



Modernisation de la prestation de services aux clients à Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada

Mémoire du Conseil canadien pour les réfugiés (CCR) au Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration

Introduction

Le présent mémoire porte les principales préoccupations et recommandations du CCR à l'attention du Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration dans le cadre de son étude de la modernisation de la prestation des services aux clients à Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC).

A. Répondre aux personnes les plus vulnérables

Le CCR se préoccupe particulièrement des réfugiés et des autres migrants vulnérables, notamment les personnes qui parlent ni l'anglais ni le français, celles qui n'ont pas nécessairement accès à un ordinateur ou à Internet, celles qui ont peu, voire pas d'argent, et celles qui n'ont pas de représentant légal.

Malheureusement, les processus de modernisation d'IRCC n'ont pas pris en compte adéquatement la réalité de ce genre de personnes. IRCC a privilégié une approche uniformisée, basée sur l'accès au Web, ce qui ne convient pas à de nombreux réfugiés et autres individus vulnérables.

On suppose que les gens qui font une demande à IRCC ont les moyens financiers, parlent le français ou l'anglais et sont à l'aise avec les systèmes électroniques. La tâche des organismes membres du CCR s'est donc trouvée alourdie puisqu'ils doivent aider les demandeurs à effectuer des démarches de base auprès d'IRCC. Ces organismes ne sont pas financés par le gouvernement pour offrir ce service.

Par ailleurs, beaucoup de personnes ont le sentiment de ne pas avoir d'autre choix que de payer un consultant ou un avocat pour les aider. Dans de nombreux cas, cela signifie de graves difficultés pour des personnes vivant déjà dans la pauvreté. Les personnes sont aussi plus susceptibles d'être exploitées par des individus sans scrupules qui leur proposent d'intervenir en leur faveur.

Le point de vue a priori cité ci-dessus transparait dans les enquêtes de satisfaction de la clientèle d'IRCC. Ces enquêtes s'effectuent de plus en plus souvent en ligne, ce qui signifie que les clients qui y répondent sont probablement ceux pour qui l'accès au Web facilite les choses. Les personnes les plus vulnérables qui éprouvent des difficultés face à l'approche modernisée d'IRCC ne répondront pas à ces enquêtes. Par conséquent, IRCC reçoit un grand nombre de réponses approuvant ces « services modernisés », qu'ils peuvent utiliser pour justifier d'autres mesures visant la mise en œuvre d'autres « solutions » électroniques utilisant le Web sans proposer de solutions de rechange.

Recommandations

1. IRCC doit vraiment prendre en compte la diversité des demandeurs (notamment les réfugiés et les autres demandeurs migrants vulnérables) lors de l'élaboration et de l'évaluation de services.
2. IRCC doit élaborer et mettre en œuvre des stratégies spécialement conçues pour évaluer le niveau de satisfaction des clients qui sont des réfugiés ou des personnes vulnérables autrement.
3. IRCC doit consulter des ONG telles que le CCR lors de l'élaboration et l'évaluation de services.

4. IRCC doit fournir des fonds aux organismes communautaires qui aident les réfugiés et les autres personnes vulnérables à effectuer leurs formalités d'immigration.

B. Faciliter la communication dans des langues autres que l'anglais ou le français

Le centre d'appel ne répond pas vraiment aux besoins des personnes qui parlent mal l'anglais et le français, voire pas du tout. Les organismes membres du CCR essaient souvent de favoriser la communication en fournissant des services d'interprétation, mais IRCC ne facilite pas les choses : le ministère doit recevoir et signer les formulaires, ce qui contribue à ralentir le processus et peut obliger le client à se rendre maintes fois dans les bureaux de l'organisme qui tente de l'aider.

Recommandation

5. IRCC doit faciliter l'accès à des services d'interprétation pour aider les personnes à communiquer avec le centre d'appel.

C. Payer les frais en ligne

Jusqu'à récemment, on pouvait payer les frais exigés par IRCC en allant dans une banque et en présentant une preuve de paiement. Mais, cette option n'existe plus et IRCC exige maintenant des demandeurs qu'ils paient les frais en ligne à l'aide d'une carte de crédit ou de certaines cartes de débit.

Cela a constitué une source importante de problèmes pour nombre d'organismes membres du CCR. Souvent, les réfugiés n'ont pas de carte de crédit, ou bien, s'ils en ont une, sa limite est trop basse pour payer les frais de résidence permanente d'une famille entière. Certains achètent une carte de crédit prépayée, mais seules certaines d'entre elles sont acceptées pour payer les frais en ligne dus à IRCC. Les limites en matière de retrait bancaire sont souvent aussi trop faibles pour les personnes qui viennent d'arriver. Aux réunions du CCR, des organismes membres n'ont cessé de répéter que cette question s'avérait très problématique.

Certains individus et certaines organisations se sont sentis obligés de payer avec leur propre carte de crédit, mais ils atteignent vite le seuil maximal autorisé de leur carte de crédit et ce n'est pas une pratique bancaire judicieuse que de faire apparaître des frais relatifs à des procédures d'immigration de clients dans les livres comptables des organisations.

Certaines organisations encouragent leurs clients à essayer de trouver des amis ou des connaissances dont la limite de la carte de crédit s'avère adéquate, mais ce n'est pas une bonne solution. En tout cas, certains n'ont personne vers qui se tourner, en particulier s'ils viennent d'arriver au Canada.

Le CCR a expliqué le problème à IRCC, qui n'a pas proposé de véritable solution. Nos membres ne cessent de répéter que cette question est extrêmement problématique.

Recommandation

6. IRCC doit de nouveau autoriser les demandeurs à payer leurs frais dans une banque.

D. Frais pour permis de travail : confusion et manque de recours

Récemment, IRCC a ajouté des frais supplémentaires de 100 \$ à certaines catégories de personnes faisant une demande de permis de travail au Canada (les frais pour le détenteur de permis de travail ouvert, payés en sus des frais de 155 \$ pour le permis de travail). Depuis lors, la confusion règne en ce qui concerne les informations et les pratiques relativement aux demandeurs d'asile refusés. Les réponses données par les représentants d'IRCC et le centre d'appel ont différé en fonction des moments. Certaines personnes voient leur demande leur revenir parce qu'elles n'ont pas payé les frais de 100 \$ et d'autres, qui les ont payés, sont remboursées. Comme il n'y a pas de recours dans l'immédiat, certaines personnes ont soulevé le problème auprès du CCR.

E. Formulaires uniformisés

IRCC a privilégié les formulaires uniformisés qui s'avèrent souvent difficiles à remplir pour certaines catégories de demandeurs pour lesquels le formulaire n'a pas été pensé.

Par exemple, un demandeur qui remplit une demande de permis de travail en ligne doit fournir une date d'expiration ultérieure pour son passeport. Le CCR a été informé que des demandeurs d'asile, auxquels la question du passeport ne s'applique pas, se sont vus conseiller d'inscrire une date ultérieure quelconque pour éviter de voir leur formulaire de demande invalidé et devoir soumettre la demande dans une version papier, ce qui peut contribuer à prolonger le temps de traitement.

F. Normes de service

Le CCR voit d'un bon œil l'attention que porte IRCC aux normes de service en tant que moyen d'assurer un traitement en temps opportun des demandes ou, au moins, de surveiller des secteurs problématiques où le processus de traitement prend trop de temps. Il y a néanmoins un certain nombre de catégories où il n'y a pas de normes de service. Nous craignons que cela signifie que certaines catégories de personnes sont négligées : le traitement de ces dossiers n'est pas considéré comme prioritaire; IRCC n'assure pas de suivi et ne prend aucune mesure si le traitement de demandes est trop long de manière systématique et ceux qui sont concernés n'ont aucun moyen de savoir à quel moment ils doivent s'inquiéter que leur droit ait été égaré.

Le CCR s'est récemment heurté à ce problème en ce qui concerne les demandes relatives à la disposition du « délai prescrit d'un an » : il s'agit de conjoints, de partenaires ou d'enfants dépendants de réfugiés réinstallés séparés du reste de leur famille. La disposition du « délai prescrit d'un an » fait référence au délai que les membres d'une famille ont pour présenter une demande après l'arrivée au Canada des réfugiés réinstallés. Après que des membres ont soulevé le problème des délais de traitement très longs dans certains de ces cas, le CCR a demandé des statistiques à IRCC. Le ministère a répondu qu'aucun délai de traitement n'a été fixé en ce qui concerne la disposition du délai prescrit d'un an.

De la même manière, il n'y a pas de normes de service en ce qui concerne les personnes à charge à l'étranger (DR2) ou les personnes à charge d'aides familiaux résidants. Ce n'est probablement pas un hasard si ces catégories de demandeurs comptent parmi les délais de traitement les plus longs qui soient.

IRCC a aussi cessé de publier les statistiques sur les délais de traitement pour les DR2. Il y a quelques années, IRCC (CIC à l'époque) a retiré les DR2 des catégories de demandeurs dont les délais de traitement étaient publiés sur le site Web du Ministère. Pendant un temps, les données ont été affichées sur le Portail du gouvernement ouvert, avec un certain retard seulement. À partir de 2016, cependant, IRCC a combiné les lignes pour les réfugiés

admis au Canada et leurs personnes à charge à l'étranger, dans les données publiées¹. Il est donc impossible de connaître le temps qu'il faut à IRCC pour assurer le traitement des dossiers des DR2. Le même problème se pose pour les aides familiaux résidents.

Nous sommes aussi préoccupés par le manque de normes de service en ce qui concerne l'expiration des autorisations médicales et des certificats de police dans les cas où le demandeur n'est pas responsable du retard. Il n'est pas rare que des demandeurs soient contraints de repasser des examens médicaux ou de redemander des certificats de police, en de nombreuses occasions parfois, même s'ils ont satisfait à toutes les exigences du bureau des visas. Repasser les examens ou redemander un certificat de police rallonge considérablement le délai de traitement en plus de coûter de l'argent aux demandeurs. Les coûts englobent souvent les dépenses liées au déplacement et au logement (par exemple, quand le demandeur doit traverser le pays ou même se rendre dans un autre pays pour se faire examiner par un médecin autorisé par IRCC).

Recommandation

7. IRCC doit publier sur son site Web les délais de traitement pour les DR2 et les personnes à charge à l'étranger d'aides familiaux résidents, comme il le fait pour les autres catégories d'immigrants.
8. IRCC doit établir des normes de service pour toutes les catégories de demandeurs.
9. IRCC doit établir des normes de service en ce qui concerne l'expiration des autorisations médicales et des certificats de police et doit notamment envisager de donner la priorité aux traitements de dossiers de demandeurs contraints de les refaire, sans que ce soit leur faute.

G. Données régionales sur le traitement des demandes

IRCC a aussi cessé de publier les statistiques de chaque bureau des visas. Il était autrefois possible de télécharger à partir du Portail du gouvernement ouvert un tableau Excel interactif qui présentait le traitement des demandes selon les bureaux des visas et la catégorie d'immigrants. Ces tableaux montraient qu'il existait des écarts importants dans les délais de traitement entre les régions.

IRCC explique que, parce qu'il fait maintenant circuler les demandes dans son réseau mondial, les données par bureau des visas ne sont plus utiles². Néanmoins, certaines catégories de demandes, notamment celles des réfugiés qui doivent être interviewés, sont traitées par un bureau des visas bien précis. Par ailleurs, IRCC continue de publier sur son propre site Web les délais de traitement en continu par pays.

Cependant, IRCC publie actuellement sur le Portail du gouvernement ouvert uniquement des données mondiales, sans répartition régionale selon la catégorie d'immigrants.

Étant donné les variations régionales en matière de délais de traitement et, en particulier, la sombre et problématique histoire des délais exceptionnellement longs en ce qui concerne les demandeurs en Afrique, le CCR est très préoccupé par la décision du gouvernement de cesser de publier les données par bureau des visas ou par région. Cette décision va à l'encontre de l'engagement pris par le gouvernement de faire preuve de transparence et

¹ En théorie, ces lignes ont toujours été combinées, mais auparavant, il était possible de les différencier parce que les données propres à la région internationale étaient consultables de sorte que, dans les faits, il était possible de connaître les données relatives aux DR2.

² <http://www.cic.gc.ca/francais/centre-aide/reponse.asp?qnum=1185&top=3>

ne permet pas de voir si les délais de traitement des demandes varient en fonction des régions du monde et la mesure dans laquelle ils fluctuent.

Recommandation

10. IRCC doit respecter les principes de transparence et de responsabilité et recommencer à publier les données relatives aux traitements des demandes par catégorie et par bureau des visas (ou région).

H. Renseignements utiles sur les délais de traitement

Les délais de traitement des demandes affichés sur le site Web d'IRCC ne sont d'aucune utilité pour les demandeurs actuels parce qu'ils sont basés sur les délais de traitement de demandes remontant aux 12 mois précédents. Ce sont des renseignements importants quand on surveille et évalue le rendement antérieur, mais qui ne s'avèrent pas nécessairement utiles si on souhaite connaître des délais de traitement futurs, en particulier si IRCC a effectué des changements touchant une catégorie particulière. Les membres du CCR passent beaucoup de temps à expliquer à des demandeurs anxieux pourquoi ils ne devraient pas croire que ces délais constituent un indicateur du délai de traitement de demandes en cours.

Nous encourageons le gouvernement, tout en respectant les objectifs de modernisation, à développer des outils plus utiles pour indiquer les délais de traitement actuels.

I. Modernisation des manuels

IRCC a pris une autre décision que le CCR, ses membres et de nombreuses autres personnes jugent préoccupante parce qu'allant à l'encontre du principe de transparence, à savoir celle de ne plus publier de manuels opérationnels en format PDF sur son site Web. Sous la rubrique « Une orientation fonctionnelle moderne concernant la protection des réfugiés », IRCC décrit cette manière de faire comme étant un « nouveau format Web convivial »³. Elle peut bien être d'un format Web convivial, elle n'est certainement pas conviviale pour les utilisateurs et constitue une source régulière de plaintes. Étant donné que les renseignements consultables antérieurement dans un seul document de format PDF sont maintenant éparpillés sur une série de pages Web, il n'est plus possible de télécharger le manuel entier pour le consulter hors connexion ni de faire de rapides recherches de termes pertinents afin de trouver une information donnée. Le nouveau format « moderne » est aussi vide de contenu, la majorité de celui-ci ayant été enlevée. C'est préoccupant parce que, comme la Cour suprême du Canada l'a noté dans *Agraira*, ces manuels opérationnels pourraient susciter des attentes légitimes en ce qui concerne la manière dont les demandes seront traitées et évaluées. Retirer cette transparence contribue aussi à priver les demandeurs du droit à l'équité procédurale. Le CCR a soulevé, en vain, ce problème auprès d'IRCC.

Recommandation

11. IRCC doit restaurer la version PDF des manuels opérationnels.

³<http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/index.asp>

