplacer. L'ASFC estime que le nombre de cas présentant des entraves au renvoi est sous-déclaré.

l'obtention de documents de voyage par manque de coopération du pays d'origine, ce qui correspondait à environ 76 p. 100 de tous les obstacles constatés. Les évaluateurs ont observé que le nombre de renvois exécutés en 2013 et 2014 était inférieur au nombre de cas à traité, ce qui ne présente aucune entrave au renvoi. Les raisons pour lesquelles les personnes sans obstacle déclaré au renvoi n'ont pas été renvoyées n'ont pas été examinées dans le cadre de l'évaluation.

Les personnes interrogées à l'ASFC ont également mentionné que le fait de dépendre d'autres étapes dans le processus influait sur les renvois, plus particulièrement sur le temps que la Cour fédérale devait consacrer aux recours que la loi accordait aux demandeurs (les sursis et les demandes de report des renvois, par exemple), ce qui réduisait le laps de temps dont disposait l'ASFC pour procéder au renvoi. De plus, l'ASFC a connu d'importants écarts entre ses ETP prévus et ses ETP réels en 2011-2012 et 2012-2013 principalement à cause de problèmes de dotation pendant l'exécution à l'échelle gouvernementale du Plan d'action pour la réduction du déficit⁶¹, ainsi que de la fin du financement temporaire pour la réduction des arriérés. L'organisation avait moins de ressources en place qu'elle ne le jugeait nécessaire pour appliquer les mesures de réforme et notamment respecter les cibles en matière de renvois.

4.3. Octroi de la protection en temps opportun

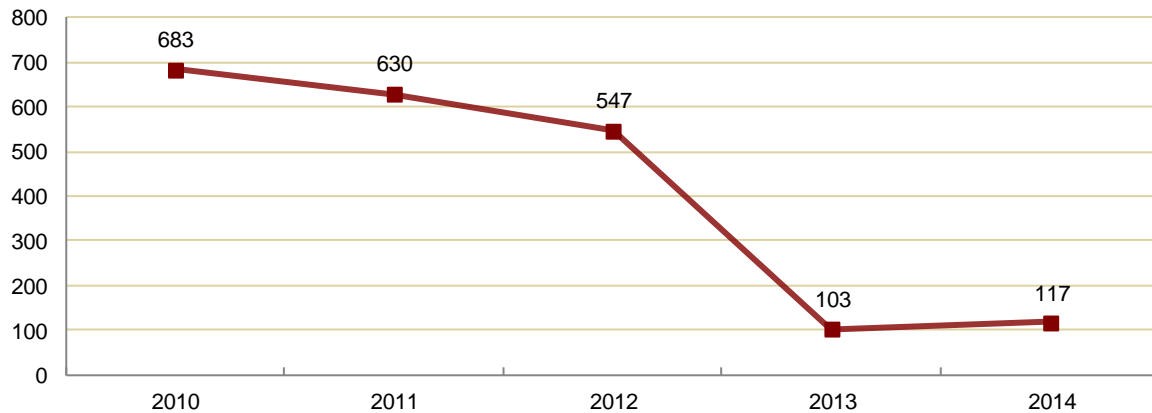
Un autre résultat intermédiaire escompté de la réforme était l'octroi en temps opportun de la protection aux demandeurs d'asile ayant droit au statut de réfugié ou de personne protégée au Canada. Les évaluateurs ont examiné le temps moyen écoulé entre le moment où la SPR était saisie de la demande et celui où une décision favorable était rendue.

Résultat : À la suite de la réforme du système d'octroi de l'asile au Canada, les demandeurs du nouveau système qui avaient droit à la protection ont reçu la décision de la SPR cinq à six fois plus rapidement que dans l'ancien système.

Les décisions favorables de la SPR ont été rendues cinq à six fois plus rapidement en 2013 et 2014 qu'avant la réforme. La figure 4.1 indique que, de 2010 à 2012, le nombre moyen de jours entre le renvoi de la demande à la SPR et une décision favorable de cette instance a varié de 547 à 683 (de 18 à 23 mois). Pour le nouveau système, la moyenne de jours a varié de 103 à 117 (de 3 à 4 mois). Ainsi, les demandeurs se sont vu octroyer la protection plus rapidement dans le nouveau système que dans l'ancien.

⁶¹ Cet examen stratégique et fonctionnel a eu lieu en 2011. Il visait à réduire d'au moins 4 milliards de dollars les dépenses annuelles permanentes à l'échelle du gouvernement du Canada avant 2014-2015.

Figure 4.1 : Nombre moyen de jours entre le renvoi de la demande à la SPR et une décision favorable de cette instance (2010-2014)



Source : Continuum des demandeurs d'asile.

4.4. Progrès dans l'atteinte du résultat à plus long terme

Le résultat escompté à plus long terme est le suivant : « Les principes sous-jacents du système d'octroi de l'asile au Canada (assurer l'équité du processus, protéger les réfugiés authentiques, maintenir la tradition humanitaire du Canada, réduire au minimum l'usage abusif du système) sont appuyés tout en assurant la sécurité et la sûreté des Canadiens. » Il est trop tôt pour conclure que la réforme a donné ce résultat, mais les progrès en ce sens ont été évalués par un examen de l'incidence de la réforme sur les grandes pressions qui s'exerçaient sur le système avant celle-ci (délais de traitement dans l'ensemble, nombre de demandes reçues, arriéré à la SPR), tout comme de l'efficacité de certaines modifications à la loi et aux politiques⁶².

4.4.1. Délais de traitement, demandes reçues et arriéré de la SPR

Résultat : La réforme a réussi à s'attaquer à un grand nombre de pressions qui s'exerçaient au cours des années qui l'ont précédée, plus particulièrement en ce qui concerne les délais de traitement dans l'ensemble, la réception de demandes d'asile et l'arriéré de la SPR.

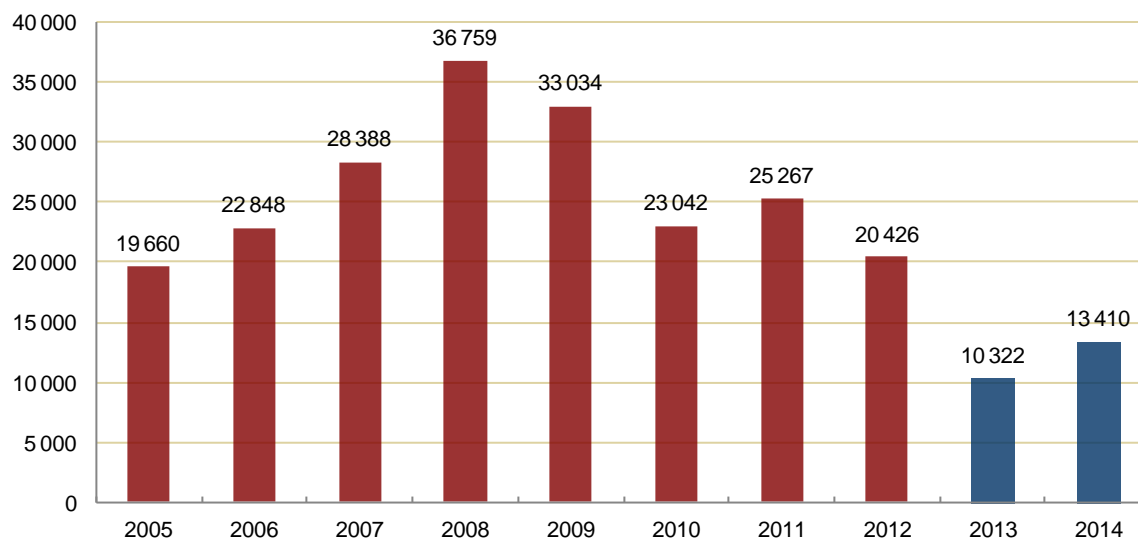
Comme il a été mentionné, même si toutes les cibles n'ont pas été respectées, la réforme a eu pour effet de réduire dans l'ensemble le temps qu'un demandeur passe dans le SOAC (que la décision rendue soit favorable ou défavorable). Si les délais de traitement ont diminué, c'est en partie que le nombre de demandes reçues a nettement diminué, passant de 20 427 en 2012 à 10 322 en 2013 (figure 4.2). C'est là environ la moitié des 22 500 demandes prévues dans le cadre de la demande de financement pour la réforme. Cette baisse a eu une incidence sur les autres étapes du continuum des demandes d'asile et, à chaque étape, le nombre de cas a été moindre que prévu.

Du financement a été obtenu pour le double du nombre de demandes réellement reçues et, néanmoins, certaines cibles n'ont pas été atteintes. De plus, les données de 2014 indiquaient une hausse de 30 p. 100 du nombre de demandes (de 10 322 à 13 410) entre 2013 et 2014. Si le

⁶² Les évaluateurs ont été incapables de jauger toute l'incidence de l'ensemble des changements en raison de la non-disponibilité des données et du fait que le temps écoulé soit insuffisant pour une évaluation des étapes qui suivent dans le système (restrictions de trois ans relatives à l'ERAR, par exemple).

nombre de demandes reçues devait continuer à augmenter⁶³, les arriérés du système risqueraient de croître à nouveau, tout comme le temps moyen qu'un demandeur passe dans le système dans l'ensemble. Il faudra des données sur de nouvelles années pour constater si la progression se maintient.

Figure 4.2 : Tendence du nombre de demandes d'asile reçues (2005-2014)



Source : Continuum des demandeurs d'asile.

Les données du SOAC révélèrent également une diminution de l'ordre de 69 p. 100 de l'arriéré à la SPR (de 51 031 cas en attente d'une décision en 2010 à 15 807⁶⁴ en 2014). Cette baisse est attribuable à un important recul du nombre de demandes reçues, à la stratégie de réduction des arriérés pour laquelle la CISR a reçu des fonds en 2010 et 2011 (affectation de décideurs à titre temporaire), ainsi qu'à une réaffectation interne des ressources pour une meilleure efficacité.

4.4.2. Modifications à la loi et aux politiques dans le cadre de la réforme

Résultat : De nombreux changements apportés au SOAC ont contribué au succès initial de la réforme sur le plan de la réception de demandes et des délais de traitement dans l'ensemble, mais certains n'ont pas donné les résultats escomptés. Notamment, les demandes de ressortissants de POD n'ont pas été traitées plus rapidement que celles des ressortissants de pays d'origine non désignés et que ces demandeurs ont aujourd'hui accès à la SAR. De plus, les interdictions d'un an à l'égard de l'ERAR et des demandes CH ont expiré pour un grand nombre de demandeurs déboutés avant que les intéressés ne puissent être renvoyés.

Régime des pays d'origine désignés

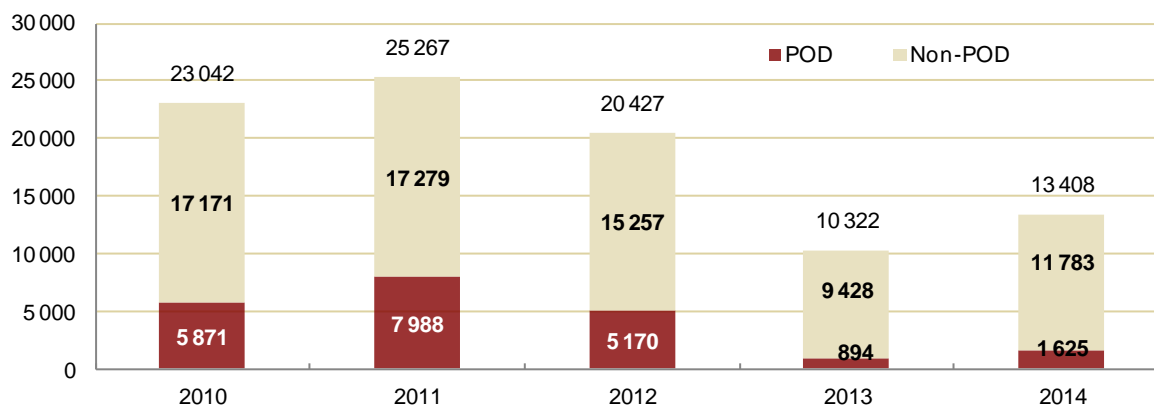
L'instauration du régime des POD a eu une grande incidence sur le nombre de demandes reçues de ressortissants de pays d'origine désignés, lequel est passé de 5 170 en 2012 à 1 625 en 2014; il

⁶³ À noter que le nombre de demandes d'asile reçues a continué d'augmenter, plus de 16 000 demandes ayant été produites en 2015; c'est 19 p. 100 de plus qu'en 2014. IRCC prévoit de nouvelles hausses pour les deux prochaines années.

⁶⁴ Cela comprend un arriéré de cas dans l'ancien système, ainsi que d'autres cas dans le nouveau système.

s'agit d'une baisse de 69 p. 100 (figure 4.3)⁶⁵. De plus, la proportion de demandeurs de POD par rapport aux demandeurs de pays d'origine non désignés a régressé après la réforme, passant approximativement de 28 à 10 p. 100, indice que le régime des POD a eu un effet immédiat sur le nombre de demandes reçues. Les personnes interrogées ont fait observer ce changement quant au nombre et à la proportion de demandes pouvait être liée à un éventuel effet dissuasif tenant à des délais de traitement des demandes plus courts prévus par la *Loi* et par le *Règlement* et à l'accès restreint à certains volets du système.

Figure 4.3 : Nombre de demandes d'asile reçues de ressortissants de POD et de ressortissants de pays d'origine non désignés (2010-2014)



Source : Continuum des demandeurs d'asile.

Les personnes interrogées ont également signalé que l'instauration du régime des POD avait influé sur d'autres éléments du système. En particulier, les répondants de l'ASFC ont indiqué qu'un nombre moindre de demandes de ressortissants de POD signifiait qu'une plus grande proportion de ressortissants de pays d'origine non désignés faisant l'objet de mesures de renvoi plus difficiles à exécuter (p. ex. en raison de la difficulté d'obtenir des documents de voyage). De plus, les personnes interrogées à la CISR ont fait remarquer que des délais différenciés ajoutent de la complexité à l'établissement de l'horaire des audiences et peuvent entraîner des pertes d'efficacité opérationnelle. Elles ont aussi indiqué que le changement des proportions respectives de ressortissants de POD et de ressortissants de pays d'origine non désignés a créé des problèmes opérationnels, puisque l'affectation de ressources et la planification étaient faites en fonction d'un nombre supérieur prévu de ressortissants de POD. Même si la CISR et l'ASFC ont évoqué les difficultés attribuables au changement des proportions des demandeurs de POD et de demandeurs de pays d'origine non désignés, le nombre effectif de demandes reçues de ressortissants de pays d'origine désignés et de ressortissants de pays d'origine non désignés depuis la réforme a été inférieur au nombre prévu à l'origine⁶⁶.

Dans le régime des POD, les ressortissants de pays d'origine désignés étaient assujettis à des délais plus courts pour la tenue des audiences de la SPR. Les évaluateurs ont constaté que les cibles étaient moins souvent atteintes pour les demandeurs de POD (où 55 p. 100 des audiences ont eu lieu à l'intérieur des cibles) que pour les ressortissants de pays d'origine non désignés (où

⁶⁵ Le régime des pays d'origine désignés n'existait pas avant la réforme. Dans le cadre de l'analyse des données, il a fallu marquer les données avant la réforme d'un indicateur « POD » pour comprendre l'incidence sur les demandeurs originaires de certains pays (devenus pays d'origine désignés dans le nouveau système).

⁶⁶ Sur un nombre prévu de 22 500 demandes, 70 p. 100 (17 500) devaient provenir de ressortissants de pays d'origine non désignés.

70 p. 100 des audiences ont eu lieu à l'intérieur des cibles). Ceci est dû au fait que les premiers ont droit à des délais plus courts et s'exposent davantage à ce que l'audience soit reportée en raison d'un retard dans l'obtention des résultats du contrôle de sécurité préliminaire, pour des raisons d'équité et de justice naturelle ou à cause des limites opérationnelles de la SPR. Il faut aussi dire que les ressortissants de POD n'ont pas reçu une décision défavorable plus rapidement (entre le renvoi de la demande à la SPR et la décision de cette instance) que les ressortissants de pays d'origine non désignés. En 2014, les demandeurs de POD au Canada et aux PDE ont reçu une décision défavorable de la SPR dans des délais moyens respectifs de 148 et 171 jours comparativement à un délai moyen de 156 jours pour les ressortissants de pays d'origine non désignés. Enfin, la réforme empêchait les demandeurs de POD d'avoir accès à la SAR. Comme il a été mentionné, ces mêmes ressortissants de POD ont maintenant accès à la SAR, ce qui devait annuler cet aspect de la réforme.

Interdiction de présenter une demande d'examen des risques avant renvoi (ERAR)

L'interdiction liée à l'ERAR⁶⁷ visait à réduire le nombre de demandes de personnes pour qui la demande d'ERAR servirait à retarder le renvoi, et donc à faciliter le renvoi rapide de ces personnes⁶⁸. Les évaluateurs ont constaté que l'interdiction en question, combinée au peu de demandes reçues dans le nouveau système, avait pour effet de diminuer en nombre et en pourcentage la masse des demandeurs d'asile déboutés qui demandaient un ERAR, le nombre de demandes étant passé de 5 100 en 2012 à 1 875 en 2014. Il reste que la majorité (74 p. 100 ou 739) des ressortissants de pays d'origine non désignés ayant reçu une décision défavorable de la CISR en 2013 n'ont pas été renvoyés dans les 12 mois⁶⁹; 26 p. 100 (266) l'ont été avant l'expiration de l'interdiction (les obstacles au renvoi sont décrits à la section 4.2)⁷⁰. Ainsi, un certain nombre de personnes jugées initialement non admissibles à l'ERAR y sont devenues admissibles. Les évaluateurs ont été incapables d'estimer entièrement dans quelle mesure des demandeurs de POD ont été renvoyés avant l'expiration de la période d'interdiction de trois ans, les trois ans n'étant pas écoulés au moment de l'analyse. Cependant, sur le nombre de demandeurs de POD ayant reçu une décision défavorable de la CISR en 2013, 67 p. 100 (210 sur 313) ont été renvoyés.

Interdiction de présenter une demande pour considérations d'ordre humanitaire

L'interdiction liée aux considérations d'ordre humanitaire (CH)⁷¹ visait à réduire le nombre de demandes CH pendant que la demande d'asile est en instance ou à la suite d'une demande rejetée.

⁶⁷ Les demandeurs déboutés de pays d'origine non désignés ne peuvent pas demander d'examen des risques avant renvoi (ERAR) pendant un an après la dernière décision de la CISR ou le dernier ERAR; l'interdiction est de trois ans dans le cas des ressortissants de POD.

⁶⁸ D'après les documents du programme, comme le risque du rapatriement aurait été évalué récemment par la SPR et la SAR (pour un grand nombre de demandeurs déboutés), un nouvel examen de ce risque était inutile.

⁶⁹ À cause de la façon dont les règles opérationnelles sont appliquées à cette variable dans le CDA, il y a exclusion d'un certain nombre de cas de retrait ou d'abandon de demandes ou de situations inconnues, par exemple.

⁷⁰ Un certain nombre de demandeurs déboutés pourrait faire l'objet d'une exception à l'égard de l'interdiction de présenter une demande d'ERAR. Il convient de noter que les exceptions en question ne sont pas suivies électroniquement pour l'instant à des fins de surveillance et de production de rapports. C'est pourquoi l'analyse effectuée n'a pas tenu compte des demandeurs déboutés ainsi soustraits à l'interdiction liée à l'ERAR. Toutefois, une première évaluation de la liste d'exceptions semble indiquer que le nombre global de demandeurs en cause n'est pas important aux fins de la présente analyse.

⁷¹ Comme il a été indiqué, il existe une interdiction d'accès aux considérations d'ordre humanitaire (CH) pendant 12 mois à la suite d'une décision de la CISR, ainsi que des restrictions d'accès à des demandes CH simultanées à compter de la date de renvoi d'une demande à la SPR (sauf exception pour des raisons médicales ou dans l'intérêt supérieur de l'enfant).

À l'instar de l'interdiction liée à l'ERAR, les évaluateurs ont constaté que, combinée au peu de demandes reçues dans le nouveau système, cette interdiction avait pour effet de diminuer en nombre et en pourcentage le volume de demandeurs d'asile déboutés faisant une demande CH, ce nombre étant passé de 3 095 en 2012 à 994 en 2014. Toutefois, la majorité (62 p. 100 ou 1 125) des demandeurs déboutés dans le nouveau système (ressortissants de POD et ressortissants de pays d'origine non désignés) ayant reçu une décision de la CISR en 2013 n'ont pas été renvoyés dans les 12 mois (les obstacles au renvoi sont abordés à la section 4.2)⁷². Ainsi, un certain nombre de personnes jugées initialement non admissibles à une demande CH y sont devenues admissibles.

Sursis non automatique à une mesure de renvoi

Dans le cadre de la réforme du SOAC, des modifications réglementaires ont mis fin au sursis automatique au renvoi accordé aux personnes qui présentaient une demande de contrôle judiciaire à la Cour fédérale à l'égard d'une décision de la SPR. Ainsi, les demandeurs déboutés qui n'ont pas accès à la SAR ne profitent pas du sursis automatique au renvoi s'ils demandent le contrôle judiciaire de la dernière décision prise à l'égard de leur demande. La politique sur le sursis non automatique à une mesure de renvoi visait à permettre à l'ASFC de procéder au renvoi de ces demandeurs plusieurs mois plus tôt que pour les demandeurs qui ont obtenu un sursis automatique au renvoi⁷³.

Le succès initial de la politique sur le sursis non automatique à une mesure de renvoi a été évalué par une étude de cas à l'interne réalisée par la Direction générale des affaires des réfugiés d'IRCC en collaboration avec l'ASFC. L'étude a porté sur un échantillon de demandeurs d'asile (312) n'ayant pas eu droit au sursis automatique au renvoi. Elle a permis de conclure que l'ASFC avait entrepris de renvoyer plus de la moitié (57 p. 100) des intéressés dont la demande est en instance. De plus, la majorité des renvois avaient été menés à bien dans les six mois. L'étude a en outre démontré que la politique sur le sursis non automatique à une mesure de renvoi n'avait pas eu pour effet d'augmenter nettement le nombre de demandes de sursis au renvoi. Il faudra poursuivre le suivi pour juger de l'efficacité à long terme de cette politique⁷⁴.

4.4.3. Autres enjeux identifiés

Les évaluateurs ont relevé un certain nombre de lacunes dans les programmes et les politiques susceptibles de se traduire par des pressions sur les délais généraux du système d'octroi de l'asile au Canada.

Hypothèses et nombre de demandes reçues : Comme il a été indiqué, le nombre de demandes réel a été bien inférieur au nombre de demandes prévu. Malgré un financement octroyé pour le double des demandes effectivement reçues, certaines cibles n'ont pas été

⁷² Une minorité de demandeurs d'asile demandent à être soustraits à l'interdiction liée aux demandes CH, mais la présente analyse ne tient pas compte de ces exceptions. Les cadres de surveillance et de production de rapports ministériels n'offrent actuellement aucune information précise sur le nombre de demandes de dispense et leurs résultats. On en est toujours à optimiser les rapports ministériels sur les demandes CH.

⁷³ Les demandeurs déboutés ne bénéficient pas du sursis automatique au renvoi, mais ils ont le droit de solliciter un sursis au renvoi lorsqu'ils présentent une demande de contrôle judiciaire à la Cour fédérale.

⁷⁴ La nécessité de pousser la surveillance est d'autant plus grande que, depuis 2015, un certain nombre de cas de contrôle judiciaire des décisions de la SPR ont été tranchés en faveur des demandeurs une fois le renvoi de ces derniers exécuté, en application de la politique sur le sursis non automatique à une mesure de renvoi. La compétence de la SPR dans le cas des demandeurs qui ne sont plus au Canada en raison de cette politique est une question qui pourrait influencer sur les programmes de la CISR, de l'ASFC et d'IRCC.

atteintes. Si le nombre de demandes reçues continue à augmenter, il risque d'être plus difficile encore de respecter les cibles, les arriérés pourraient croître et le temps moyen passé par le demandeur d'asile dans le système risque de se prolonger.

Lacunes de la politique concernant les délais actuels : 1) Le délai cible de 12 mois de l'ASFC pour l'exécution des renvois tient compte de toute démarche devant la Cour fédérale pouvant retarder le renvoi; une fois les 12 mois écoulés, les demandeurs déboutés ont droit à une autre décision selon le risque que présente leur rapatriement (examen des risques avant renvoi). Pour l'instant, il faut à la Cour 3,5 mois en moyenne pour rejeter une demande d'autorisation; pour qu'une affaire soit instruite, il faut compter quatre autres mois entre la décision d'autorisation et la décision de contrôle judiciaire. 2) Il n'y a pas de délais rattachés à certaines étapes dans le système. Par exemple, s'il existe des délais réglementaires pour les audiences de la SPR, il n'y en a pas pour la décision finale de cette instance, pas plus que pour les nouveaux examens à la CISR.

Pressions liées aux renvois : Les premiers résultats semblent indiquer que le délai moyen de renvoi a diminué, mais la réforme ne s'est pas attaquée aux obstacles (voir la section 4.2) auxquels s'est heurtée l'ASFC et qui a influé sur sa capacité d'atteindre les cibles de renvoi. Des modifications ont été apportées en vue de limiter les recours offerts aux demandeurs déboutés (interdictions liées à l'ERAR et aux demandes CH, par exemple), mais la réforme a négligé des entraves existantes comme l'incapacité d'obtenir des documents de voyage du pays d'origine de certaines personnes.

Contestations judiciaires : Le gouvernement fédéral a fait l'objet de contestations judiciaires à l'égard de certains aspects fondamentaux de la réforme (interdiction liée à l'ERAR, accès des ressortissants de POD à la SAR, norme de contrôle applicable à la SAR, pertes de statut). L'issue de ces contestations peut nettement influencer sur le succès à plus long terme de la réforme. Ainsi, que les ressortissants de POD aient maintenant accès à la SAR a fait en sorte que de tels ressortissants ont interjeté appel devant cette instance dans les six derniers mois de 2015, ce qui pourrait exacerber la pression exercée sur le délai de décision de 90 jours.

4.4.4. Résultats des projets pilotes financés dans le cadre de la réforme

Comme il a été indiqué, la réforme du SOAC a comporté trois projets pilotes. Ces projets ont fait l'objet d'évaluations distinctes de celle de la réforme. Voici, en résumé, les conclusions qui se dégagent du rendement de ces divers projets pilotes⁷⁵.

Programme pilote d'aide au retour volontaire et à la réintégration (ASFC)

L'objectif du programme pilote d'ARVR visait à faciliter le renvoi en temps opportun des demandeurs d'asile déboutés à faible risque par un retour volontaire, et ainsi permettre à l'ASFC de se concentrer sur les renvois à plus grand risque. L'évaluation a révélé que ce projet pilote était conçu en fonction des objectifs à atteindre et qu'il avait été mis en œuvre comme prévu; toutefois, certaines des hypothèses sous-jacentes, plus particulièrement en ce qui concerne le nombre de renvois, se sont révélées inexactes. De plus, en guise de conclusion, l'évaluation indique qu'en ce qui concerne les demandes d'asile qui avaient été produites et tranchées après

⁷⁵ Pour plus de détails sur les résultats des projets pilotes, voir les rapports d'évaluation. Dans le cas de l'évaluation du Programme pilote d'aide au retour volontaire et à la réintégration, voir www.cbsa-asfc.gc.ca/agency-agence/reports-rapports/ae-ve/2014/avrrpp-pparvr-fra.html. Pour l'évaluation du Projet pilote sur la vérification de sécurité améliorée, voir www.rcmp-grc.gc.ca/aud-ver/reports-rapports/index-fra.htm. Pour l'évaluation du Projet pilote relatif aux examens et aux interventions ministériels, voir www.cic.gc.ca/francais/ressources/evaluation/rreim/2015/index.asp.

l'entrée en vigueur des mesures de réforme, les renvois avaient été moins rapides et plus coûteux dans ce programme pilote qu'ailleurs, et que le coût par renvoi, y compris l'aide à la réintégration, était presque le double du coût d'un renvoi à faible risque sans l'aide à la réintégration. C'est pourquoi le projet pilote s'est terminé en mars 2015, comme prévu.

Projet pilote sur la vérification de sécurité améliorée (GRC)

Le Projet pilote sur la vérification de sécurité améliorée visait à renforcer les contrôles de sécurité selon les critères d'interdiction de territoire prévus à la LIPR en procédant à des vérifications améliorées des casiers judiciaires pour une partie des demandeurs d'asile, le but étant de veiller à ce que les personnes interdites de territoire en raison de leur appartenance à une organisation criminelle ne demeurent pas au Canada pour menacer la sécurité des Canadiens, et de veiller au maintien de l'intégrité du système de détermination du statut de réfugié. Les évaluateurs de ce projet pilote ont constaté que les vérifications effectuées par la GRC n'avaient pas une grande incidence sur les recommandations en matière d'admissibilité formulées par l'ASFC, notamment du fait que l'information fournie était déjà accessible au moyen d'autres sources, n'était pas liée au mandat du CSP ou devenait inutile, car la demande avait été retirée avant la fin de l'évaluation dans le nouveau système. Comme il s'écoule peu de temps entre le moment où une personne présente une demande d'asile et celui de l'audition à la CISR (ce laps de temps est de 30, 45 ou 60 jours), il n'est pas certain que le demandeur aura été assez longtemps au Canada pour que les bases de données de la GRC livrent une information pouvant être utilisée au moment de formuler des recommandations en matière d'admissibilité. C'est pourquoi le projet pilote s'est terminé en mars 2015 comme prévu.

Examens et interventions (IRCC)

Le Projet pilote relatif aux examens et aux interventions ministériels avait pour objectifs les suivants : veiller à ce que les personnes comme les grands criminels et celles qui constituent une menace pour la sécurité ne bénéficient pas de la protection du Canada, préserver l'intégrité du système d'octroi de l'asile au Canada et s'assurer que la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (CISR) possède des renseignements complets pour la détermination de la recevabilité des demandes d'asile. L'évaluation du projet pilote a révélé que les interventions ajoutaient de la valeur puisqu'elles donnaient l'assurance que, pour prendre ses décisions, la CISR disposerait d'une information complète sur les demandes dont elle était saisie. Ce projet pilote a été jugé utile, mais il portait sur un très petit pourcentage de l'ensemble des cas; il serait peut-être possible d'améliorer l'application de la méthode d'intervention en élaborant une politique-cadre qui énoncerait les pouvoirs nécessaires à l'exercice de la fonction d'examen et d'intervention. Les perspectives d'avenir de cette fonction à IRCC font actuellement l'objet d'un examen.

4.5. Mesure dans laquelle la réforme a été mise en œuvre tel que prévu

4.5.1. Mise en œuvre des mesures de réforme

Résultat : Les changements apportés dans le cadre de la réforme ont en grande partie été mis en œuvre comme prévu, bien que l'exécution de celle-ci ait été retardée d'un an et que moins de ressources que prévu aient été utilisées.

Pour surveiller et coordonner la mise en œuvre des mesures de réforme, ainsi qu'en assurer le suivi et en rendre compte, IRCC a instauré un cadre de gestion de projet et créé pour l'occasion le Bureau de gestion de la réforme du système d'octroi de l'asile (BGRSOA)⁷⁶. Chaque organisation participante disposait d'une équipe d'exécution et d'un plan de mise en œuvre précisant les activités, les résultats et les délais clés dans une structure de répartition des travaux ayant permis au BGRSOA d'établir un calendrier intégré.

Pour ce qui est du calendrier de projet, la mise en œuvre des mesures de réforme a été retardée d'un an (au 15 décembre 2012), parce qu'une nouvelle loi a été adoptée, à savoir la *Loi visant à protéger le système d'immigration du Canada*. Ainsi, la plupart des jalons, et deux des trois projets pilotes, ont été décalés d'autant. Les mesures essentielles que devait adopter la CISR sur le plan des règles et des règlements et en matière de technologie de l'information ont été menées à bien à temps pour l'entrée en vigueur de mesures de réforme. De plus, en ce qui concerne la portée du projet, malgré un certain nombre de modifications législatives et stratégiques et de problèmes associés aux échéanciers, l'entreprise a été menée comme le prévoyaient les documents de son lancement. Les grands jalons indiqués dans la charte du projet pour IRCC, l'ASFC et la CISR ont été atteints comme prévu.

Comme l'illustre le tableau 4.2, 324 M\$ au total sur cinq ans (de 2010-2011 à 2014-2015) ont été affectés au départ à la réforme, et cette somme a été ramenée à 292 M\$ par les restrictions budgétaires du PARD (compressions de 9,8 p. 100). Les dépenses réelles de la réforme se sont établies à 259 M\$ (79,8 p. 100 du niveau initial de financement ou 88,5 p. 100 du niveau révisé). Ainsi, la réforme a coûté moins cher que prévu. Il en va de même du nombre d'ETP utilisés. Le tableau 4.2 indique que, dans les première et troisième années seulement des cinq années de ce financement, le nombre réel d'ETP a été supérieur à ce qui était prévu (43,3 ETP prévus contre 48,9 ETP réels). Dans l'exercice 2011-2012 en particulier, l'écart d'ETP a été important (317,6 ETP prévus contre 179,1 ETP réels), ce qui a coïncidé avec le report de l'entrée en vigueur des mesures de réforme.

⁷⁶ Le BGRSOA s'en est tenu aux principes, au cadre, à la gouvernance, aux pratiques exemplaires et aux outils que décrit le Conseil du Trésor dans sa *Politique sur la gestion des projets* pour la gestion de la mise en œuvre, de la portée, du calendrier, des risques et des coûts (www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-fra.aspx?id=18229).

Tableau 4.2 : Valeurs prévues et réelles des dépenses (en millions) et des équivalents temps plein dans le cadre de la réforme du système d’octroi de l’asile au Canada (2010-2011 à 2014-2015)

Ressources	2010-2011		2011-2012		2012-2013		2013-2014		2014-2015		Total 5 ans	
	Montant	ETP	Montant	ETP	Montant	ETP	Montant	ETP	Montant	ETP	Montant	ETP
Prévu	10,00 \$	43,3	78,30 \$	317,6	94,00 \$	495,3	70,60 \$	349,6	71,10 \$	353,3	324,00 \$	--
Réel	9,40 \$	48,9	33,10 \$	179,1	72,80 \$	406,8	71,60 \$	370,1	71,70 \$	341,8	258,70 \$	--
Écart	(0,60 \$)	5,6	(45,20 \$)	-138,5	(21,20 \$)	-88,5	1,00 \$	20,5	0,60 \$	(11,5)	(65,3 \$)	--

Source : Documents de base, données financières fournies par les services des finances des organismes respectifs.

Les rapports d'évaluation des trois projets pilotes ont conclu que chacun de ces projets avait été mis en œuvre comme prévu, bien que, comme pour l'entrée en vigueur des mesures de réforme, le démarrage du Projet pilote relatif aux examens et aux interventions ministériels et du Projet pilote des contrôles renforcés ait été décalé d'un an. Dans certains cas, les processus et les procédures opérationnels ont été modifiés en fonction des difficultés constatées aux premiers stades de la mise en œuvre, mais les modifications en question n'ont pas influé sur les objectifs d'ensemble prévus des projets pilotes.

4.5.2. Difficultés liées à la mise en œuvre

Résultat : Les évaluateurs ont constaté un certain nombre de difficultés liées à la mise en œuvre qui variaient selon l'organisation. Les difficultés qui étaient considérées comme influant le plus sur la mise en œuvre tenaient à un manque de compréhension commune de certaines cibles, à l'alourdissement du fardeau administratif de réception des demandes, à une forte dépendance à l'égard des processus sur papier et à des problèmes d'intégrité des données.

L'analyse thématique de l'information issue des entrevues a permis de constater un certain nombre de problèmes liés à la mise en œuvre : problèmes opérationnels (absence de formation, d'outils, de lignes directrices; retards dans la dotation ayant alourdi la charge administrative nécessaire à la détermination de la recevabilité); respect difficile des cibles ou des délais (renvois, décisions de la SAR, temps alloué à la préparation des audiences, etc.); problèmes liés à la technologie de l'information et aux données; lacunes et autres problèmes liés à la loi et aux politiques en ce qui concerne l'interprétation des cibles et les rapports à leur égard; nombre accru de contestations; erreurs de départ dans les hypothèses relatives à certains éléments du système. Un grand nombre de ces difficultés ont été éprouvées aux premiers stades de la mise en œuvre et ont été réglées dans une large mesure par la suite. Il reste cependant trois grands aspects qui continuent de poser problème :

- mécontente au sujet de certaines cibles, d'où des problèmes liés aux rapports sur les résultats de la réforme du SOAC;
- importance des efforts administratifs nécessaires au traitement des demandes d'asile (notamment dans la détermination de la recevabilité de la demande) et forte dépendance à l'égard d'un processus sur papier comme source de pertes d'efficacité dans ce traitement;
- manque de qualité et de disponibilité de données de mesure du rendement, d'où les grands efforts qui ont été déployés en vue de surveiller et de déclarer les résultats de la réforme.

4.6. Gestion et coordination

4.6.1. Gouvernance du système d'octroi de l'asile au Canada

Résultat : La structure de gouvernance dans la surveillance de la mise en œuvre de la réforme a été considérée comme efficace, mais il est nécessaire de la réexaminer, étant donné que la réforme a été mise en œuvre il y a maintenant trois années complètes.

La structure de gouvernance de la réforme du SOAC a été bien décrite⁷⁷. Elle comprenait quatre comités supérieurs⁷⁸ et un certain nombre de sous-groupes de travail constitués pour l'examen de questions plus particulières en matière de politiques, de processus et d'activités. Cette structure était en place et en marche en janvier 2011. Les évaluateurs ont constaté que les rôles et responsabilités de toutes les organisations participant à la réforme du SOAC étaient clairement décrits dans les documents de base et de gestion de projet et aucune question n'a été soulevée au sujet de la clarté ou de la compréhension de cette répartition des tâches. De plus, la structure a évolué en fonction des besoins tout au long de la mise en œuvre (élimination ou rationalisation de comités).

Un grand nombre de personnes interrogées ont indiqué que la gouvernance générale de la réforme elle avait réussi à bien appuyer la mise en œuvre, et souligné que les comités étaient d'un bon fonctionnement en général. Quelques lacunes ou problèmes ont été relevés :

- la structure des comités était jugée un peu trop lourde, et il y avait peut-être lieu de diminuer le nombre de ces organes ou la fréquence de leurs réunions.
- des problèmes se sont posés dans la prise de décisions collective et la mise en œuvre de mesures d'atténuation quand le système ne fonctionnait pas comme prévu. Les personnes interrogées à IRCC ont mentionné qu'il était difficile d'être le ministère responsable de la réforme en ayant peu de moyens d'influencer les mesures prises par les autres organisations.
- les décisions clés n'étaient pas clairement formulées dans les comptes rendus des réunions des comités et la documentation de projet accusait des lacunes.
- dans une large mesure, les réunions des comités supérieurs de gouvernance ont cessé après l'entrée en vigueur des mesures de réforme, ce qui était considéré comme un problème, car des questions se sont ensuite posées qui exigeaient l'attention de la haute direction⁷⁹.

Un certain nombre de personnes interrogées ont fait part de la nécessité d'examiner la structure actuelle de gouvernance et de voir quels comités sont nécessaires, tout comme de revitaliser la structure de comités supérieurs. Il convient de noter qu'au cours de l'évaluation, les comités supérieurs en question ont recommencé à se réunir pour discuter de la fin prochaine de la troisième année de mise en œuvre des mesures de réforme et des résultats de l'évaluation horizontale, ce qui a été confirmé et appuyé par les personnes interrogées.

⁷⁷ Cette description figure dans les documents de base de la réforme, ainsi que dans la documentation de projet.

⁷⁸ Comité directeur des sous-ministres, Comité directeur des sous-ministres adjoints, Comité supérieur de révision et Groupe de travail principal chargé de l'orientation stratégique et opérationnelle. Un comité directeur au niveau des sous-ministres adjoints a aussi été constitué pour former un groupe de travail interministériel sur les litiges.

⁷⁹ Les représentants de programme ont indiqué, après la collecte des données de l'évaluation, que les comités supérieurs de gouvernance avaient gardé une présence virtuelle après l'entrée en vigueur des mesures de réforme, ce qui avait surtout pris la forme d'une diffusion de rapports sur les paramètres de réussite et d'échange sur les grands enjeux de la réforme du système d'octroi de l'asile.

4.6.2. Surveillance et production de rapports du système d'octroi de l'asile au Canada

Résultat : En collaboration avec les organisations participantes, IRCC a réussi à concevoir et à mettre en œuvre un système de surveillance et de production de rapports visant à mesurer le rendement de la réforme du SOAC. Toutefois, des problèmes de production et d'utilisation de données et le manque de structures de gouvernance et de gestion de projet pour le continuum des demandeurs d'asile sont venus réduire l'efficacité et l'efficacéité du processus de surveillance et de production de rapports.

Dans le cadre de la réforme du SOAC, du financement a été obtenu pour la création de la Division du contrôle, de l'analyse et de l'évaluation des pays (DCAEP) d'IRCC. Cette division a pour mandat de livrer des données détaillées d'analyse et de produire des rapports sur les résultats de la réforme. Dans le cadre de ses activités de surveillance et de production de rapports, ce groupe a produit des rapports trimestriels et annuels sur les paramètres de réussite⁸⁰. Aux fins de ces rapports et en appui à l'évaluation horizontale, la réforme prévoyait le financement d'un élargissement du continuum des demandeurs d'asile (CDA) d'IRCC pour y inclure les données provenant de multiples organisations⁸¹.

L'évaluation a permis de constater que le CDA avait été élargi comme prévu dans le cadre de la réforme et qu'il avait appuyé la production de rapports sur les paramètres de réussite et constitué la principale source de données pour l'évaluation. Il y a eu malgré tout des problèmes de production de données et de rapports tout au long de la mise en œuvre de la réforme.

Au sein des organisations participantes, des problèmes se sont posés au moment de se concerter sur l'application de règles opérationnelles à certains éléments d'information, d'interpréter les données et de produire les rapports. Parmi les autres problèmes soulevés, il y a la qualité des données reçues des organisations participantes et l'absence de processus d'assurance de la qualité pour le CDA. C'est pourquoi les données de certains volets du système n'étaient pas disponibles pour les rapports sur les paramètres de réussite et aux fins de l'évaluation.

À IRCC, on a eu du mal à régler ces questions en raison de l'absence de structures efficaces de gestion de projet et de gouvernance du CDA, des priorités changeantes et des demandes ponctuelles, de l'absence de mécanismes pour régler les problèmes de données concernant les organisations participantes et au sein d'IRCC et de l'insuffisance des ressources consacrées au CDA⁸². Il en est résulté des problèmes de clarté des rôles et des responsabilités dans l'obtention des données nécessaires, l'élaboration et l'application de règles opérationnelles, l'assurance de la qualité des données et la résolution des problèmes d'intégrité des données.

Dans un souci de s'attaquer aux questions de gestion de projet et de données, des fonds supplémentaires ont été affectés au réaménagement du CDA en 2014 à IRCC. C'est ainsi que certains problèmes liés aux données ont été résolus et que des efforts ont été réalisés en vue de mettre en place les structures voulues de gestion de projet pour le CDA. Toutefois, les documents sur les priorités du CDA et les progrès dans leur réalisation indiquent que les problèmes n'ont pas encore été tous résolus et que, par conséquent, le réaménagement n'est pas encore terminé.

⁸⁰ Ces rapports ont été communiqués aux organisations participantes du SOAC pour validation et approbation avant d'être parachevés.

⁸¹ Le CDA est une base de données élaborée et administrée par la Direction générale de la recherche et de l'évaluation d'IRCC, qui réunit des renseignements en provenance d'un certain nombre d'organismes d'exécution et de sources d'information, ce qui permet de suivre les demandeurs dans tout le système d'octroi de l'asile, du moment où ils présentent leur demande au moment où la protection leur est accordée ou leur départ est confirmé.

⁸² Bien que des ressources aient été accordées à IRCC pour le continuum des demandeurs d'asile dans le cadre de la réforme, les ressources n'étaient pas suffisantes pour gérer l'étendue du travail nécessaire.

5. Résultats de l'évaluation - Rendement : utilisation des ressources

Coût de la réforme

Le Conseil du Trésor a approuvé les ressources nécessaires à la mise en œuvre de la réforme du SOAC en 2012. Celles-ci ont été affectées à la stratégie de réduction des arriérés, au coût de la mise en œuvre des mesures de réforme et à l'augmentation du financement du Programme d'aide à la réinstallation d'IRCC. La somme allouée au départ à cet égard totalisait 324 millions de dollars sur cinq ans (de 2010-2011 à 2014-2015), alors que les dépenses réelles associées à la réforme sur cinq ans ont été de 259 millions de dollars.

Tableau 5.1 : Dépenses réelles de la réforme du système d'octroi de l'asile au Canada, par organisation participante (exercices financiers 2010-2011 à 2014-2015)

Organisation	2010-2011		2012-2013		2014-2015	
CISR	6 001 000 \$	17 784 000 \$	28 234 000 \$	13 482 000 \$	10 196 000 \$	75 697 000 \$
IRCC	2 484 000 \$	5 310 000 \$	9 620 000 \$	15 552 000 \$	17 061 000 \$	50 027 000 \$
ASFC	887 000 \$	8 219 000 \$	33 056 000 \$	39 163 000 \$	40 675 000 \$	122 000 000 \$
GRC	-	1 800 000 \$	1 930 000 \$	2 820 000 \$	2 500 000 \$	9 050 000 \$
SATJ	-	-	-	612 000 \$	1 266 000 \$	1 878 000 \$
Total	9 372 000 \$	33 113 000 \$	72 840 000 \$	71 629 000 \$	71 698 000 \$	258 652 000 \$

Remarque : Ces données incluent les coûts des régimes d'avantages sociaux des employés et les coûts de logement.

Source : Données financières fournies par les services des finances des organisations respectives.

Coût des services de soutien et des processus fédéraux

Afin de pouvoir juger de l'utilisation des ressources, l'évaluation a porté sur le coût global d'une demande d'asile avant et après la réforme (c.-à-d. le coût par demandeur) afin de déterminer si la réforme avait donné lieu à des économies. Le coût par demandeur devait inclure le coût de traitement⁸⁴ d'une demande d'asile et le coût des services⁸⁵ de soutien fournis aux demandeurs en attente d'une décision. En raison du peu de données financières disponibles, l'évaluation n'a pu comparer le coût avant et après la réforme en ce qui a trait au traitement d'une demande d'asile⁸⁶.

⁸³ Il faut noter que cette somme ne comprend pas le financement de base que les organisations peuvent consacrer au soutien de l'exécution du SOAC. Elle ne représente que les fonds obtenus pour la réforme.

⁸⁴ Les coûts de traitement comprennent les frais liés à la détermination de la recevabilité de la demande, au CSP, à la SPR et à la SAR, à l'exécution des examens et/ou des interventions d'IRCC ou de l'ASFC, aux décisions relatives aux demandes d'autorisation et de contrôle judiciaire et à celles liées au contrôle judiciaire et aux demandes d'ERAR, à la détention et aux renvois.

⁸⁵ Les coûts associés aux services de soutien comprennent les frais du Programme fédéral de santé intérimaire, d'aide sociale, d'aide juridique et de formation. Il faut noter que les coûts des services de soutien sont comptabilisés chaque mois, sauf pour les frais juridiques. Le coût pour le Programme fédéral de santé intérimaire est établi à partir des coûts unitaires réels fournis par la Direction générale de la migration et de la santé d'IRCC. Les coûts pour l'aide sociale et l'aide juridique sont fondés sur les données réelles de coût unitaire tirées des enquêtes de Statistique Canada. Le coût de l'aide juridique est fonction des dépenses totales des Services juridiques calculées par demandeur (données du ministère de la Justice).

⁸⁶ L'évaluation n'a pu comparer le coût par demandeur d'asile avant et après la réforme, car les données portant sur les frais courants de procédés précis du ministère n'étaient pas facilement disponibles ou suivies systématiquement par toutes les organisations participant au SOAC au cours des années précédant l'entrée en vigueur des mesures de réforme. Le suivi financier de la réforme, y compris les dépenses associées au financement de l'ensemble des mesures de réforme visant les réfugiés (financement temporaire), de même que les frais courants du ministère (financement de base) associés au système d'octroi de l'asile, n'étaient disponibles que pour l'exercice 2013-2014.

Elle a toutefois pu établir le coût moyen associé à un demandeur après la réforme (2013-2014) et le coût moyen des services de soutien qui lui sont fournis pendant toute la période où son dossier est actif dans le système, avant et après la réforme⁸⁷.

Résultat : Le coût des services de soutien par demandeur a été considérablement réduit puisque les demandeurs acceptés et refusés ont passé moins de temps dans le système.

Aux fins de l'évaluation, deux modèles d'établissement des coûts conçus par IRCC ont été utilisés pour déterminer le coût des services avant la réforme (2010) et après la réforme (2013-2014) en fonction de la période pendant laquelle les dossiers des demandeurs d'asile sont actifs dans le système, tant pour les demandes acceptées que celles qui sont rejetées. Le modèle de 2010 repose sur l'hypothèse selon laquelle (selon les données antérieures) les dossiers des demandeurs acceptés ont été actifs dans le système pendant 18 mois, alors que ceux des demandeurs déboutés l'ont été pendant 50 mois. Le modèle de 2013-2014 a déterminé que les dossiers des demandeurs acceptés ont été inclus dans le système pendant 4 mois, alors qu'il a fallu 10 mois pour les demandeurs déboutés. Le temps moindre passé dans le système a entraîné une diminution des coûts des services, particulièrement pour les demandeurs déboutés (tableau 5.2). Le coût des services de soutien pour un demandeur accepté a diminué de 64 % et s'établit à 5 552 \$ après la réforme, alors qu'il était de 15 231 \$ avant la réforme. La réduction du coût des services de soutien pour un demandeur débouté correspond à 76 %, de sorte qu'il en coûte 9 093 \$ après la réforme au lieu de 37 632 \$ avant la réforme.

Tableau 5.2 : Coût des services de soutien par demandeur d'asile, avant et après la réforme

Services	(circa 2010)		(2013-2014)	
	Demandeurs acceptés (18 mois)	Demandeurs déboutés (50 mois)	Demandeurs acceptés (4 mois)	Demandeurs déboutés (10 mois)
Coût total des services de soutien par demandeur	15 231 \$	37 632 \$	5 552 \$	9 093 \$

Remarque : La présente analyse n'inclut pas les coûts des services de soutien pour les demandeurs déboutés qui n'ont pas encore été renvoyés.

Alors que l'évaluation n'a pu comparer le coût de traitement d'une demande d'asile avant et après la réforme, IRCC a pu établir le coût actuel par demandeur (y compris le coût de traitement et celui des services de soutien) pour l'exercice 2013-2014. Tel que mentionné précédemment, le modèle d'établissement du coût de 2013-2014 a démontré que les demandeurs acceptés ont été inclus dans le système pendant 4 mois, alors que ceux qui ont été déboutés l'ont été pendant 10 mois. Compte tenu de ces données, il a été établi que le coût moyen pendant cette période de temps était de 12 900 \$ pour un demandeur accepté et de 19 800 \$ pour un demandeur débouté.

Les organisations associées au SOAC ont reçu environ 460 millions de dollars sur cinq ans pour réduire les arriérés ou mettre en œuvre les modifications apportées au système (selon le tableau 5.1, 259 millions de dollars ont été consacrés à la réforme du SOAC) en plus des niveaux de financement existants. Étant donné le financement supplémentaire versé au titre de la réforme et de la réduction des arriérés, des nouveaux éléments ajoutés au système (p. ex. la SAR, les

⁸⁷ Dans le cas des demandeurs acceptés, la période de dossier actif dans le système commence avec la présentation de la demande et se termine par une décision favorable rendue par la SPR. Pour les demandeurs déboutés, cette période va de la présentation de la demande à la confirmation du renvoi par l'ASFC.

examens et les interventions d'IRCC, le contrôle de sécurité amélioré) et de la diminution du temps requis pour l'admission des demandeurs d'asile, le coût du traitement d'une demande d'asile après la réforme serait supérieur. Toutefois, le financement additionnel accordé a permis, dans une certaine mesure, de réduire considérablement la période pendant laquelle le dossier est actif dans le système et, par conséquent, a contribué à la diminution du coût des services de soutien, tel que mentionné précédemment.

6. Conclusions et recommandations⁸⁸

Pertinence

L'évaluation a conclu qu'il y avait un besoin de réformer le système d'octroi de l'asile au Canada en raison des pressions de plus en plus grandes que le nombre croissant de demandes d'asile impose au système, l'arriéré de plus en plus lourd, le nombre plus élevé de demandeurs dont les dossiers sont actifs dans le système et les délais plus longs pour obtenir des décisions de la SPR et le renvoi des demandeurs déboutés. En raison de ces longues périodes requises pour le traitement et le renvoi, le système risquait de ne pas pouvoir protéger ceux qui en avaient besoin en temps opportun. De plus, les nombreux mécanismes de recours et l'accès aux avantages sociaux ont constitué des facteurs d'attrance, ce qui a mis le système à dure épreuve. Les mesures de réforme ont été adoptées pour atténuer ces pressions et pour respecter les obligations internationales et législatives du Canada en matière de protection des réfugiés et du principe de non-refoulement, et pour garantir l'intégrité du système d'octroi de l'asile au Canada.

Rendement

Atteinte des résultats escomptés

Grâce aux changements apportés au système d'octroi de l'asile au Canada, les demandeurs assujettis au nouveau système ont reçu une décision favorable cinq à six fois plus rapidement que ceux visés par l'ancien système. De plus, même s'il est trop tôt pour déterminer toute la portée de la réforme puisque le temps écoulé depuis son instauration est trop court, les dossiers des demandeurs sont retirés du système plus rapidement après la réforme qu'avant la réforme. Il y a également eu, après la réforme, une diminution substantielle du nombre de demandes reçues; alors qu'elles totalisaient plus de 20 000 en 2012, elles sont passées à environ 10 300 en 2013, ce qui correspond à près de la moitié des prévisions. Cette baisse importante a eu pour effet subséquent d'atténuer la pression exercée sur le système dans l'ensemble, puisqu'il y avait moins de demandes à traiter à chaque étape.

Bien que les demandes soient traitées plus rapidement, les cibles administratives fixées pour la réforme n'ont pas été respectées dans tous les cas, notamment en ce qui concerne le délai requis pour les audiences de la SPR et les renvois. L'évaluation a fait ressortir un certain nombre de défis associés à l'atteinte de ces cibles, qui sont attribuables à d'autres étapes du processus et à des problèmes opérationnels.

Par exemple, le régime des POD a réussi au départ à réduire le nombre de demandeurs d'asile provenant de pays qui, somme toute, respectent les droits de la personne et peuvent offrir la protection de l'État et à restreindre leur accès à la SAR et à l'ERAR. Toutefois, les demandeurs de POD n'ont pas obtenu de décisions plus rapidement que ceux provenant de pays d'origine non désignés et, par suite d'une décision de la Cour fédérale rendue en juillet 2015, ont maintenant accès à la SAR. De plus, l'interdiction d'un an relative à l'ERAR et l'interdiction de présenter une demande pour considérations d'ordre humanitaire ont entraîné la diminution immédiate du nombre de personnes ayant recours à ces mécanismes. Toutefois, de nombreux demandeurs déboutés n'ont pas été renvoyés avant que les interdictions expirent, de sorte qu'ils ont eu accès en fin de compte à ces mécanismes de recours.

⁸⁸ Les recommandations formulées dans le présent rapport respectent le rôle de la CISR comme tribunal administratif indépendant. Par conséquent, les recommandations qui suivent ne devraient pas être interprétées d'une manière qui porte atteinte, ou qui pourrait raisonnablement être perçue comme portant atteinte, à l'indépendance institutionnelle de la CISR ou à l'indépendance des décideurs de la CISR dans chacun des cas.

L'évaluation a mis en lumière certaines lacunes et problèmes sur le plan des programmes et des politiques (p. ex. les hypothèses ayant trait aux demandes reçues, aux délais et aux cibles, aux pressions concernant les renvois et aux défis juridiques) qui peuvent empêcher d'atteindre les cibles fixées en matière de délai de traitement pour le système d'octroi de l'asile.

Recommandation 1 : En ce qui a trait au fonctionnement continu du système d'octroi de l'asile au Canada, en collaboration avec les organisations concernées, IRCC devrait :

- a) examiner les hypothèses touchant la réception des demandes d'asile, la productivité et les ressources utilisées pour orienter les futurs exercices d'établissement des coûts;
- b) analyser plus à fond les défis actuels en ce qui concerne les cibles et les délais courants, et instaurer des mesures pour les surmonter, ou rajuster les délais et les cibles, au besoin. Cela devrait comprendre, tout spécialement, les cibles applicables aux décisions de la SPR et les renvois;
- c) analyser plus à fond les objectifs des politiques relatives à la réforme et les principales étapes du SOAC qui n'atteignent pas complètement les résultats escomptés, et effectuer les révisions nécessaires aux politiques.

Gestion et coordination

Selon l'évaluation, une structure de gouvernance efficace a été mise en place pour surveiller la mise en œuvre de la réforme, grâce à des comités de la haute direction, des sous-groupes de travail et un secrétariat. Certaines lacunes en matière de gouvernance ont toutefois été notées dans l'évaluation, dont le manque de décisions justifiées par des documents, de problèmes quant à la prise de décisions collective et l'absence de réunions du comité de la haute direction après l'entrée en vigueur des mesures de réforme.

Recommandation 2 : En collaboration avec les organisations concernées, IRCC devrait mettre en place la structure de gouvernance nécessaire pour assurer un processus décisionnel efficace, superviser et surveiller la mise en œuvre de toute autre modification du système d'octroi de l'asile au Canada et sa prestation continue, de même que tenir compte des résultats de l'évaluation.

IRCC, en collaboration avec les organisations concernées, a réussi à concevoir et à mettre en œuvre un mécanisme permettant de surveiller le rendement du système d'octroi de l'asile et faire rapport à cet égard malgré le fait qu'il était très complexe d'essayer de coordonner la collecte de données provenant de nombreux ministères et d'assurer la qualité et la disponibilité des données pour tous les volets du SOAC. L'évaluation a permis de relever un certain nombre de problèmes liés à la surveillance et à la production de rapports, notamment sur la qualité des données et les problèmes de définition et d'interprétation, l'absence de structures de gouvernance et de gestion de projets pour le continuum des demandeurs d'asile qui constitue la principale source de données pour le SOAC. Il a fallu déployer plus d'efforts que prévu pour faire rapport sur le rendement de la réforme étant donné que certaines données n'étaient pas disponibles.

Recommandation 3 : En ce qui concerne la surveillance continue et la production de rapports sur le rendement du système d'octroi de l'asile au Canada, en collaboration avec les organisations concernées, IRCC devrait :

- a) déterminer quels volets du système d'octroi de l'asile au Canada seront surveillés et pour lesquels des rapports seront produits, et convenir des cibles et des définitions;

- b) corriger les lacunes dans la production des rapports et les données actuelles, notamment vérifier que les données nécessaires sont saisies par les organisations participantes et pleinement intégrées dans le continuum des demandeurs d'asile.

Recommandation 4 : IRCC devrait officialiser la gouvernance des données et la gestion des projets pour le continuum des demandeurs d'asile.

L'évaluation n'a pas fait ressortir de problèmes en ce qui concerne la gestion de projets globale ni la coordination des organisations participantes et les mesures de réforme ont été mises en œuvre tel que prévu, à l'exception de l'entrée en vigueur de la réforme, ce qui représente un écart important.

Les participants aux entrevues ont signalé de nombreux défis liés à la mise en œuvre des mesures de réforme qui, pour la plupart, sont survenus au début du processus et ont été en grande partie réglés avec le temps. Il existe deux problèmes liés à l'efficacité du SOAC, soit les nombreux efforts requis d'IRCC et de l'ASFC pour effectuer l'admission des réfugiés et l'utilisation de beaucoup de documents papier pour de nombreuses étapes du processus d'asile. Ces problèmes contribuent aux temps et efforts requis pour effectuer l'admission des réfugiés et pour transférer l'information entre IRCC, l'ASFC et la CISR.

Recommandation 5 : En collaboration avec les organisations concernées, IRCC devrait réduire les lourdeurs administratives dans le processus de réception des demandes d'asile, lorsque cela est possible.

Recommandation 6 : IRCC, l'ASFC et la CISR devraient instaurer des processus permettant l'échange électronique de renseignements entre les organisations, dans la mesure du possible.

Utilisation des ressources

Même si l'évaluation n'a pu établir le coût fédéral de traiter les demandes avant la réforme (2010-2012), le financement additionnel accordé à cet égard et la réduction des arriérés, la diminution du temps d'admission des demandeurs d'asile et la baisse du nombre de demandes reçues, entraîneraient des frais plus élevés de traitement après la réforme. Toutefois, ce financement additionnel a permis en partie de réduire de façon importante le temps nécessaire pour traiter le dossier d'un demandeur. Par conséquent, le coût des services de soutien par demandeur a grandement diminué tant pour les demandeurs acceptés que ceux qui sont déboutés.

Bien que le coût des services de soutien par demandeur ait diminué, les pressions signalées par l'évaluation telles que l'augmentation au titre de l'admission, pourraient entraîner des arriérés et accroître la période pendant laquelle les dossiers des demandeurs sont actifs dans le système, ce qui contribuerait davantage à l'augmentation des coûts des services de soutien, tels que le Programme fédéral de santé intérimaire.

Appendice A : Résumé des changements apportés au système d'octroi de l'asile au Canada

Résumé des principaux changements

Étape principale du système	Changement apporté en vertu de la réforme
Collecte de l'information	Remplacement du Formulaire de renseignements personnels, qui devait être transmis à la CISR dans les 28 jours suivant la demande, par le formulaire Fondement de la demande d'asile (formulaire FDA)
Détermination de la date de l'audience	Détermination par les agents d'IRCC ou de l'ASFC de la date de l'audience de la CISR au moment de la décision sur la recevabilité de la demande (auparavant, responsabilité de la CISR).
Contrôle de sécurité préliminaire (CSP)	Exécution d'un contrôle de sécurité pour tous les demandeurs d'asile de plus de 18 ans relativement aux éléments associés aux articles 34, 35 et 37 de la LIPR.
Section de la protection des réfugiés	Tenue des audiences par les fonctionnaires décideurs au lieu de personnes nommées par le gouverneur en conseil.
Section d'appel des réfugiés	Création de la Section d'appel des réfugiés ⁸⁹ ; l'accès à la SAR est interdit pour certains demandeurs.
Pays d'origine désigné	Le Ministre peut maintenant désigner les pays d'origine (POD); les demandeurs provenant de ces pays sont assujettis à des délais différents et n'avaient pas droit au départ d'interjeter appel d'une décision de la SPR à la SAR.
Cessation et perte du statut de résident permanent	Perte du statut de résident permanent lorsque la CISR juge que la protection d'une personne à titre de réfugié prend fin (à moins que la résiliation de la protection soit attribuable à un changement de la situation dans le pays).
Considérations d'ordre humanitaire	Interdiction d'accès pour des considérations humanitaires pendant 12 mois suivant une décision de la CISR et interdiction d'accès à des demandes simultanées pour des considérations d'ordre humanitaire lorsque la demande est déférée à la SPR (sauf pour des raisons médicales ou dans l'intérêt supérieur de l'enfant).
Examen des risques avant renvoi	Interdiction d'une année pour les demandes d'ERAR après la dernière décision de la CISR ou la dernière ERAR pour les demandes des réfugiés provenant de pays d'origine non désignés; interdiction de trois ans pour les demandeurs de pays d'origine désignés.
Renvois	Exclusion en ce qui concerne le sursis du renvoi automatique au moment du dépôt d'une demande d'autorisation et de contrôle judiciaire d'une décision de la SPR, pour les demandeurs qui n'ont pas le droit d'interjeter appel à la SAR.

⁸⁹ La *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* de 2002 prévoit un mécanisme d'appel pour les demandeurs d'asile déboutés; toutefois, ce mécanisme n'existait pas auparavant.

Résumé des délais législatifs ou réglementaires et des cibles administratives établis pour le traitement des demandes d'asile

Composante	Délai législatif ou réglementaire	Cible administrative
Décision en matière de recevabilité	Une décision en matière de recevabilité de la demande doit être prise dans les trois jours ouvrables suivant la réception de la demande par un agent. ⁹⁰	S.O.
Collecte de l'information	<ul style="list-style-type: none"> • Pour les demandes présentées à un point d'entrée, le demandeur doit transmettre le FDA à la CISR au plus tard 15 jours après que la demande a été déférée. • Pour les demandes présentées à un bureau intérieur, le demandeur doit transmettre une FDA à la CISR ou à l'ASFC pendant l'entrevue d'admissibilité. 	S.O.
Contrôle de sécurité préliminaire	S.O.	<p>Dans 80 % des cas, le contrôle se fait :</p> <ul style="list-style-type: none"> • dans les 25 jours pour les demandeurs d'asile de POD qui présentent une demande dans un bureau intérieur; • dans les 40 jours pour les demandeurs de POD qui présentent leur demande à un point d'entrée; • dans les 55 jours pour les demandeurs provenant de pays d'origine non désignés⁹¹.
Section de la protection des réfugiés	<p>La date d'audience doit être fixée selon certains délais prévus (à partir de la date de la demande) :</p> <ul style="list-style-type: none"> • 30 jours pour les demandeurs de POD présentant une demande dans un bureau intérieur; • 45 jours pour les demandeurs de POD présentant une demande à un point d'entrée; • 60 jours pour les demandeurs provenant de pays d'origine non désignés. 	<p>Dans 90 % des dates d'audience déterminées selon les délais prévus (à partir de la date de la demande) :</p> <ul style="list-style-type: none"> • 30 jours pour les demandeurs de POD qui présentent une demande dans un bureau intérieur; • 45 jours pour les demandeurs de POD qui présentent une demande dans un point d'entrée; • 60 jours pour les demandeurs provenant de pays d'origine non désignés⁹²
Section d'appel des réfugiés	<ul style="list-style-type: none"> • Les demandeurs disposent de 15 jours à partir du jour où ils reçoivent la décision par écrit de la SPR pour interjeter appel et 30 jours à partir du jour où ils reçoivent la décision écrite de la SPR pour mettre l'appel en état⁹³; • Les décisions doivent être rendues dans les 90 jours suivant la mise en état de l'appel (sauf lorsqu'il y a une audience). 	S.O.

⁹⁰ Ce délai législatif existait avant la réforme.

⁹¹ Cette cible administrative a été établie par l'ASFC de concert avec ses partenaires en matière de contrôle de sécurité.

⁹² La Stratégie de mesure du rendement fixait notamment comme cibles l'établissement d'une date pour 90 % des demandes de POD présentées dans un bureau intérieur dans les 30 jours suivant le renvoi à la CISR, de 45 jours à partir de la date du renvoi à la CISR pour ceux qui ont présenté une demande à un point d'entrée et pour 90 % des demandeurs provenant de pays d'origine non désignés dans les 60 jours. D'après des documents de base sur la réforme du SOAC, l'esprit de cette cible était que la SPR tienne une audience dans les délais prévus. Par conséquent, l'évaluation a jugé qu'il s'agissait d'une cible administrative et a évalué le rendement par rapport à cette cible.

⁹³ Après avoir présenté un avis d'appel, l'appelant doit « mettre l'appel en état » en fournissant tous les documents justificatifs.

Composante	Délai législatif ou réglementaire	Cible administrative
Cour fédérale relative à la demande d'autorisation de présenter une demande et d'effectuer un contrôle judiciaire)	S.O.	Au moins 50 % des décisions de rejet d'une demande d'autorisation doivent être rendues dans les 120 jours suivant la présentation de la demande.
Cour fédérale (décisions en matière de contrôle judiciaire)	L'audience doit avoir lieu au plus tard 90 jours après l'octroi de l'autorisation ⁹⁴	S.O.
Renvois	S.O.	Renvois de 80 % des demandeurs d'asile déboutés dans les 12 mois suivant la décision de la CISR.

⁹⁴ Ce délai législatif était en vigueur avant la réforme.

Appendice B : Modèle logique de la réforme du système d'octroi de l'asile au Canada

