

Printemps 2020

Rapports du vérificateur général du Canada au Parlement du Canada

Rapport de l'auditeur indépendant

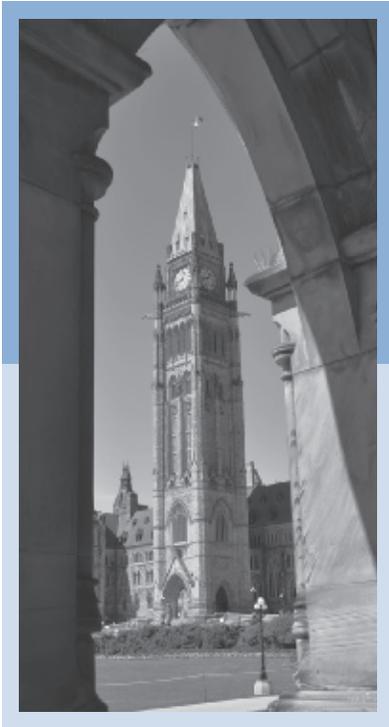
RAPPORT 1

Le renvoi d'immigrants refusés



Bureau du
vérificateur général
du Canada

Office of the
Auditor General
of Canada



Printemps 2020

Rapports du vérificateur général du Canada au Parlement du Canada

Rapport de l'auditeur indépendant

RAPPORT 1

Le renvoi d'immigrants refusés



Bureau du
vérificateur général
du Canada

Office of the
Auditor General
of Canada

Rapport d'audit de performance

Le présent rapport fait état des résultats d'un audit de performance réalisé par le Bureau du vérificateur général du Canada en vertu de la *Loi sur le vérificateur général*.

Un audit de performance est une évaluation indépendante, objective et systématique de la façon dont le gouvernement gère ses activités et ses ressources et assume ses responsabilités. Les sujets des audits sont choisis en fonction de leur importance. Dans le cadre d'un audit de performance, le Bureau peut faire des observations sur le mode de mise en œuvre d'une politique, mais pas sur le bien-fondé de celle-ci.

Les audits de performance sont planifiés, réalisés et présentés conformément aux normes professionnelles d'audit et aux politiques du Bureau. Ils sont effectués par des auditeurs compétents qui :

- établissent les objectifs de l'audit et les critères d'évaluation de la performance;
- recueillent les éléments probants nécessaires pour évaluer la performance en fonction des critères;
- communiquent les constatations positives et négatives;
- tirent une conclusion en regard des objectifs de l'audit;
- formulent des recommandations en vue d'apporter des améliorations s'il y a des écarts importants entre les critères et la performance évaluée.

Les audits de performance favorisent une fonction publique soucieuse de l'éthique et efficace, et un gouvernement responsable qui rend des comptes au Parlement et à la population canadienne.

Dans le présent rapport, le genre masculin est utilisé sans aucune discrimination et uniquement dans le but d'alléger le texte.

Le rapport est également diffusé sur notre site Web à l'adresse www.oag-bvg.gc.ca.

This document is also available in English.

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, représentée par le vérificateur général du Canada, 2020.

N° de catalogue FA1-27/2020-1-1F-PDF

ISBN 978-0-660-34113-2

ISSN 2561-3448 (Imprimé)

ISSN 2561-3456 (En ligne)

Table des matières

Introduction	1
Information générale	1
Objet de l'audit	2
Constatations, recommandations et réponses	3
Exécuter rapidement les mesures de renvoi à l'encontre des étrangers interdits de territoire au Canada	4
Peu d'étrangers interdits de territoire ont été renvoyés dès que possible	6
L'accumulation constante des mesures de renvoi	7
L'objectif global fixé	8
Le peu d'incitatifs aux départs volontaires	9
Beaucoup de cas étaient inactifs, dont certains depuis plusieurs années	10
La piètre qualité des données	11
Une gestion des cas déficiente	12
L'absence d'enquêtes sur les étrangers recherchés	14
Conclusion	16
À propos de l'audit	17
Tableau des recommandations	21

Introduction

Information générale

Renvoi des étrangers interdits de territoire au Canada

1.1 L'Agence des services frontaliers du Canada est chargée d'exécuter les mesures de renvoi prononcées contre les étrangers qui ont été interdits de territoire au Canada. Les renvois peuvent notamment viser des demandeurs d'asile déboutés, des visiteurs dont le visa est expiré ou des étrangers ayant des antécédents criminels. Les demandeurs d'asile déboutés représentent chaque année la plus grande part des personnes visées par un renvoi.

1.2 Pendant l'exercice 2018-2019, l'Agence a consacré environ 34 millions de dollars à son programme de renvoi des étrangers. Pour s'acquitter de sa mission d'application de la loi, l'Agence reçoit les décisions rendues par la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada et par Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada. Elle compte par exemple sur ces deux organismes pour lui communiquer rapidement leurs décisions relatives aux demandes d'asile ou de résidence permanente afin de savoir si une mesure de renvoi doit être exécutée.

1.3 Aux termes de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, l'Agence doit expulser, dès que possible, tous les étrangers interdits de territoire au Canada qui sont visés par une **mesure de renvoi exécutoire**. La rapidité d'exécution des renvois peut varier de quelques jours à quelques années, selon les circonstances propres à chaque cas. L'Agence des services frontaliers du Canada exécute en priorité les mesures de renvoi à l'encontre des criminels. Elle vise aussi à expulser du pays les demandeurs d'asile déboutés au cours de l'année qui suit le rejet définitif de leur demande. Généralement, plus il faut de temps pour exécuter une mesure de renvoi, plus les coûts engagés et les efforts déployés sont importants.

Mesure de renvoi exécutoire — Mesure de renvoi qui prend effet parce que la personne concernée n'a plus le droit, aux termes de la loi, de rester au Canada et qu'elle a renoncé à tous les recours prévus par la loi ou les a épuisés.

1.4 Les étrangers visés par une mesure de renvoi peuvent se prévaloir de divers recours prévus par la loi. Ils peuvent faire appel d'une décision de renvoi ou demander un contrôle judiciaire de la mesure de renvoi ou de toute autre décision qui influe sur leur renvoi du pays. Ils peuvent notamment demander aux tribunaux de surseoir à leur renvoi du pays. C'est uniquement lorsque tous les recours prévus ont été épuisés ou abandonnés qu'une mesure de renvoi devient exécutoire. Celle-ci peut être exécutée de deux façons : respect volontaire ou mise en application forcée

par l'Agence. Dans les deux cas, la personne concernée doit rencontrer un employé de l'Agence pour prendre des dispositions et confirmer son départ du Canada. Comme il n'y a pas de vérification des sorties du pays, l'Agence ne pourra pas savoir si une personne a quitté volontairement le pays sans avoir confirmé son départ.

1.5 Même lorsque tous les recours en justice disponibles sont épuisés, l'Agence peut éprouver des difficultés à exécuter une mesure de renvoi, ou enregistrer des retards à cet égard faute d'un document de voyage valide, comme un passeport. En effet, certains pays pourraient se montrer peu enclins à accepter le retour de leurs ressortissants et tarder à fournir des documents de voyage, ou simplement refuser de le faire. En outre, un étranger pourrait ne pas pouvoir voyager en raison de son état de santé. Par ailleurs, exception faite des criminels, l'Agence ne peut pas expulser des personnes vers des pays ou des régions où la situation locale est considérée comme trop dangereuse, par exemple en raison d'une guerre ou d'une catastrophe naturelle. Au moment de notre audit, le Canada avait suspendu les renvois vers 15 pays, notamment l'Afghanistan, la République démocratique du Congo, Haïti et l'Iraq.

1.6 Le Canada a reçu un nombre accru de demandes d'asile au cours des dernières années : environ 50 000 en 2017, 55 000 en 2018 et 64 000 en 2019. Selon les taux antérieurs de rejet de demandes d'asile, l'Agence prévoit que le nombre de mesures de renvoi exécutoires augmentera au cours des prochaines années. Le gouvernement fédéral a octroyé 36 millions de dollars de plus sur trois ans, à compter de l'exercice 2019-2020, pour aider l'Agence à faire face à l'augmentation prévue du nombre de cas exigeant des mesures de renvoi.

Objet de l'audit

1.7 Cet audit visait à déterminer si l'Agence des services frontaliers du Canada avait renvoyé dès que possible les étrangers interdits de territoire au Canada. Nous avons aussi examiné la coordination de l'échange d'information entre la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada, un tribunal indépendant, et Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada, qui aide l'Agence à surveiller et à exécuter les mesures de renvoi. L'Agence n'a cependant aucune maîtrise sur diverses circonstances pouvant retarder l'exécution des mesures de renvoi. Dans le cadre de nos travaux d'audit, nous avons tenu compte de ces retards et axé nos efforts sur le traitement des mesures de renvoi pendant qu'elles étaient exécutoires et sous le contrôle de l'Agence.

1.8 Cet audit est important parce que l'expulsion dans les meilleurs délais des étrangers interdits de territoire permet d'assurer l'intégrité et l'équité du système d'immigration canadien. C'est aussi l'une des façons les plus efficaces de dissuader les personnes qui voudraient d'une façon ou d'une autre exploiter le système à leur avantage. Par ailleurs, l'expulsion

rapide des étrangers qui ont des antécédents criminels contribue à préserver la sécurité et la sûreté de la population canadienne. Il faut savoir que l'Agence peut placer en détention tout étranger qui, selon elle, pose un risque ou un danger pour la population. Le maintien en détention ou la libération de ces personnes relève de la compétence de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada. La détention des immigrants ne faisait pas partie de l'étendue de l'audit.

1.9 La section intitulée **À propos de l'audit**, à la fin du présent rapport (voir les pages 17 à 20), donne des précisions sur l'objectif, l'étendue, la méthode et les critères de l'audit.

Constatations, recommandations et réponses

Message général



1.10 Dans l'ensemble, nous avons constaté que la stratégie de l'Agence des services frontaliers du Canada pour gérer les cas de mesures de renvoi n'avait pas permis d'expulser dans les meilleurs délais les étrangers interdits de territoire au Canada. Bien que le nombre de mesures de renvoi ait récemment augmenté, environ 50 000 mesures de renvoi exécutoires s'accumulaient encore dans le registre de l'Agence. Par ailleurs, l'Agence ignorait où se trouvaient les personnes visées par les deux tiers de ces mesures. Or, la plupart des mesures accumulées étaient exécutoires depuis plusieurs années.

1.11 Nous avons constaté qu'en raison de la piètre qualité des données, certains dossiers ne figuraient pas dans les inventaires des renvois de l'Agence. Vu les retards dans le traitement des informations transmises par ses partenaires fédéraux, l'Agence n'avait pas les renseignements dont elle avait besoin pour faire le suivi de l'état d'avancement des mesures de renvoi. Pour les dossiers contenant des mesures de renvoi exécutoires, nous avons constaté que nombre d'entre eux étaient inactifs ou bloqués en raison d'une mauvaise gestion des dossiers, même si certains étaient considérés comme prioritaires. De plus, beaucoup des renvois que nous avons examinés étaient bloqués faute de documents de voyage, comme un passeport. Peu d'efforts avaient toutefois été déployés pour obtenir les documents manquants.

1.12 Nous avons aussi constaté que l'Agence ne savait pas où se trouvait un grand nombre d'étrangers alors qu'ils étaient visés par une mesure de renvoi exécutoire. L'Agence a lancé des mandats d'immigration pour l'arrestation de ces étrangers, mais elle a rarement réalisé les enquêtes annuelles requises pour localiser ceux ayant des antécédents criminels.

Exécuter rapidement les mesures de renvoi à l'encontre des étrangers interdits de territoire au Canada

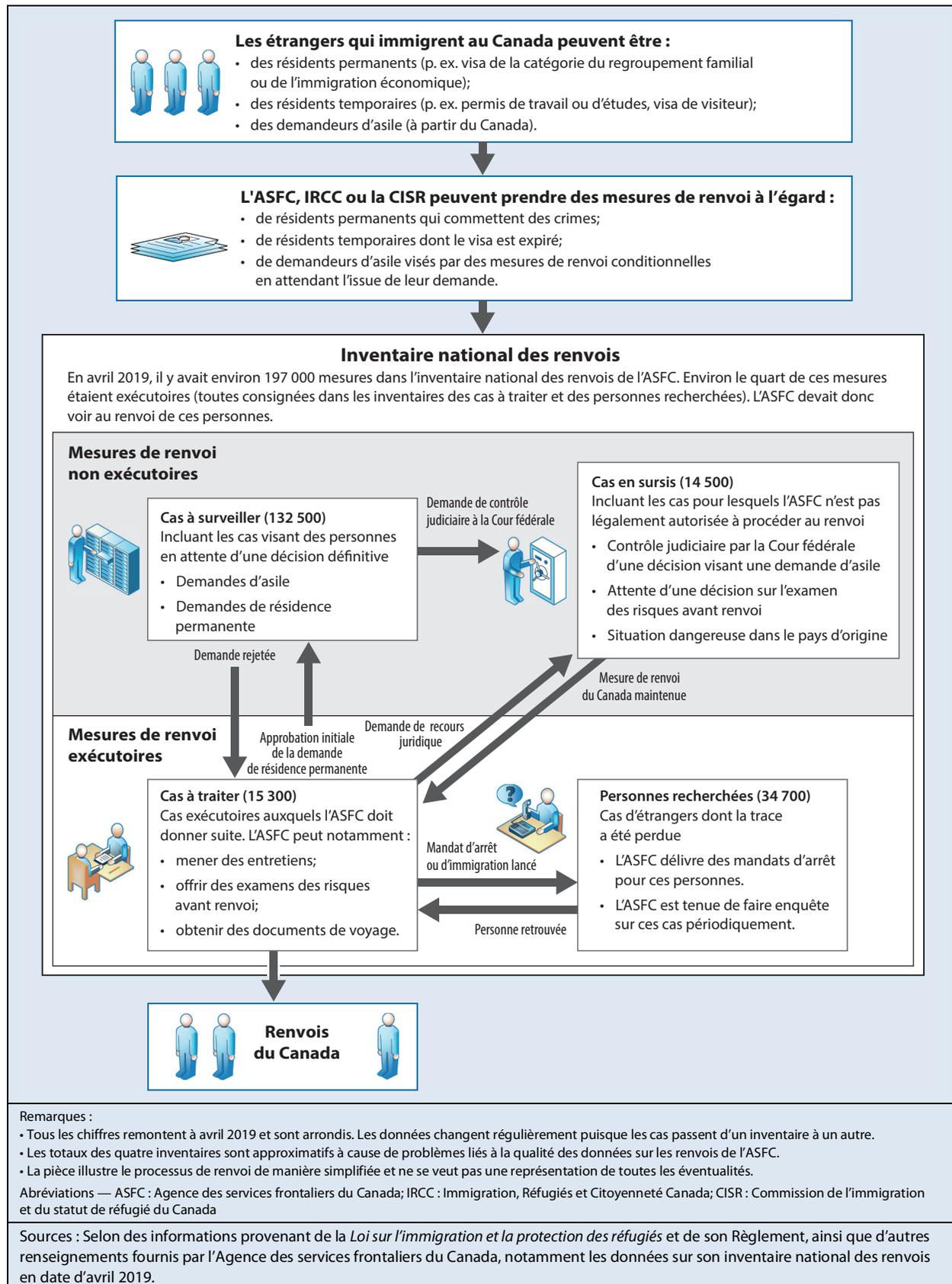
Contexte

1.13 L'Agence des services frontaliers du Canada fait le suivi des mesures de renvoi grâce à un inventaire national des renvois (voir la pièce 1.1). Le processus de reconduite à la frontière est complexe, et le nombre de renvois consignés dans chacun des inventaires varie constamment en fonction de l'avancement de l'étude sur le statut des personnes au Canada (demande de résidence permanente, par exemple) ou de leur renvoi du pays. Ainsi, un dossier est initialement classé dans l'inventaire des cas à surveiller lorsqu'une personne fait une demande d'asile, puis il est transféré dans l'inventaire des cas en sursis si sa demande est rejetée et que le demandeur débouté dépose une demande de contrôle judiciaire de la décision à la Cour fédérale. Si le contrôle est refusé, la mesure de renvoi devient exécutoire et le dossier est alors transféré dans l'inventaire des cas à traiter. Par ailleurs, si le demandeur d'asile débouté ne se présente pas dans le cadre d'une procédure de renvoi et ne peut être localisé avant que l'Agence puisse exécuter le renvoi, le dossier est alors transféré dans l'inventaire des personnes recherchées et l'Agence lance un mandat d'arrestation de l'immigration.

1.14 En vue de gérer son programme de renvois, l'Agence a déterminé des priorités. Le renvoi de tous les criminels constitue sa priorité absolue. Le renvoi des demandeurs d'asile déboutés qui ont franchi la frontière canadienne entre les points d'entrée officiels est également devenu hautement prioritaire en 2018. Toutefois, au moment de l'audit, la plupart des individus concernés attendaient toujours une décision de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada, ou avaient entrepris divers recours. La priorité pour les renvois est ensuite accordée aux autres demandeurs d'asile déboutés, puis viennent les étrangers interdits de territoire, comme les visiteurs dont le visa est expiré.

1.15 L'Agence doit surmonter un certain nombre de difficultés pour renvoyer ces personnes dans les meilleurs délais : ces dernières pourraient en effet s'esquiver, ne pas fournir l'information requise pour établir leur véritable identité ou avoir des besoins médicaux particuliers. De plus, certains pays pourraient tarder à produire les documents de voyage demandés ou refuser de collaborer au retour de leurs ressortissants. L'Agence n'a aucune prise sur les mesures prises par les autorités des pays étrangers, mais elle peut leur présenter des demandes et les encourager à fournir des documents de voyage pour leurs ressortissants.

Pièce 1.1 L'Agence des services frontaliers du Canada se sert d'un inventaire national pour faire le suivi des mesures de renvoi



1.16 Un renvoi devient exécutoire uniquement après l'épuisement ou l'abandon de tous les recours prévus par la loi, ce qui peut prendre des mois ou des années. Dans le cas des demandeurs d'asile déboutés, ceux qui ne sont pas expulsés dans un délai d'une année à la suite d'une décision défavorable définitive sont admissibles à un examen des risques avant renvoi. Dans le cadre de cet examen, Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada évalue les dangers auxquels les demandeurs pourraient être exposés s'ils étaient expulsés du Canada. La plupart des demandeurs demandent à se prévaloir d'un tel examen, qui dure environ 10 mois en moyenne. Approximativement 95 % de ces demandes sont rejetées, ce qui rend de nouveau exécutoires les mesures de renvoi connexes.

Peu d'étrangers interdits de territoire ont été renvoyés dès que possible

Ce que nous avons constaté

1.17 Nous avons constaté que l'Agence des services frontaliers du Canada avait expulsé un nombre restreint d'étrangers interdits de territoire au Canada qui étaient visés par une mesure de renvoi exécutoire. En dépit de l'augmentation récente du nombre de mesures de renvoi exécutées, le nombre de mesures de renvois exécutoires est resté à peu près inchangé, même pour les cas prioritaires. Les demandeurs d'asile déboutés constituaient la plus grande part des personnes visées par des mesures de renvoi inscrites dans l'inventaire de l'Agence. La plupart des mesures étaient exécutoires depuis plusieurs années.

1.18 L'analyse à l'appui de cette constatation porte sur :

- l'accumulation constante des mesures de renvoi;
- l'objectif global fixé;
- le peu d'incitatifs aux départs volontaires.

Importance de cette constatation

1.19 Cette constatation est importante parce que l'expulsion dans les meilleurs délais des étrangers qui n'ont pas le droit de séjourner au Canada favorise l'intégrité et l'équité du système d'immigration du Canada. L'expulsion rapide de ces personnes peut aussi en dissuader d'autres qui chercheraient à exploiter le système à leur avantage. Par ailleurs, l'expulsion dans les meilleurs délais des étrangers ayant des antécédents criminels est importante pour préserver la sécurité publique.

Recommandations

1.20 Nos recommandations relativement au secteur examiné sont présentées aux paragraphes 1.26 et 1.29.

L'accumulation constante des mesures de renvoi

1.21 L'accumulation de mesures de renvoi exécutoires est un problème qui perdure au sein de l'Agence des services frontaliers du Canada. En avril 2019, nous avons déterminé qu'il y avait environ 50 000 étrangers visés par une mesure de renvoi exécutoire. Les deux tiers de ces mesures (soit 34 700 cas dans l'inventaire des personnes recherchées) concernaient des individus dont on avait perdu la trace. Les 15 300 autres cas inscrits dans l'inventaire des cas à traiter visaient des personnes que l'Agence pouvait localiser. La plupart des mesures étaient exécutoires depuis de nombreuses années et concernaient notamment des **criminels** et des demandeurs d'asile déboutés (voir la pièce 1.2).

Criminels — Personnes ciblées par l'Agence des services frontaliers du Canada comme pouvant poser un risque pour la sécurité et la sûreté de la population en raison d'accusations ou de condamnations au pénal, de liens avec le crime organisé, des risques qu'elles représentent pour la sécurité publique du pays ou d'atteintes aux droits humains perpétrées. L'Agence nous a indiqué que, même si elle estime que le renvoi du pays de ces personnes est prioritaire, elle fait état d'un nombre moindre de cas impliquant des criminels, car elle signale uniquement les cas impliquant des personnes interdites de territoire au Canada aux termes de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, pour des raisons de sécurité.

1.22 Il faut savoir que les 15 300 personnes visées par une mesure de renvoi et inscrites dans l'inventaire des cas à traiter n'étaient pas toutes prêtes à quitter le pays en raison de divers obstacles, comme la nécessité d'obtenir des documents de voyage. L'Agence a déterminé que près de 3 200 mesures inscrites dans son inventaire de cas à traiter pouvaient être exécutées, ce qui voulait dire que rien ne l'empêchait de faire progresser ces renvois. Toutefois, nous avons constaté que, vu la piètre qualité des données, l'Agence ne pouvait pas déterminer de manière fiable les cas dans lesquels les mesures pouvaient être exécutées — c'est-à-dire que certains cas étaient recensés à tort comme des mesures pouvant être exécutées, tandis que de nombreux autres cas représentant des mesures qui pouvaient être exécutées (rien ne s'y opposait) n'étaient pas répertoriés.

1.23 Nous avons constaté que même si l'Agence avait confirmé le renvoi d'à peu près 9 500 étrangers pour l'exercice 2018-2019 (comme le montre la pièce 1.2), environ 2 800 de ces renvois concernaient des personnes qui avaient été refoulées à la frontière et qui n'étaient donc pas encore entrées officiellement au pays. Cela signifie que, pour cet exercice, l'Agence a retranché quelque 6 700 étrangers de ses inventaires des cas à traiter et des personnes recherchées, ce qui avait eu peu d'incidence sur le niveau des renvois en inventaire.

Pièce 1.2 L'Agence des services frontaliers du Canada faisait face à une accumulation constante de renvois exécutoires non traités

Exercice	Renvois du Canada	Mesures de renvoi exécutoires		Durée moyenne d'inscription dans l'inventaire	
		Inventaire des cas à traiter	Inventaire des personnes recherchées	Inventaire des cas à traiter	Inventaire des personnes recherchées
2016-2017	7 900	14 400	33 200		
2017-2018	8 100	16 800	34 000		
2018-2019					
Demandeurs d'asile déboutés	3 600	10 700	24 100	4 ans	10 ans
Criminels	1 250	1 650	2 800	5 ans	11 ans
Autres	4 650	2 950	7 800		
Total	9 500*	15 300	34 700		

* Y compris 2 800 individus s'étant vu refuser l'accès à la frontière.

Remarques :

- Les mesures de renvoi exécutoires correspondent au nombre total de mesures qui restent dans les inventaires des cas à traiter et des personnes recherchées à la fin de chaque exercice.
- La durée moyenne d'inscription dans l'inventaire concerne la majorité des cas qui s'étaient accumulés dans l'inventaire.
- Les étrangers interdits de territoire pour d'autres raisons, par exemple parce que leur visa est expiré, représentent le reste des cas.

L'objectif global fixé

1.24 En octobre 2018, l'Agence des services frontaliers du Canada s'était donné comme objectif d'exécuter 10 000 renvois au cours de l'exercice 2018-2019, dans le cadre d'une nouvelle stratégie en vue d'accroître le nombre de renvois. Elle avait aussi établi des objectifs plus ambitieux en matière de renvois pour les exercices suivants, visant 15 500 renvois d'ici 2022. Or, l'établissement d'un objectif global pour l'exécution des renvois s'est avéré peu utile en soi pour aider l'Agence à gérer les renvois qui s'accumulaient dans ses inventaires. De fait, même si l'Agence a presque atteint son objectif de 10 000 renvois au cours de l'exercice 2018-2019 (ce qui constitue une hausse par rapport aux années antérieures), le nombre de renvois accumulés dans ses inventaires des cas à traiter et des personnes recherchées est resté à peu près le même.

1.25 De même, il importe de souligner que la poursuite d'un objectif global ne permet pas de gérer les mesures de renvoi consignées dans ses inventaires en fonction des risques ou de la complexité des cas. Un objectif global ne permet pas non plus de garantir que les étrangers interdits de territoire sont expulsés dès que possible. Il faut par ailleurs savoir que l'Agence dispose d'autres indicateurs de rendement pour les mesures de renvoi, mais qu'elle n'a pas précisé comment ces indicateurs cadraient avec l'objectif établi.

1.26 **Recommandation** — L'Agence des services frontaliers du Canada devrait continuer de perfectionner sa stratégie en vue de garantir l'exécution dans les meilleurs délais des mesures de renvoi nouvelles ou accumulées, surtout les renvois prioritaires. Pour appuyer ces efforts, l'Agence devrait faire régulièrement un suivi des délais d'exécution des mesures de renvoi par rapport à des cibles de rendement.

***Réponse de l'Agence** — Recommandation acceptée. L'Agence des services frontaliers du Canada convient de continuer d'affiner ses stratégies existantes pour assurer le renvoi en temps opportun des personnes jugées interdites de territoire au Canada, en particulier pour les personnes jugées interdites de territoire pour les motifs les plus graves, la catégorie de renvoi la plus prioritaire établie par l'Agence. L'Agence a atteint son plus grand nombre de renvois en quatre ans au cours de l'exercice 2018-2019, grâce à des efforts ciblés pour accroître les renvois. Cela comprenait la mise en œuvre d'un certain nombre d'activités, notamment : une approche globale de l'engagement du gouvernement pour garantir la délivrance plus rapide des documents de voyage des gouvernements étrangers, des modifications réglementaires pour permettre à l'Agence de confirmer le statut de départ de ceux qui auraient quitté le Canada, la création d'une capacité de déclaration accrue pour mieux permettre à l'Agence de surveiller depuis combien de temps les cas sont dans ses inventaires, et une coordination nationale accrue du programme. Forte de ce succès, l'Agence mettra au point un plan de renvoi pour à la fois augmenter le nombre de renvois et mieux suivre le renvoi des personnes du Canada en temps opportun en se concentrant sur les cas hautement prioritaires d'ici le deuxième trimestre de l'exercice 2020-2021. Cela comprendra des contrôles supplémentaires d'assurance qualité des données.*

Le peu d'incitatifs aux départs volontaires

1.27 Pour satisfaire à ses engagements internationaux de faciliter des migrations sûres, ordonnées et régulières, le Canada a accepté de promouvoir les retours volontaires. En 2012, dans le cadre d'un projet pilote, l'Agence des services frontaliers du Canada a mis à l'essai un programme de retours volontaires pour les demandeurs d'asile déboutés. L'Agence a cependant annulé ce programme au bout de trois ans, après qu'une évaluation interne a conclu qu'il n'avait pas permis d'accélérer comme prévu le renvoi des demandeurs déboutés. En 2019, le gouvernement fédéral a octroyé des fonds pour la conception d'un nouveau programme de départs volontaires. Les travaux en vue d'établir ce programme devaient commencer en avril 2020, après la fin de nos travaux d'audit.

1.28 Nous notons que bien des pays, surtout européens, ont des programmes d'aide au départ volontaire qui favorisent le retour des étrangers dans leur pays d'origine. Certains de ces programmes sont gérés par des tierces parties indépendantes et ne visent pas uniquement les demandeurs d'asile déboutés. Tous s'entendent pour dire que les retours volontaires sont préférables aux renvois forcés, car ils s'avèrent plus économiques et permettent des départs rapides.

1.29 **Recommandation** — L'Agence des services frontaliers du Canada devrait continuer d'examiner les solutions possibles pour encourager les départs volontaires et aider les étrangers à rentrer dans leur pays d'origine, conformément aux engagements internationaux du Canada en vue de faciliter des migrations sûres et ordonnées.

***Réponse de l'Agence** — Recommandation acceptée. Bien que le continuum de l'immigration repose sur l'hypothèse que les personnes qui n'ont plus de statut dans le pays, ou qui ont été jugées interdites de territoire, respecteront nos lois et quitteront le Canada volontairement, la réalité est qu'un nombre important de personnes ne le font pas. L'Agence des services frontaliers du Canada encourage fortement la conformité volontaire et, en conséquence, a travaillé au cours de la dernière année pour établir des initiatives spécifiquement conçues pour appuyer ce résultat. Cela comprend à la fois une ligne d'information dédiée ouverte au public pour permettre aux individus de rechercher des informations sur leur processus de renvoi et un projet pilote du programme d'incitation au départ pour lequel l'Agence a déjà terminé un examen des modèles internationaux de conformité volontaire afin de concevoir une version canadienne. L'Agence s'est engagée à mettre en œuvre ces initiatives pour encourager le respect volontaire des renvois. Ces initiatives seront mises en œuvre d'ici le quatrième trimestre de l'exercice 2020-2021.*

Beaucoup de cas étaient inactifs, dont certains depuis plusieurs années

Ce que nous avons constaté

1.30 Nous avons constaté que la piètre qualité des données nuisait à la capacité de l'Agence des services frontaliers du Canada d'exécuter dès que possible les mesures de renvoi visant des étrangers interdits de territoire au Canada. Faute d'un inventaire des renvois fiable, l'Agence n'a pas pu définir efficacement l'ordre de priorité des renvois en fonction des risques et de la complexité des dossiers. Nous avons aussi constaté qu'il y avait des cas où l'Agence ignorait que des mesures de renvoi avaient été prononcées.

1.31 Des faiblesses dans la gestion des cas ont donné lieu à de longues périodes d'inactivité pour des milliers de dossiers de renvoi inscrits dans l'inventaire des cas à traiter de l'Agence. Par ailleurs, de nombreux cas que nous avons examinés étaient bloqués, parce que les agents avaient peu fait pour lever les obstacles qui entravaient les renvois, comme l'absence de documents de voyage.

1.32 Nous avons aussi constaté qu'il y avait eu de longues périodes d'inactivité parmi les cas visant des étrangers dont on avait perdu la trace. Même si l'Agence avait lancé des mandats d'immigration contre ces personnes, nous avons constaté que la plupart de ces dossiers étaient inactifs depuis au moins trois ans. Pour la majorité d'entre eux, l'Agence n'avait pas mené d'enquête comme elle était tenue de le faire afin de déterminer si les personnes concernées pouvaient être localisées.

1.33 L'analyse à l'appui de cette constatation porte sur :

- la piètre qualité des données;
- une gestion des cas déficiente;
- l'absence d'enquêtes sur les étrangers recherchés.

Importance de cette constatation

1.34 Cette constatation est importante parce que le gouvernement fédéral a déployé des efforts financiers importants au cours des dix dernières années pour améliorer l'efficacité du système d'octroi de l'asile, notamment les renvois. Or, pour pouvoir expulser dès que possible les étrangers interdits de territoire, l'Agence a besoin de renseignements exacts sur toutes les mesures de renvoi prises et elle doit aussi avoir accès en temps opportun à toutes les décisions qui pourraient influencer sur une mesure de renvoi. Ces éléments doivent être appuyés par des méthodes de gestion des cas rigoureuses.

Recommandation

1.35 Notre recommandation relativement au secteur examiné est présentée au paragraphe 1.46.

Analyse à l'appui de la constatation

La piètre qualité des données

1.36 Nous avons constaté que des problèmes graves d'intégrité des données empêchaient l'Agence des services frontaliers du Canada de déterminer les mesures de renvoi qu'elle devait exécuter. Ainsi, après avoir examiné toutes les mesures de renvoi prononcées au cours de la période visée par l'audit, nous avons constaté qu'il manquait 1 536 mesures de renvoi dans l'inventaire national des renvois de l'Agence et que ces renvois n'étaient donc pas surveillés en vue de déterminer s'il fallait les exécuter. Cela était surtout imputable à des erreurs commises par des agents d'immigration et des employés de l'Agence lors de l'enregistrement des mesures de renvoi dans la base de données d'immigration. Parmi les mesures de renvoi manquantes dans l'inventaire, nous avons constaté que 16 mesures étaient exécutoires. Certaines mesures étaient devenues exécutoires des années auparavant, mais l'Agence n'était pas au courant. Nous avons constaté qu'il n'y avait aucune erreur dans l'enregistrement par l'Agence des mesures de renvoi prononcées par la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada.

1.37 La piètre qualité des données a également retardé l'exécution des mesures de renvoi. À partir d'un échantillonnage représentatif, nous avons déterminé qu'environ 900 mesures avaient été bloquées, dans certains cas pendant des mois, en raison de défaillances dans la communication des dossiers ayant fait l'objet de décisions de la Cour fédérale. À la lumière de ces résultats, nous avons estimé que la piètre qualité des données avait probablement compromis l'exécution dans les meilleurs délais d'à peu près 1 400 autres mesures de renvoi prononcées par la Cour fédérale. La plupart des retards étaient dus à des pannes dans la réception des données causées par l'interface système ou à un enregistrement tardif des décisions. L'Agence est chargée de régler les problèmes d'interface système alors qu'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada doit veiller à l'enregistrement en temps opportun de ces décisions des tribunaux par les fonctionnaires du ministère de la Justice Canada.

1.38 Nous avons aussi constaté que certains cas avaient été classés dans le mauvais inventaire et que d'autres contenaient des renseignements erronés. L'examen d'un échantillon de cas nous a notamment permis de déterminer que plus de 500 renvois consignés dans l'inventaire des cas à traiter n'étaient pas exécutoires, et que près de 200 demandes d'asile rejetées n'avaient pas encore été transférées dans l'inventaire des cas à traiter en vue de leur exécution. Dans l'inventaire des cas à traiter, nous avons observé des cas où il avait été consigné que les documents de voyage nécessaires étaient au dossier alors qu'ils étaient manquants, et des cas où il avait été consigné que les documents de voyage étaient manquants alors qu'ils figuraient au dossier.

1.39 Malgré certaines initiatives récentes, l'Agence ne disposait pas d'un programme rigoureux de gestion de la qualité des données pour garantir l'exactitude des renseignements consignés dans ses inventaires des renvois. En continuant à utiliser des dossiers papier pour traiter les mesures de renvoi, l'Agence a aussi compromis l'intégrité des données. Par exemple, nous avons remarqué qu'il y avait des cas où des agents avaient ajouté des éléments importants dans un dossier papier (comme un document de voyage valide ou une décision rendue à la suite d'un contrôle) sans actualiser le dossier électronique. Par conséquent, l'Agence n'a pas pu faire un suivi approprié des mesures de renvoi à exécuter.

Une gestion des cas déficiente

1.40 En dépit du mandat qui lui est confié d'exécuter les mesures de renvoi dès que possible, nous avons constaté que l'Agence des services frontaliers du Canada n'avait pas surveillé efficacement les mesures exécutoires dans son inventaire des cas à traiter en vue de garantir la progression des renvois. Un cas peut rester inactif pendant le processus de renvoi pour de nombreuses raisons valides, par exemple dans l'attente des documents de voyage requis. Toutefois, nous avons déterminé, à l'aide d'un échantillonnage représentatif, qu'il y avait des milliers de cas inactifs dans l'inventaire des cas à traiter de l'Agence, sans aucune explication.

1.41 Ainsi, nous avons estimé qu'environ 1 500 cas étaient inactifs depuis au moins deux ans. Dans la plupart des cas, aucune mesure n'avait été prise depuis plusieurs années. Les représentants de l'Agence nous ont confirmé que des mesures auraient dû être prises pour la majorité des cas que nous avons examinés, mais qu'ils avaient été omis. À partir d'un échantillon supplémentaire, nous avons estimé que près de 150 dossiers inactifs concernant de grands criminels étaient aussi inactifs en raison de méthodes de gestion des cas déficientes : par exemple, les dossiers n'avaient pas été attribués à des agents ou des mesures n'avaient pas été prises pour obtenir des documents de voyage. Pour les cas que nous avons examinés, la durée des périodes d'inactivité était de quatre ans en moyenne. Par « grands criminels », on entend des personnes condamnées pour un crime passible de dix ans ou plus d'emprisonnement ou qui, selon un agent, constituent un danger pour la société ou des citoyens en particulier.

1.42 L'Agence vise à renvoyer du pays la plupart des demandeurs d'asile déboutés, dans un délai d'un an après le prononcé d'une décision défavorable définitive. Or, la majorité de ces demandeurs d'asile n'ont pas été renvoyés du pays dans ce délai. Nous avons constaté que l'Agence n'avait pas donné efficacement la priorité aux renvois des demandeurs d'asile déboutés, puisque les cas restaient souvent inactifs sans que les dossiers donnent d'explications à ce sujet. Après avoir examiné un échantillon représentatif de demandeurs d'asile déboutés qui n'avaient pas été renvoyés du pays dans le délai d'un an, nous avons constaté que le renvoi d'environ un demandeur sur cinq avait simplement été retardé parce qu'un agent n'avait pas été saisi du dossier. À la lumière des résultats obtenus pour cet échantillon, nous avons estimé que des retards évitables dans le traitement des dossiers d'environ 1 200 demandeurs d'asile déboutés avaient prolongé le processus de renvoi des demandeurs.

1.43 Nous avons aussi constaté qu'il y avait de longues périodes d'inactivité pour la majorité des cas où des documents de voyage étaient requis. L'Agence avait déterminé qu'il manquait les documents de voyage nécessaires afin d'exécuter environ 3 400 mesures de renvoi, soit à peu près le quart de son inventaire des cas à traiter. À l'aide d'échantillonnage représentatif, nous avons déterminé que l'Agence n'avait pris que peu de mesures, voire aucune, pour obtenir les documents manquants dans environ la moitié des cas. L'Agence dispose d'un service spécialisé qui est chargé de communiquer avec les pays prioritaires, surtout par l'intermédiaire des ambassades et des missions à l'étranger, en vue d'obtenir des documents de voyage, mais peu des cas que nous avons examinés avaient été transmis à ce service. Nous avons noté que les travaux de ce service pourraient contribuer à favoriser l'envoi de documents de voyage pour d'autres personnes visées par une mesure de renvoi.

L'absence d'enquêtes sur les étrangers recherchés

1.44 En fonction de ses méthodes de gestion des cas, lorsqu'elle ne peut plus localiser un étranger visé par une mesure de renvoi exécutoire, l'Agence lance un mandat d'immigration et transfère le dossier concerné dans son inventaire des personnes recherchées. Les mandats favorisent la mobilisation des forces de l'ordre, qui peuvent alors arrêter ces personnes si elles les retrouvent. En avril 2019, il y avait environ 34 700 cas dans l'inventaire des personnes recherchées de l'Agence, et 2 800 de ces cas concernaient des personnes ayant des antécédents criminels.

1.45 Selon la politique de l'Agence, les agents doivent mener des enquêtes tous les ans sur les criminels interdits de territoire, et tous les trois ans sur les demandeurs d'asile déboutés. Pendant leurs enquêtes, les agents recherchent de nouveaux renseignements qui permettraient de localiser les individus qui manquent à l'appel. Nous avons toutefois constaté que la plupart des cas étaient restés inactifs pendant plusieurs années. À l'aide d'un échantillonnage représentatif, nous avons déterminé qu'au moins 70 % des cas concernant des criminels n'avaient pas été examinés annuellement, et que 75 % des cas concernant des demandeurs d'asile déboutés n'avaient pas été examinés tous les trois ans comme ils auraient dû l'être. Les représentants de l'Agence ont confirmé que les personnes recherchées inscrites à son inventaire présentent généralement un risque considéré comme faible pour la sécurité publique, et qu'elles ne constituent pas une priorité pour l'Agence.

1.46 **Recommandation** — L'Agence des services frontaliers du Canada devrait renforcer l'intégrité de ses données et ses méthodes de gestion des cas afin de pouvoir améliorer la gestion de son programme de renvoi. Plus particulièrement, elle devrait :

- effectuer des contrôles plus poussés de l'exactitude des renseignements consignés dans la base de données de son inventaire des renvois, à la fois sur l'état de chaque cas pris individuellement et la composition de son inventaire;
- établir un mécanisme précis de triage des cas afin de pouvoir attribuer les cas de renvoi et amorcer des mesures en fonction de l'état d'avancement du dossier et des prochaines étapes prévues, et veiller à ce que les renvois soient exécutés dès que possible;
- améliorer l'interface des données avec ses partenaires afin de prendre connaissance des décisions rendues qui ont une incidence sur les mesures de renvoi;
- en collaboration avec Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada, établir un processus qui garantira que tous les nouveaux renseignements enregistrés dans la base de données sont exacts et à jour.

Réponse de l'Agence — *Recommandation acceptée.* L'Agence des services frontaliers du Canada s'est engagée à concentrer ses ressources d'application de la loi intérieure sur le renvoi des personnes en temps opportun, tout en continuant à prioriser les cas les plus graves. Parallèlement à l'augmentation du financement prévu pour le programme dans le budget fédéral de 2019, l'Agence a établi une stratégie de renvoi pluriannuelle. Cette stratégie conduira à la mise en œuvre d'une méthode de triage améliorée afin d'améliorer l'identification des cas et de garantir que les cas sont traités de manière opportune et efficace en fonction des priorités de renvoi. En 2019, l'Agence a développé la capacité de faire rapport plus précisément sur la durée pendant laquelle les cas sont dans son système de renvoi et affinera davantage cette capacité pour s'assurer qu'elle se reflète dans les processus utilisés pour attribuer les cas à ses agents. L'Agence procédera également à des examens de plusieurs inventaires des renvois afin d'identifier et de corriger les problèmes d'intégrité des données. L'Agence collaborera également avec ses partenaires pour assurer la saisie opportune et précise d'informations à l'appui des renvois, que ce soit par le biais de mises à niveau du système ou de mesures de formation supplémentaires au cours de l'exercice 2020-2021.

Réponse du Ministère — *Recommandation acceptée.* Lorsque Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada est concerné, le Ministère s'attache à collaborer avec l'Agence des services frontaliers du Canada pour faire en sorte que des données exactes soient enregistrées dans les systèmes en temps opportun, notamment par le ministère de la Justice Canada, dans le but d'aider l'Agence à gérer ses programmes de renvoi et d'atteindre les objectifs du Ministère qui se rattachent à l'intégrité du programme et à l'assurance qualité.

Pour ce faire, le Ministère fait fond sur le cadre de suivi, de surveillance et de contrôle qui a été élaboré et mis en œuvre pour donner suite au rapport du vérificateur général du Canada sur le traitement des demandes d'asile publié au printemps 2019, lequel était axé sur les processus de traitement des demandes d'asile et les mesures de contrôle connexes. Lancé en septembre 2019, ce cadre de surveillance signale mensuellement aux chefs des opérations sur le terrain du Ministère et de l'Agence les données qui sont enregistrées en retard ou incorrectement, afin qu'ils puissent prendre des mesures correctives. Depuis novembre 2019, le rapport de suivi mensuel des demandes d'asile contient une section sur les mesures de renvoi incomplètes afin de garantir que tout problème est corrigé par l'organisation compétente, le cas échéant (y compris celui signalé dans ce rapport). De plus, le Ministère s'attache à élaborer et à mettre en œuvre un mécanisme de suivi pour surveiller l'enregistrement des données sur les litiges, notamment les données saisies par le ministère de la Justice Canada. Ce mécanisme garantira l'enregistrement des données en temps voulu et l'exactitude des informations contenues dans l'inventaire des renvois.

Conclusion

1.47 Nous avons conclu que l'Agence des services frontaliers du Canada n'avait pas expulsé du pays dès que possible la majorité des étrangers visés par une mesure de renvoi exécutoire de manière à protéger l'intégrité du système d'immigration et à préserver la sécurité publique. Par ailleurs, la piètre qualité des données et des faiblesses dans la gestion des cas ont entraîné des retards évitables dans le traitement de milliers de cas. Des déficiences dans l'échange d'informations avec Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada ont aussi retardé le traitement des cas. Nous n'avons pas relevé de problème dans la communication de renseignements par la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada.

À propos de l'audit

Le présent rapport de certification indépendant sur les mesures de renvoi des immigrants refusés a été préparé par le Bureau du vérificateur général du Canada. Notre responsabilité était de donner de l'information, une assurance et des avis objectifs au Parlement en vue de l'aider à examiner soigneusement la gestion que fait le gouvernement des ressources et des programmes et d'exprimer une conclusion quant à la conformité de l'Agence des services frontaliers du Canada, d'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada et de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada, dans tous ses aspects importants, aux critères applicables.

Tous les travaux effectués dans le cadre du présent audit ont été réalisés à un niveau d'assurance raisonnable conformément à la Norme canadienne de missions de certification (NCMC) 3001 — Missions d'appréciation directe de Comptables professionnels agréés du Canada (CPA Canada), qui est présentée dans le *Manuel de CPA Canada — Certification*.

Le Bureau du vérificateur général du Canada applique la Norme canadienne de contrôle qualité 1 et, en conséquence, maintient un système de contrôle qualité exhaustif qui comprend des politiques et des procédures documentées en ce qui concerne la conformité aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables.

Lors de la réalisation de nos travaux d'audit, nous nous sommes conformés aux règles sur l'indépendance et aux autres règles de déontologie des codes de conduite pertinents applicables à l'exercice de l'expertise comptable au Canada, qui reposent sur les principes fondamentaux d'intégrité, d'objectivité, de compétence professionnelle et de diligence, de confidentialité et de conduite professionnelle.

Conformément à notre processus d'audit, nous avons obtenu ce qui suit de la direction des entités :

- la confirmation de sa responsabilité à l'égard de l'objet considéré;
- la confirmation que les critères étaient valables pour la mission;
- la confirmation qu'elle nous a fourni toutes les informations dont elle a connaissance et qui lui ont été demandées ou qui pourraient avoir une incidence importante sur les constatations ou la conclusion contenues dans le présent rapport;
- la confirmation que les faits présentés dans le rapport sont exacts.

Objectif de l'audit

L'objectif de l'audit consistait à déterminer si l'Agence des services frontaliers du Canada, en coordination avec Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada et la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada, avait renvoyé dès que possible les étrangers interdits de territoire au Canada de manière à protéger l'intégrité du système d'immigration et à préserver la sécurité publique.

Étendue et méthode

L'audit a porté sur les mesures prises par l'Agence des services frontaliers du Canada en vue d'expulser du Canada les étrangers interdits de territoire entre la date où une mesure de renvoi devient exécutoire (généralement après le rejet d'une demande d'asile ou la perpétration d'une infraction à la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*) et la date de confirmation du départ. Même si nous avons examiné les données relatives à l'ensemble des renvois consignés dans l'inventaire des renvois de l'Agence pour nous faire une idée du contexte et tirer une conclusion sur les échanges d'information entre l'Agence et ses partenaires, notre analyse a essentiellement porté sur les mesures exécutoires consignées dans l'inventaire des cas à traiter de l'Agence, pour lesquelles le processus de renvoi aurait dû être amorcé.

L'Agence ne maîtrise pas diverses circonstances et divers recours disponibles qui influent sur les mesures de renvoi, par exemple ce qui se produit pendant un contrôle judiciaire ou un appel interjeté contre une décision relative à la détermination du statut de réfugié. L'analyse effectuée pendant l'audit a tenu compte de ces facteurs. Nous avons évalué d'autres obstacles à l'exécution des mesures de renvoi, comme l'absence de documents de voyage, en prenant pour hypothèse que l'Agence des services frontaliers du Canada continuait de traiter les dossiers même si le renvoi n'était pas imminent.

En conjuguant analyse de données, échantillonnage représentatif et examen détaillé de dossiers, nous avons étudié tous les cas qui étaient consignés en avril 2019 dans le système de gestion des données de l'Agence, pour chaque inventaire. Les tests réalisés consistaient notamment à :

- comparer l'information contenue dans les dossiers d'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada ou de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada aux renseignements consignés dans les dossiers de l'Agence pour ce qui est des mesures de renvoi prononcées et des dates des décisions clés;
- vérifier le nombre total de renvois confirmés et le délai d'exécution des mesures de renvoi;
- déterminer le temps durant lequel les cas étaient inscrits dans chacun des inventaires;
- effectuer des tests pour déterminer la période d'inactivité des cas dans l'inventaire des cas à traiter et celui des personnes recherchées (à l'aide d'un échantillonnage représentatif);
- valider l'information sur les obstacles à l'exécution des renvois, comme l'absence de documents de voyage (à l'aide d'un échantillonnage représentatif);
- mener une enquête auprès des quatre plus grands bureaux régionaux du pays, selon le volume de renvois traités, afin de comprendre les diverses approches régionales adoptées en vue d'exécuter les renvois et de recueillir divers points de vue sur les difficultés liées aux renvois et les pratiques exemplaires.

Nous avons aussi visité les trois bureaux régionaux qui avaient les plus grands volumes de mesures de renvoi (ceux de la région du grand Toronto, de Montréal et de Vancouver) et communiqué avec d'autres employés des régions pour obtenir un complément d'information sur des dossiers en particulier.

Nous n'avons pas examiné les détentions d'immigrants, les enquêtes sur les personnes qui pourraient être interdites de territoire ou les processus appliqués pour déterminer l'admissibilité d'une personne.

Critères

Critères	Sources
<p>Pour déterminer si l'Agence des services frontaliers du Canada, en coordination avec Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada et la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada, avait renvoyé dès que possible les étrangers interdits de territoire au Canada de manière à protéger l'intégrité du système d'immigration et à préserver la sécurité publique, nous avons utilisé les critères suivants :</p>	
<p>Renvoi du Canada des étrangers interdits de territoire</p> <p>L'Agence des services frontaliers du Canada définit des objectifs et des priorités qui facilitent le renvoi des personnes interdites de territoire.</p> <p>L'Agence des services frontaliers du Canada renvoie les personnes interdites de territoire dans les meilleurs délais, et ce, dans le respect des priorités établies.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés</i> • Conseil du Trésor, <i>Politique sur les résultats</i> • Agence des services frontaliers du Canada, Guide opérationnel d'exécution de la loi
<p>Gestion efficace de l'inventaire des renvois</p> <p>L'Agence des services frontaliers du Canada surveille régulièrement ses inventaires des renvois afin de faire progresser l'exécution des mesures de renvoi, s'il y a lieu.</p> <p>L'Agence des services frontaliers du Canada s'emploie activement à mettre en œuvre toutes les mesures de renvoi exécutoires afin de les faire progresser dans les meilleurs délais.</p> <p>L'Agence des services frontaliers du Canada (avec l'appui de ses partenaires clés) s'emploie activement à surmonter les obstacles qui entravent le renvoi dans les meilleurs délais des personnes interdites de territoire au Canada.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés</i> • Conseil du Trésor, <i>Politique sur la gestion de l'information</i> • Conseil du Trésor, <i>Politique sur les services</i> • Conseil du Trésor, <i>Politique sur les résultats</i> • Conseil du Trésor, <i>Directive sur les résultats</i> • Agence des services frontaliers du Canada, Guide opérationnel d'exécution de la loi
<p>Coordination avec des partenaires pour faciliter les renvois dans les meilleurs délais</p> <p>L'Agence des services frontaliers du Canada, en coordination avec Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada et la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada, a accès aux renseignements pertinents et actualisés pour faire progresser l'exécution des mesures de renvoi, s'il y a lieu.</p> <p>Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada traite les demandes d'examen des risques avant renvoi selon l'ordre de priorité établi par l'Agence des services frontaliers du Canada pour les renvois.</p> <p>Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada prend des décisions sur les demandes d'examen des risques avant renvoi en temps opportun.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés</i> • Conseil du Trésor, <i>Politique sur la gestion de l'information</i> • Conseil du Trésor, <i>Politique sur les services</i> • Conseil du Trésor, <i>Directive sur les résultats</i> • Protocole d'entente entre Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada et l'Agence des services frontaliers du Canada • Protocole d'entente entre Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada, l'Agence des services frontaliers du Canada et la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada

Période visée par l'audit

L'audit a porté sur la période allant du 1^{er} avril 2018 au 31 mai 2019. Il s'agit de la période à laquelle s'applique la conclusion de l'audit. Toutefois, afin de mieux comprendre l'objet considéré de l'audit, nous avons aussi examiné certains dossiers antérieurs à cette période.

Date du rapport

Nous avons fini de rassembler les éléments probants suffisants et appropriés à partir desquels nous avons fondé notre conclusion le 11 février 2020, à Ottawa, au Canada.

Équipe d'audit

Directrice principale : Carol McCalla

Directrice : Erin Jellinek

Jared Albu

Jan Jones

Sacha Lavoie-Guilini

Emma Linton

Robyn Meikle

Tableau des recommandations

Le tableau qui suit regroupe les recommandations et les réponses apparaissant dans le présent rapport. Le numéro qui précède chaque recommandation correspond au numéro du paragraphe de la recommandation dans le rapport. Les chiffres entre parenthèses correspondent au numéro des paragraphes où le sujet de la recommandation est abordé.

Recommandation	Réponse
Exécuter rapidement les mesures de renvoi à l'encontre des étrangers interdits de territoire au Canada	
<p>1.26 L'Agence des services frontaliers du Canada devrait continuer de perfectionner sa stratégie en vue de garantir l'exécution dans les meilleurs délais des mesures de renvoi nouvelles ou accumulées, surtout les renvois prioritaires. Pour appuyer ces efforts, l'Agence devrait faire régulièrement un suivi des délais d'exécution des mesures de renvoi par rapport à des cibles de rendement. (1.21–1.25)</p>	<p>Réponse de l'Agence — Recommandation acceptée. L'Agence des services frontaliers du Canada convient de continuer d'affiner ses stratégies existantes pour assurer le renvoi en temps opportun des personnes jugées interdites de territoire au Canada, en particulier pour les personnes jugées interdites de territoire pour les motifs les plus graves, la catégorie de renvoi la plus prioritaire établie par l'Agence. L'Agence a atteint son plus grand nombre de renvois en quatre ans au cours de l'exercice 2018-2019, grâce à des efforts ciblés pour accroître les renvois. Cela comprenait la mise en œuvre d'un certain nombre d'activités, notamment : une approche globale de l'engagement du gouvernement pour garantir la délivrance plus rapide des documents de voyage des gouvernements étrangers, des modifications réglementaires pour permettre à l'Agence de confirmer le statut de départ de ceux qui auraient quitté le Canada, la création d'une capacité de déclaration accrue pour mieux permettre à l'Agence de surveiller depuis combien de temps les cas sont dans ses inventaires, et une coordination nationale accrue du programme. Forte de ce succès, l'Agence mettra au point un plan de renvoi pour à la fois augmenter le nombre de renvois et mieux suivre le renvoi des personnes du Canada en temps opportun en se concentrant sur les cas hautement prioritaires d'ici le deuxième trimestre de l'exercice 2020-2021. Cela comprendra des contrôles supplémentaires d'assurance qualité des données.</p>
<p>1.29 L'Agence des services frontaliers du Canada devrait continuer d'examiner les solutions possibles pour encourager les départs volontaires et aider les étrangers à rentrer dans leur pays d'origine, conformément aux engagements internationaux du Canada en vue de faciliter des migrations sûres et ordonnées. (1.27–1.28)</p>	<p>Réponse de l'Agence — Recommandation acceptée. Bien que le continuum de l'immigration repose sur l'hypothèse que les personnes qui n'ont plus de statut dans le pays, ou qui ont été jugées interdites de territoire, respecteront nos lois et quitteront le Canada volontairement, la réalité est qu'un nombre important de personnes ne le font pas. L'Agence des services frontaliers du Canada encourage fortement la conformité volontaire et, en conséquence, a travaillé au cours de la dernière année pour établir des initiatives spécifiquement conçues pour appuyer ce résultat. Cela comprend à la fois une ligne d'information dédiée ouverte au public pour permettre aux individus de rechercher des informations sur leur processus de renvoi et un projet pilote du programme d'incitation au départ pour lequel l'Agence a déjà terminé un examen des modèles internationaux de conformité volontaire afin de concevoir une version canadienne. L'Agence s'est engagée à mettre en œuvre ces initiatives pour encourager le respect volontaire des renvois. Ces initiatives seront mises en œuvre d'ici le quatrième trimestre de l'exercice 2020-2021.</p>

Recommandation	Réponse
<p>1.46 L'Agence des services frontaliers du Canada devrait renforcer l'intégrité de ses données et ses méthodes de gestion des cas afin de pouvoir améliorer la gestion de son programme de renvoi. Plus particulièrement, elle devrait :</p> <ul style="list-style-type: none"> • effectuer des contrôles plus poussés de l'exactitude des renseignements consignés dans la base de données de son inventaire des renvois, à la fois sur l'état de chaque cas pris individuellement et la composition de son inventaire; • établir un mécanisme précis de triage des cas afin de pouvoir attribuer les cas de renvoi et amorcer des mesures en fonction de l'état d'avancement du dossier et des prochaines étapes prévues, et veiller à ce que les renvois soient exécutés dès que possible; • améliorer l'interface des données avec ses partenaires afin de prendre connaissance des décisions rendues qui ont une incidence sur les mesures de renvoi; • en collaboration avec Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada, établir un processus qui garantira que tous les nouveaux renseignements enregistrés dans la base de données sont exacts et à jour. <p>(1.36–1.45)</p>	<p>Réponse de l'Agence — Recommandation acceptée. L'Agence des services frontaliers du Canada s'est engagée à concentrer ses ressources d'application de la loi intérieure sur le renvoi des personnes en temps opportun, tout en continuant à prioriser les cas les plus graves. Parallèlement à l'augmentation du financement prévu pour le programme dans le budget fédéral de 2019, l'Agence a établi une stratégie de renvoi pluriannuelle. Cette stratégie conduira à la mise en œuvre d'une méthode de triage améliorée afin d'améliorer l'identification des cas et de garantir que les cas sont traités de manière opportune et efficace en fonction des priorités de renvoi. En 2019, l'Agence a développé la capacité de faire rapport plus précisément sur la durée pendant laquelle les cas sont dans son système de renvoi et affinera davantage cette capacité pour s'assurer qu'elle se reflète dans les processus utilisés pour attribuer les cas à ses agents. L'Agence procédera également à des examens de plusieurs inventaires des renvois afin d'identifier et de corriger les problèmes d'intégrité des données. L'Agence collaborera également avec ses partenaires pour assurer la saisie opportune et précise d'informations à l'appui des renvois, que ce soit par le biais de mises à niveau du système ou de mesures de formation supplémentaires au cours de l'exercice 2020-2021.</p> <p>Réponse du Ministère — Recommandation acceptée. Lorsque Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada est concerné, le Ministère s'attache à collaborer avec l'Agence des services frontaliers du Canada pour faire en sorte que des données exactes soient enregistrées dans les systèmes en temps opportun, notamment par le ministère de la Justice Canada, dans le but d'aider l'Agence à gérer ses programmes de renvoi et d'atteindre les objectifs du Ministère qui se rattachent à l'intégrité du programme et à l'assurance qualité.</p> <p>Pour ce faire, le Ministère fait fond sur le cadre de suivi, de surveillance et de contrôle qui a été élaboré et mis en œuvre pour donner suite au rapport du vérificateur général du Canada sur le traitement des demandes d'asile publié au printemps 2019, lequel était axé sur les processus de traitement des demandes d'asile et les mesures de contrôle connexes. Lancé en septembre 2019, ce cadre de surveillance signale mensuellement aux chefs des opérations sur le terrain du Ministère et de l'Agence les données qui sont enregistrées en retard ou incorrectement, afin qu'ils puissent prendre des mesures correctives. Depuis novembre 2019, le rapport de suivi mensuel des demandes d'asile contient une section sur les mesures de renvoi incomplètes afin de garantir que tout problème est corrigé par l'organisation compétente, le cas échéant (y compris celui signalé dans ce rapport). De plus, le Ministère s'attache à élaborer et à mettre en œuvre un mécanisme de suivi pour surveiller l'enregistrement des données sur les litiges, notamment les données saisies par le ministère de la Justice Canada. Ce mécanisme garantira l'enregistrement des données en temps voulu et l'exactitude des informations contenues dans l'inventaire des renvois.</p>

Printemps 2020

Rapports du vérificateur général du Canada au Parlement du Canada

1. Le renvoi d'immigrants refusés
2. L'aide financière aux étudiantes et étudiants
3. L'approvisionnement des Forces armées canadiennes — Défense nationale

Rapport du vérificateur général du Canada au Conseil d'administration de la Corporation commerciale canadienne
Examen spécial — 2019

Rapport du vérificateur général du Canada au Conseil d'administration du Conseil canadien des normes
Examen spécial — 2019

Rapport du vérificateur général du Canada au Conseil d'administration du Musée des beaux-arts du Canada
Examen spécial — 2019