



# Évaluation du Programme de filtrage pour la sécurité nationale aux fins d'immigration

Direction de la vérification  
interne et de l'évaluation  
des programmes

PROTECTION SERVICE INTÉGRITÉ  
PROTECTION SERVICE INTÉGRITÉ  
EGRITY PROTECTION SERVICE  
INTÉGRITÉ PROTECTION SERVI  
CE INTEGRITY PROTECTION SE  
RVICE INTÉGRITY PROTECTION  
SERVICE INTÉGRITY PROTECTI  
ON SECURITY PROTECTION  
EGRITY PROTECTION SERVICE  
INTÉGRITY PROTECTION SE  
RVICE INTÉGRITY PROTECTION SE



---

© Sa Majesté le Roi du chef du Canada, représenté par le ministre de la Sécurité publique, 2023

Numéro de catalogue PS38-125/2023F-PDF  
ISBN: 978-0-660-48977-3

Ce document est diffusé sur le site Web de l'Agence des services frontaliers du Canada au  
<http://www.cbsa-asfc.gc.ca>

Ce document est disponible en médias substituts sur demande.  
Also available in English under the title: Canada Border Services Agency's 2021-22  
Departmental Sustainable Development Strategy Full Report

---

Note : [expurgée] Un note expurgée indique que des renseignements de nature délicate ont été supprimés en vertu de la Loi sur l'accès à l'information *et de la* Loi sur la protection des renseignements personnels

## Table des matières

Table des matières .....	ii
Acronymes et abréviations .....	vi
Sommaire.....	vii
I. Introduction.....	1
1. Approche en matière d'évaluation et contexte du programme .....	1
1.1. Objet et portée de l'évaluation .....	1
1.2. Méthode d'évaluation .....	2
1.3. Contexte : Filtrage de sécurité aux fins d'immigration.....	2
1.3.1. Filtrage de sécurité aux fins d'immigration – approche du gouvernement du Canada	2
1.3.2. Filtrage pour la sécurité nationale aux fins d'immigration – responsabilités de l'ASFC	3
1.3.3. Contrôle de sécurité préliminaire des demandeurs d'asile .....	4
1.3.4. Budget de la DFSN .....	5
II. Atteinte des objectifs du PFSNI par la DFSN.....	5
2. Caractère juridiquement défendable des recommandations.....	6
2.1. Décisions en matière d'immigration contestées en justice par les demandeurs .....	6
2.2. Application de la loi dans le filtrage de sécurité .....	7
2.2.1. Renforcement du caractère juridiquement défendable des recommandations.....	9
3. Rôle exercé pour empêcher les personnes interdites de territoire d'entrer au Canada ou d'y séjourner.....	9
3.1. Mesure dans laquelle les recommandations sont suivies par IRCC .....	10
3.1.1. Opinions des agents d'IRCC au sujet de la qualité des recommandations et de leurs actes en cas de désaccord .....	12
3.2. Mesures d'exécution de la loi visant les demandeurs approuvés ayant fait l'objet d'une recommandation non favorable .....	13

3.3.	Mesures d'exécution de la loi prises contre les demandeurs dont le filtrage de sécurité a été favorable .....	14
4.	Rapidité de la DFSN à formuler des recommandations .....	15
4.1.	Pertinence des normes de service actuelles et capacité de les respecter .....	16
4.1.1.	L'ORS et l'augmentation de la migration irrégulière, facteurs clés pour le rendement de la DFSN .....	17
4.1.2.	Augmentation des demandes renvoyées à la DFSN en raison de la hausse de l'immigration.....	18
4.2.	Stratégies de la DFSN pour gérer sa charge de travail .....	19
4.2.1.	Réaction initiale de la DFSN à l'ORS et à la HMI .....	19
4.2.2.	Plan d'action pour la transformation et la réduction de l'arriéré .....	21
4.2.3.	Capacité d'appoint .....	22
5.	Mesure du rendement .....	22
III.	Facteurs intervenant dans la réalisation des objectifs .....	23
6.	Politiques et formation à l'interne .....	24
6.1.	Politiques et procédures .....	24
6.2.	Formation des analystes de la DFSN .....	25
6.2.1.	Formation pour reconnaître l'interdiction de territoire au sens de la LIPR .....	25
6.2.2.	Lacunes en matière de formation.....	26
7.	Qualité et quantité des dossiers renvoyés.....	27
7.1.	Les indicateurs de filtrage de sécurité comme outils pour gérer les dossiers renvoyés ....	27
7.1.1.	Incidence des nouveaux indicateurs thématiques sur les demandes renvoyées .....	28
7.1.2.	Utilisation et évaluation des indicateurs par les agents d'IRCC.....	31
7.1.3.	Formation fournie aux agents d'IRCC.....	32
7.2.	Dossiers incomplets provenant des missions d'IRCC et des bureaux régionaux de l'ASFC	33
8.	Collaboration avec les partenaires et à l'ASFC .....	34
8.1.	Relations de travail entre les partenaires fédéraux.....	34
8.2.	Initiatives d'amélioration inter-partenaires avec IRCC.....	36
8.3.	Interdépendances avec le SCRS.....	36
8.4.	Collaboration entre la DFSN et les régions de l'ASFC dans le filtrage des demandeurs d'asile 37	
9.	Systèmes de données et infrastructure des TI .....	39

9.1.	Systèmes de données utilisés par les partenaires.....	39
9.2.	Initiative d'automatisation du filtrage de sécurité.....	41
IV.	Efficacité du Programme et ACS+.....	42
10.	Efficacité des processus de filtrage de sécurité.....	43
11.	ACS+ des demandeurs dont le dossier faisait l'objet d'un renvoi.....	45
11.1.	Caractéristiques des demandeurs relativement à l'ACS+ et leur profil de risque .....	46
11.1.1.	Sexe des demandeurs .....	46
11.1.2.	Âge des demandeurs .....	47
11.1.3.	Pays de naissance des demandeurs .....	48
12.	Conclusions.....	49
12.1.	Recommandations .....	51
	Annexe A : Réponse et plan d'action de la direction .....	54
	Annexe B : Modèle logique du PFSNI.....	64
	Observations supplémentaires sur le modèle logique du PFSNI .....	65
	Annexe C : Méthode d'évaluation et limites des données .....	66
	Questions d'évaluation.....	66
	Méthodes de collecte et sources des données .....	67
	Examen de la documentation.....	67
	Données sur les ressources humaines et financières .....	67
	Données sur la gestion des cas .....	68
	Entrevues semi-structurées avec des intervenants du gouvernement du Canada.....	68
	Sondages .....	69
	Principales limites, défis et stratégies d'atténuation.....	70
	Annexe D : Normes de service de la DFSN .....	71
	Annexe E : Tendances dans les demandes incomplètes renvoyées .....	72
	Annexe F : Initiatives inter-partenaires.....	75
	Initiatives visant à élaborer et à peaufiner des indicateurs de contrôle de sécurité .....	75
	Initiatives pour mesurer l'efficacité des indicateurs et la qualité améliorée des renvois.....	75
	Initiatives pour améliorer les politiques et les procédures.....	77
	Annexe G : Mesures du Plan d'action pour la transformation et la réduction de l'arriéré (PATRA) adoptées en date d'avril 2020.....	79

Annexe H : Activités de filtrage uniques et communes de la DFSN et des régions .....82  
Annexe I : L'incidence de l'ORS et la HMI sur les normes de service et la réponse de la DFSN....83  
Annexe J : Utilisation et évaluation des indicateurs de filtrage de sécurité par les agents d'IRCC

## Acronymes et abréviations

<b>ACS+</b>	Analyse comparative entre les sexes
<b>AFS</b>	Automatisation de filtrage de sécurité
<b>AMC</b>	Affaires mondiales Canada
<b>AMER</b>	Bureau géographique des Amériques
<b>ASOC</b>	Bureau géographique de l'Asie et de l'Océanie
<b>COF</b>	Centre des opérations frontalières
<b>DA</b>	Demandeur d'asile
<b>DFSN</b>	Division du filtrage de la sécurité nationale
<b>DTFS</b>	Diagnostic trilatéral du filtrage de sécurité
<b>EAI</b>	Bureau géographique de l'Europe, de l'Afrique et de l'Iran
<b>FDA</b>	Fondement de la demande d'asile
<b>GRC</b>	Gendarmerie royale du Canada
<b>HMI</b>	Hausse de la migration irrégulière
<b>HS</b>	Heures supplémentaires
<b>RIF</b>	Recherche intégrée à la frontière
<b>IRCC</b>	Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada
<b>LIPR</b>	Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés
<b>MOANI</b>	Bureau géographique du Moyen-Orient, de l'Afrique du Nord et de l'Inde
<b>ORS</b>	Opération Réfugiés syriens
<b>PATRA</b>	Plan d'action pour la transformation et la réduction de l'arriéré
<b>PE</b>	Protocole d'entente
<b>PFSNI</b>	Programme de filtrage pour la sécurité nationale aux fins d'immigration
<b>POD</b>	Pays d'origine désigné
<b>RP</b>	Résident permanent
<b>RT</b>	Résident temporaire
<b>SCRS</b>	Service canadien du renseignement de sécurité
<b>SSS</b>	Système de suivi sécuritaire

## Sommaire

### Objet et portée de l'évaluation

L'évaluation avait pour objet d'examiner le rendement (c.-à-d. l'efficacité et l'efficience) du Programme de filtrage pour la sécurité nationale aux fins d'immigration (PFSNI) (le Programme) entre 2014-2015 et 2018-2019, conformément à la Politique sur les résultats de 2016 du Conseil du Trésor. L'évaluation a été effectuée entre septembre 2019 et février 2021.

### Description du Programme

Le Programme est administré par la Division du filtrage de la sécurité nationale (DFSN) de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC), au sein de la Direction générale du renseignement et de l'exécution de la loi (DGREL). La DFSN collabore avec Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC) et le Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS) pour atteindre les objectifs du gouvernement du Canada en matière de filtrage de sécurité. En fin de compte, la DFSN contribue à empêcher les citoyens étrangers ou les résidents permanents interdits de territoire d'entrer au Canada ou d'y demeurer, tout en facilitant l'entrée des personnes admissibles. IRCC reçoit les demandes de résidence temporaire (RT) ou de résidence permanente (RP) et en effectue une première évaluation, puis dirige les demandeurs qui constituent potentiellement une préoccupation pour la sécurité vers l'ASFC et/ou le SCRS pour qu'une enquête de sécurité approfondie soit menée. Par ailleurs, les demandeurs d'asile qui présentent leurs demandes à un bureau de l'ASFC ou d'IRCC au Canada, et dont les demandes sont jugées admissibles, sont dirigés vers l'ASFC et/ou le SCRS aux fins du filtrage de sécurité. La DFSN a la responsabilité d'évaluer ceux qui présentent des préoccupations potentielles relatives à l'interdiction de territoire en vertu de l'article 34 (espionnage, subversion, terrorisme, danger pour la sécurité du Canada, appartenance à un groupe auteur de l'un des actes susmentionnés, ou violence), de l'article 35 (crime contre l'humanité, crimes de guerre, génocide, sanctions) et/ou de l'article 37 (activités de criminalité organisée) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR). Après avoir effectué un filtrage, la DFSN transmet une recommandation d'admissibilité à IRCC, s'il s'agit de demandeurs de RT et de RP, ou avise la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada (CISR) de l'émission de la recommandation dans le cas des demandeurs d'asile. IRCC ou la CISR décident s'il doivent octroyer au demandeur le droit d'entrer au Canada ou la permission d'y rester.

### Méthode d'évaluation

La collecte et l'analyse des données pour la présente évaluation ont été effectuées entre janvier et septembre 2020 au moyen de méthodes de recherche qualitative et quantitative. L'équipe chargée de l'évaluation a interrogé des intervenants de l'ASFC, d'IRCC et du SCRS, examiné des documents clés, analysé des données opérationnelles et financières et mené des sondages auprès des analystes de la DFSN et des agents d'IRCC.

### Constatations de l'évaluation

La DFSN est tenue de formuler en temps opportun des recommandations juridiquement défendables concernant les résultats de ses évaluations de sécurité, et de les fournir aux décideurs. Entre 2014 et 2019, la DFSN a livré des recommandations juridiquement défendables en temps opportun. Cependant, la plupart du temps, celles-ci n'ont pas été émises dans les délais impartis (c.-à-d. qu'on ne respectait pas les normes de service établies) par suite d'événements externes, comme l'Opération Réfugiés syriens (ORS) et l'augmentation de l'immigration irrégulière (AII), ainsi que d'autres pressions découlant de la charge de travail.

Les recommandations de la DFSN reposaient solidement sur la loi. Cela est mis en évidence par la petite proportion de dossiers dans lesquels les demandeurs ont contesté la légalité du rejet d'une requête ou d'une demande d'asile par IRCC ou par la CISR pour des raisons de sécurité. Toutefois, la convivialité des renseignements contenus dans les rapports de la DFSN relatifs à l'interdiction de territoire pourrait être améliorée. Les analystes de la DFSN ont eu régulièrement accès à des conseils juridiques durant la période d'évaluation, mais le caractère juridiquement défendable des évaluations pourrait être renforcé.

Concernant la rapidité de l'émission des recommandations, la DFSN n'a pas atteint son objectif de rendement connexe pendant la plus grande partie de la période d'évaluation, et ce, pour un certain nombre de raisons. Deux événements majeurs ont entraîné des augmentations importantes de la charge de travail de la DFSN, soit l'ORS en 2015-2016 et l'AII, qui a débuté à la frontière canado-américaine au milieu de 2017. Il s'en est suivi un retard important dans le traitement des dossiers, ce qui a nui à la capacité de la DFSN d'émettre ses recommandations en temps voulu. En mai 2018, après l'adoption d'un ensemble exhaustif de mesures de réduction de l'arriéré, la DFSN a recommencé à respecter les normes de service établies. Outre l'ORS et l'AII, la croissance constante du nombre de demandes de RT et de RP soumises à IRCC (qui représente une hausse de 70 % au cours de la période de 5 ans entre l'exercice 2014-2015 et l'exercice 2018-2019) a entraîné une augmentation concomitante du nombre de renvois soumis à la DFSN et a encore accru la charge de travail. À la fin de la période d'évaluation, la DFSN avait considérablement réduit son arriéré. À cet égard, le plan en matière de capacité d'appoint de la Division pourrait être amélioré afin de mieux appuyer l'Agence si le nombre de renvois devait s'accroître subitement.

La mesure de rendement de la DFSN a été relativement limitée durant la période d'évaluation, car les mesures étaient principalement axées sur la surveillance de la tendance de l'inventaire et de l'arriéré de la Division. Certaines variables de rendement clés et les résultats du Programme ne sont pas encore entièrement définis et/ou mesurés de façon significative. Les politiques et procédures internes ont été améliorées ces dernières années, mais il faut veiller à ce que les analystes soient informés des préoccupations dans le monde. La DFSN a offert des occasions d'apprentissage et de formation aux analystes, surtout lorsqu'ils se sont joints à la Division. Les analystes bénéficieraient d'un meilleur accès aux cours du Bureau du Conseil privé (BPC) liés au renseignement et d'une formation et/ou d'un soutien supplémentaire en matière de détermination de l'interdiction de territoire liée à la criminalité organisée.

En raison de l'augmentation rapide de sa charge de travail, la DFSN a commencé, en collaboration avec le SCRS et IRCC, à réviser les indicateurs de filtrage de sécurité utilisés par les agents d'IRCC pour déterminer quelles demandes doivent faire l'objet d'une enquête approfondie. Ces révisions avaient pour objectif d'améliorer les renvois soumis par IRCC, en réduisant le nombre de renvois inutiles et en améliorant leur qualité dans l'ensemble. En août 2020, 16 nouveaux ensembles d'indicateurs ont été mis en place, mais leur incidence sur la quantité et la qualité des renvois n'avait pas encore été déterminée à la fin de la période d'évaluation. Plusieurs missions d'IRCC et bureaux régionaux de l'ASFC ont soumis un nombre important de renvois incomplets durant la période d'évaluation. Un suivi a donc été nécessaire de la part de la DFSN, ce qui a également augmenté sa charge de travail.

Dans l'ensemble, la DFSN, IRCC et le SCRS ont entretenu de bonnes relations de travail durant la période d'évaluation; les partenaires estimaient que les rôles et les responsabilités étaient clairement définis. Le Programme pourrait tirer profit du nouveau protocole d'entente (PE) trilatéral afin que les tâches précises accomplies par chaque partenaire soient bien délimitées et que les interdépendances entre les activités clés des partenaires soient clairement établies. Il faudrait continuer de chercher des moyens d'obtenir davantage de renseignements pour appuyer les évaluations des analystes de la DFSN sur l'interdiction de territoire en raison de la criminalité organisée, par exemple en faisant de nouveau appel à la Gendarmerie royale du Canada (GRC) dans le cadre du PFSNI fédéral. De plus, il y aurait moyen d'améliorer la communication et la coordination entre la DFSN et les unités d'enquête régionales de l'ASFC pour ce qui est de l'examen des demandes de statut de réfugié, tâche que les deux entités accomplissent.

En ce qui a trait à la gestion et à la technologie de l'information, les systèmes de gestion des cas utilisés par la DFSN, IRCC et le SCRS n'ont pas été conçus pour être interopérables. Le manque d'interopérabilité pose problème depuis longtemps au sein du Programme. Cependant, les analystes de la DFSN estimaient avoir l'information dont ils avaient besoin pour effectuer les enquêtes. Tout au long de la période d'évaluation, les activités de filtrage dépendaient largement des tâches manuelles effectuées par les analystes. Le travail manuel ne limite pas seulement la capacité de traitement de la Division, il augmente nettement les possibilités d'erreurs humaines. On prévoit qu'à l'avenir, l'automatisation fera partie du Programme, mais il faudra plusieurs années avant qu'elle ne soit pleinement mise en œuvre et elle comporte des risques.

Sur le plan de l'efficacité, la Division a réussi à doubler le nombre de recommandations formulées au cours de la période d'évaluation. Toutefois, ces gains sont en quelque sorte contrebalancés par la réduction du nombre moyen de recommandations formulées à chaque heure et par la hausse du coût moyen de chaque recommandation. Selon la DFSN, ces tendances peuvent s'expliquer par les recommandations plus rigoureuses et de meilleure qualité qui ont été formulées ces dernières années, qui exigent généralement beaucoup plus de temps pour la recherche et la documentation.

[expurgée]. Cette analyse pourrait contribuer à perfectionner les indicateurs de filtrage de sécurité et pourrait alors améliorer l'efficacité du Programme puisque le filtrage serait axé sur les demandeurs qui sont les plus susceptibles de représenter une préoccupation liée à la sécurité.

## Recommandations

L'évaluation a donné lieu aux recommandations énoncées ci-dessous :

**1.** Que le VP de la DGREL renforce la mesure du rendement du Programme, notamment des façons suivantes :

- a) revoir le modèle logique pour s'assurer que les résultats immédiats et intermédiaires intègrent tout à fait les objectifs du Programme ainsi qu'un enchaînement logique des résultats;
- b) revoir les IRC pour les adapter aux objectifs du modèle logique revu et aider les dirigeants de la DFSN à rendre des comptes et à prendre des décisions sur la gestion du rendement – les nouveaux IRC devant inclure l'établissement de délais d'exécution internes qui sont indépendants des normes de service communiquées à IRCC.

**2.** Que le VP de la DGREL, pour que l'ASFC soit en mesure d'absorber une vague soudaine de renvois (dossiers acheminés), perfectionne le plan de capacité d'appoint de la DFSN, en envisageant :

- a) de désigner, à l'ASFC, des personnes (y compris le personnel des régions) qui peuvent effectuer des enquêtes et qui peuvent être mobilisées rapidement à temps partiel ou à temps plein, et pour une période prolongée si nécessaire;
- b) de fournir régulièrement de la formation et de la formation d'appoint aux personnes susmentionnées;
- c) de soumettre à une assurance de la qualité les enquêtes de sécurité effectuées par les personnes susmentionnées.

**3.** Que le VP de la DGREL préconise la nécessité de définir plus clairement les objectifs des nouveaux indicateurs thématiques et leurs effets attendus sur le processus des enquêtes de sécurité, ainsi que la mise en place de mécanismes pour suivre la réalisation de ces objectifs; cela inclut :

- a) plaider pour qu'IRCC élabore et mette en œuvre un mécanisme normalisé pour le suivi des indicateurs de sécurité particuliers qui entraînent un renvoi à la DFSN; ce mécanisme devrait permettre un suivi régulier de leur utilisation par les missions d'IRCC et de leurs effets sur le nombre de renvois;
- b) préconiser l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie pour mesurer l'efficacité continue des nouveaux indicateurs thématiques, c'est-à-dire leur effet sur la qualité des renvois soumis à la DFSN.

**4.** Que le VP de la DGREL entame un dialogue et des démarches informatives auprès des unités régionales d'audiences et d'enquête de l'ASFC pour que soient mieux comprises de part et d'autre les attributions respectives de l'AC et des régions dans le processus des CSP, dans le but de minimiser les chevauchements et d'améliorer la collaboration, par exemple :

- a) en formant un groupe de travail de gestionnaires pour échanger régulièrement de l'information sur les nouvelles tendances et les préoccupations dans les pays, les régions et à l'échelle mondiale, ainsi que sur les pratiques exemplaires, les leçons apprises et les difficultés à enquêter sur les demandeurs et à monter des dossiers bien étoffés pour les audiences devant la CISR;
- b) en donnant aux analystes de la DFSN et aux agents régionaux un mécanisme qui leur permet d'avoir accès aux renseignements pertinents (comme un abonnement à des bases de données) et d'échanger systématiquement les renseignements obtenus (comme les nouvelles tendances observées chez les demandeurs d'un pays donné ou l'information transmise par les services de police locaux) pour s'appuyer mutuellement;
- c) en améliorant la communication pour mieux faire connaître les procédures de la DFSN, notamment la marche à suivre lorsque les régions veulent demander à la DFSN un délai supplémentaire avant qu'un dossier ne soit clos et la CISR, avisée que l'enquête est terminée.

5. Que le VP de la DGREL plaide pour répondre à plusieurs questions interministérielles clés au moyen des tribunes mentionnées dans le PE trilatéral, y compris :

- a) les rôles et les responsabilités quant à la mesure du rendement, tout le long du continuum;
- b) le besoin de formation interministérielle;
- c) l'adoption d'une approche pangouvernementale pour fixer les normes de service, en tenant compte des liens d'interdépendance dans la prestation des services;
- d) l'élaboration et la mise en place, par IRCC, d'un mécanisme de surveillance pour déterminer si tous les dossiers qui devraient être acheminés pour enquête le sont effectivement.

6. Que le VP de la DGREL s'assure que les analystes de la DFSN disposent d'une information à jour et fiable sur les préoccupations propres à des pays ou des régions, et que tous les bureaux géographiques ainsi que leurs équipes appliquent les politiques, procédures et procédés uniformément. Dans ce but, que le VP :

- a) répertorie les pratiques d'enquête de sécurité en usage dans les différents bureaux géographiques et les différentes équipes d'un même bureau géographique, et juge si l'harmonisation progresse à l'échelle de la DFSN;
- b) adopte une approche normalisée pour recueillir, stocker et mettre à jour l'information sur l'évolution sociale, politique et économique des pays, et pour communiquer cette information aux analystes des bureaux géographiques en temps utile.

7. Que le VP de la DGREL, en collaboration avec le VP de la DGIST élabore un plan pour :

- a) évaluer les priorités du programme et, en conséquence, apporter des ajustements au Système de suivi sécuritaire (SSS) et au futur système de remplacement (Système de demandes de filtrage de sécurité), afin de commencer à recueillir des données supplémentaires pour soutenir la mesure du rendement;

- b) s'assurer que l'Automatisation de filtrage de sécurité (AFS) soit pleinement opérationnelle avec toutes ses fonctionnalités avancées, y compris la lecture des requêtes texte, avant de mettre le SSS hors service, cela pour atténuer les risques majeurs associés au changement de système.

# I. Introduction

## 1. Approche en matière d'évaluation et contexte du programme

### 1.1. Objet et portée de l'évaluation

Le présent rapport donne les résultats de l'évaluation du Programme de filtrage de sécurité pour la sécurité nationale aux fins d'immigration (PFSNI) (ci-après le « Programme » ou le « Programme de filtrage de sécurité ») et satisfait aux exigences de la Politique sur les résultats du Conseil du Trésor de 2016. L'évaluation, qui porte sur une période de cinq exercices (de 2014-2015 à 2018-2019), visait à examiner l'atteinte des résultats attendus et l'efficacité du Programme. Le tableau 1 montre les éléments qui faisaient partie de la portée de l'évaluation ainsi que ceux qui en étaient exclus.

**Tableau 1.** Portée de l'évaluation du PFSNI

Inclus dans la portée	Non inclus dans la portée
<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Activités, extrants et résultats obtenus pendant les exercices 2014-2015 à 2018-2019, y compris la mesure dans laquelle l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) respecte les normes de service;</li><li>▪ Atteinte des résultats liés au PFSNI de l'ASFC;</li><li>▪ Évaluation de l'efficacité du processus et de l'utilisation des ressources;</li><li>▪ Évaluation des interconnexions entre l'ASFC et ses partenaires (Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada [IRCC] et le Service canadien du renseignement de sécurité [SCRS]) ainsi que leur incidence sur la capacité de l'ASFC à obtenir les résultats attendus du Programme;</li><li>▪ ACS+.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Évaluation de la pertinence du PFSNI;</li><li>▪ Évaluation indépendante du rendement et de l'efficacité des partenaires et des décideurs.</li></ul>

L'équipe d'évaluation a consulté le modèle logique du PFSNI (annexe B) et a rédigé des questions d'évaluation axées sur les éléments qui suivent :

- Capacité du Programme de respecter les normes de service et de formuler des recommandations juridiquement défendables à l'intention d'IRCC;
- Capacité du Programme à empêcher les ressortissants étrangers interdits de territoire d'entrer ou de demeurer au Canada;
- Incidence du Programme sur divers groupes de demandeurs tout au long du processus de contrôle de sécurité;
- Caractère adéquat des politiques, des processus et des ressources de l'ASFC pour soutenir la mise en œuvre du PFSNI;

- Efficacité des relations de travail entre les partenaires du Programme en vue d'obtenir les résultats attendus;
- Mesure dans laquelle les processus du Programme sont efficaces et les ressources sont employées de manière optimale.

## 1.2. Méthode d'évaluation

La méthode d'évaluation comprend des méthodes de recherche et de collecte de données qualitatives et quantitatives provenant de multiples sources. Parmi ces sources, mentionnons des documents liés à la législation et au Programme; des données sur la gestion des cas; des données financières de l'ASFC; des entrevues semi-structurées avec 46 représentants clés du Programme de l'ASFC (Administration centrale et régions), d'IRCC, du SCRS et du ministère de la Justice Canada, ainsi que les réponses à un sondage mené auprès de 66 analystes du filtrage de sécurité de l'ASFC et de 130 agents d'IRCC en poste dans des missions à l'étranger. Des détails sur les méthodes d'évaluation sont fournis à l'**Error!**  
**Reference source not found.**

Pour appuyer la présente évaluation, IRCC et le SCRS ont désigné des intervenants clés dans leurs organisations respectives pour les entrevues. De plus, IRCC a appuyé la mise en œuvre du sondage mené auprès des agents d'IRCC et a fourni des données sur la gestion des cas à l'égard du nombre de demandes d'immigration traitées au cours de la période de cinq ans visée par l'évaluation ainsi que d'autres données liées à l'évaluation par IRCC des demandes de résidence temporaire (RT), de résidence permanente (RP) et d'asile (DA) ainsi que des décisions connexes.

On a déterminé deux principales limites pendant l'évaluation. D'abord, on a dû prolonger l'échéance relative à la collecte de données en raison de retards dans l'obtention des données requises en matière de gestion des cas. De plus, la pandémie de COVID-19 a eu une incidence sur le processus de collecte de données, car on a dû retarder de plusieurs mois le sondage auprès des agents d'IRCC, et on a également dû réduire la population ciblée.

## 1.3. Contexte : Filtrage de sécurité aux fins d'immigration

### 1.3.1. Filtrage de sécurité aux fins d'immigration – approche du gouvernement du Canada

Les ressortissants étrangers qui souhaitent entrer au Canada font l'objet d'un contrôle aux termes d'articles précis de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR) en vue de détecter les préoccupations potentielles pour la sécurité. Le contrôle de sécurité des ressortissants étrangers est le fruit d'une collaboration entre IRCC, l'ASFC et le SCRS. Les demandes de RT et de RP sont traitées par IRCC par l'intermédiaire d'un réseau de missions à l'étranger et de centres de traitement situés au Canada. IRCC évalue les renseignements personnels et les antécédents des demandeurs en fonction d'un ensemble de critères (indicateurs de filtrage de sécurité) pour déterminer si ces demandeurs

présentent un risque potentiel pour la sécurité. Si les agents d'IRCC<sup>1</sup> ont des préoccupations liées à l'interdiction de territoire concernant une demande de RT ou RP, ils l'envoient à l'ASFC aux fins d'un contrôle de sécurité approfondi, et tout dépendant de la nature des préoccupations, au SCRS. L'ASFC et le SCRS filtrent tous les demandeurs d'asile adultes (voir la section 1.3.3).

L'ASFC vérifie si les demandeurs peuvent être interdits de territoire aux termes des articles 34 (espionnage, subversion, terrorisme, danger pour la sécurité du Canada, appartenance à un groupe auteur de l'un des actes susmentionnés, ou violence), 35 (crimes contre l'humanité, crimes de guerre, génocide, sanctions) ou 37 (activités de criminalité organisée). Le SCRS ne filtre les demandeurs que pour des préoccupations liées à la *Loi sur le SCRS* en ce qui concerne la détermination de l'interdiction de territoire en vertu de l'article 34 de la LIPR. Le cas échéant, le SCRS fournit des renseignements à l'ASFC, et cette dernière parachève le contrôle en effectuant des recherches additionnelles et en ajoutant des renseignements. Une fois le filtrage d'un demandeur terminé, l'ASFC fournit des recommandations et des conseils du SCRS en matière de sécurité à IRCC en ce qui concerne les demandeurs de RT et de RP, et envoie un avis à la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (CISR) indiquant qu'une recommandation a été émise (dans le cas des demandeurs d'asile se trouvant au Canada)<sup>2</sup>. Ensuite, IRCC ou la CISR prend une décision à l'égard de la demande. Le processus d'évaluation des demandes d'asile est présenté en détail à la section 0.

### 1.3.2. Filtrage pour la sécurité nationale aux fins d'immigration<sup>3</sup> – responsabilités de l'ASFC

Le filtrage de sécurité figure dans le Cadre ministériel des résultats de l'ASFC pour 2018-2019, sous la responsabilité essentielle de la « Gestion de la frontière ». Les demandes nécessitant un contrôle de sécurité sont évaluées par la Division du filtrage de la sécurité nationale (DFSN) de l'ASFC, qui relève de la Direction générale du renseignement et de l'exécution de la loi. Depuis juillet 2015, la DFSN est organisée en fonction de bureaux géographiques<sup>4</sup>, où les analystes traitent les contrôles de sécurité provenant de pays situés dans une région donnée. Au besoin, des analystes traitent des renvois provenant d'autres bureaux géographiques.

---

<sup>1</sup> Sauf indication contraire, dans le présent rapport, le terme « agents d'IRCC » désigne les agents d'IRCC chargés du traitement des demandes de visa de résident temporaire, de résident permanent et de demandeur d'asile, tant dans les missions d'IRCC à l'étranger que dans les bureaux d'IRCC situés au Canada. Le sondage d'évaluation a ciblé uniquement les agents d'IRCC qui étaient en poste dans des missions à l'étranger.

<sup>2</sup> L'ASFC transmet également des recommandations aux bureaux régionaux de l'ASFC concernant les demandeurs de résidence permanente vivant déjà au Canada aux fins de mesures d'exécution, au besoin.

<sup>3</sup> Dans le présent rapport, le PFSNI, le « Programme de filtrage pour la sécurité nationale aux fins d'immigration » et le « Programme » se rapportent tous aux volets de filtrage de sécurité exécutés par l'ASFC. Le « processus de filtrage de sécurité » et le « continuum de filtrage de sécurité » désignent l'ensemble des activités de filtrage de sécurité exécutées par IRCC, l'ASFC et le SCRS.

<sup>4</sup> Trois bureaux géographiques ont été créés en juillet 2015 et un quatrième bureau géographique a été créé en octobre 2018.

La DFSN est responsable de l'exécution de contrôles de sécurité pour chacun des trois secteurs d'activité, soit les résidents temporaires, les résidents permanents et les demandeurs d'asile. Les cas renvoyés sont examinés pour déterminer si tous les renseignements requis ont été fournis. Par la suite, un filtrage de sécurité est effectué par un analyste de la DFSN. Le filtrage entraîne l'un des résultats qui suivent :

- **Favorable** – Si la DFSN ne trouve aucune préoccupation en matière de sécurité, elle produit une recommandation favorable.
- **Non favorable** – Si les vérifications ou les recherches initiales permettent de trouver des préoccupations en matière de sécurité, le cas est transmis à un analyste principal. Ce dernier examine les renseignements et effectue des recherches supplémentaires. Si les renseignements préjudiciables atteignent le seuil fixé par la LIPR (« *motifs raisonnables de croire* »), la DFSN prépare un document d'information pour accompagner la recommandation non favorable qui sera produite.
- **Non concluant** – Dans certains cas, la DFSN peut clore un dossier avec un résultat non concluant, c'est-à-dire que l'admissibilité d'un demandeur n'a pas pu être déterminée, en raison d'un manque de renseignements ou d'autres circonstances.
- **Aucune recommandation requise** - Survenant le plus souvent dans le secteur d'activité des demandeurs d'asile, ce résultat est inscrit si le dossier a été renvoyé par erreur, si le demandeur était âgé de moins de 12 ans et n'avait aucune indication d'interdiction de territoire, ou si l'évaluation n'était plus nécessaire.

De plus, les documents d'information appelés « Favorable avec observations » et « Non concluant avec observations » sont préparés par la DFSN, lorsque les motifs raisonnables de croire que le seuil d'interdiction de territoire n'a pas été atteint, mais où il a été jugé que les renseignements rencontrés lors du filtrage de sécurité pourraient avoir une incidence sur la décision finale; ces documents sont également transmis aux décideurs.

La DFSN transmet ses recommandations en matière d'admissibilité aux décideurs (IRCC ou CISR), qui comprennent les conseils de sécurité du SCRS pour tous les demandeurs évalués pour interdiction de territoire potentielle en vertu de l'article 34 de la LIPR. Pour les demandeurs de RT et de RP, elle les transmet au bureau d'IRCC concerné, où l'évaluation de la DFSN est prise en considération dans la décision d'approuver ou de refuser l'entrée ou le séjour du demandeur au Canada. Pour les demandeurs d'asile, la recommandation est transférée au bureau régional approprié de l'ASFC pour un traitement ultérieur (voir la section 1.3.3), et la DFSN avise la CISR de l'émission de la recommandation.

### 1.3.3. Contrôle de sécurité préliminaire des demandeurs d'asile

Depuis la réforme du système d'octroi de l'asile de 2012, tout adulte âgé de 18 ans et plus qui présente une demande d'asile au Canada est soumis au processus de contrôle de sécurité préliminaire (CSP). À la fin du processus de réception de la demande d'asile, l'agent chargé du traitement initial de la demande<sup>5</sup>

---

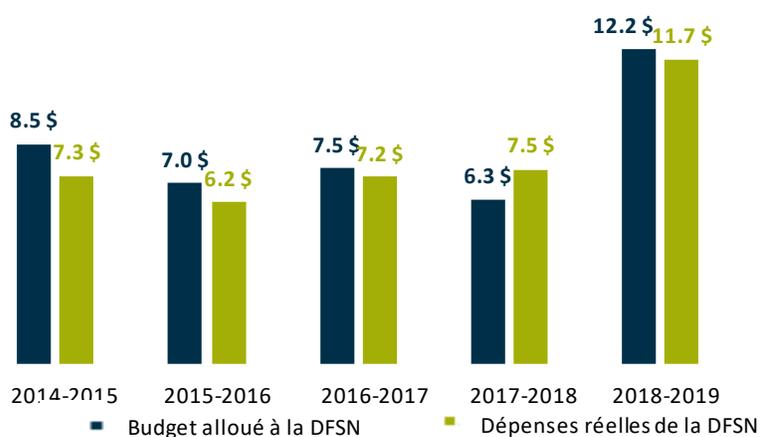
<sup>5</sup> Il peut s'agir d'un agent d'IRCC ou de l'ASFC, selon l'endroit où la demande d'asile a été présentée.

dirige celle-ci vers la DFSN et le SCRS, et vers l'un des trois centres de triage des demandes d'asile pour traitement. Une fois que le contrôle de sécurité a été réalisé, la DFSN en avise la CISR. Elle communique aussi le résultat du contrôle de sécurité à l'unité des audiences de l'ASFC et au bureau intérieur de la région où la demande est traitée. En outre, les centres de triage de chaque région évaluent tous les demandeurs d'asile au Canada indépendamment de la DFSN pour déterminer s'il existe des problèmes de sécurité, ce qui nécessite la participation de l'unité régionale des audiences de l'ASFC. Le cas échéant, le cas sera transmis à l'unité des enquêtes et, si on le juge justifié, à l'unité des audiences qui déterminera s'il y a lieu d'intervenir à l'audience de la CISR.

### 1.3.4. Budget de la DFSN

Le budget et les dépenses de la DFSN étaient relativement stables pendant les quatre premières années de la période d'évaluation, avant d'augmenter pendant la dernière année. De 2014-2015 à 2017-2018, le budget a fluctué dans une fourchette de 6 à 8,5 millions de dollars. Il a ensuite presque doublé de 2017-2018 à 2018-2019 pour répondre à l'augmentation de la charge de travail enregistrée au cours des années précédentes. Sur le plan des dépenses, la DFSN a respecté chaque année le budget lui ayant été alloué, sauf en 2017-2018 (voir la **Error! Reference source not found.**).

**Figure 1 :** Le budget annuel (salarial et non salarial) de la DFSN a varié entre 6 et 8,5 millions de dollars par année pendant la majeure partie de l'évaluation



Source : Données recueillies par l'équipe d'évaluation à l'aide du Système administratif d'entreprise (SAE) de l'ASFC

## II. Atteinte des objectifs du PFSNI par la DFSN

La DFSN cherche à fournir aux décideurs des recommandations juridiquement défendables en temps opportun. Au cours de la période d'évaluation de cinq ans, la DFSN a présenté des recommandations juridiquement défendables ayant contribué à empêcher des personnes interdites de territoire d'entrer au Canada ou d'y rester. Toutefois, pendant la majeure partie de la période, ces recommandations n'ont pas été fournies dans le respect des normes de service. La charge de travail de la DFSN (c.-à-d. le

nombre de renvois qu'elle reçoit chaque mois aux fins de filtrage) est tributaire de facteurs indépendants de sa volonté, y compris deux imprévus importants – l'Opération Réfugiés syriens (ORS) et une hausse de la migration irrégulière – ayant eu de fortes répercussions sur sa capacité à présenter des recommandations en temps opportun.

## 2. Caractère juridiquement défendable des recommandations

L'une des principales difficultés dans l'évaluation du caractère juridiquement défendable tient du fait que ce concept n'a pas été expressément défini par l'ASFC et ses partenaires, et qu'on ne s'entend pas réellement sur ce qui constitue une recommandation juridiquement défendable. Ce concept n'est également pas examiné ou discuté régulièrement avec les partenaires.

L'évaluation a porté sur deux éléments précis liés au caractère juridiquement défendable des recommandations en matière d'admissibilité – le nombre de décisions en matière d'immigration contestées en justice par les demandeurs et l'application de la loi par la DFSN dans ses contrôles de sécurité.

### 2.1. Décisions en matière d'immigration contestées en justice par les demandeurs

**Constat n° 1 :** Seule une faible proportion des décisions d'interdiction de territoire pour des raisons de sécurité ont été contestées par les demandeurs, et seules quelques-unes des contestations ont été tranchées en faveur du demandeur.

En vertu de la LIPR, un étranger peut demander à la Cour fédérale du Canada de revoir les décisions en matière d'immigration rendues par IRCC ou la CISR. Bien que l'ASFC ait pour rôle de présenter des recommandations découlant du filtrage de sécurité et non de prendre une décision quant à la demande, l'Unité de gestion des litiges (UGL) de l'Agence peut être appelée à intervenir conjointement avec le ministère de la Justice si le demandeur conteste la décision parce qu'il est jugé interdit de territoire pour des raisons de sécurité. Cependant, la majorité des cas sont traités par l'équipe juridique d'IRCC.

En tout, **292 contestations déposées par des demandeurs** contre des décisions d'interdiction de territoire pour des raisons de sécurité ont été enregistrées de 2014-2015 à 2018-2019, ce qui représente 4 % de l'ensemble des 7 673 recommandations non favorables ayant été présentées. La majorité de ces contestations (76 %) ont été déposées par des demandeurs à l'étranger et traitées par l'équipe juridique d'IRCC. Plus de 80 % de toutes les contestations provenaient de demandeurs de RP, dont la plupart ont vu leur demande rejetée en raison de préoccupations liées à l'article 34.

Parmi les 292 contestations, **51 %** (148) ont pu **faire l'objet d'un contrôle judiciaire**. Parmi celles-ci :

**30 %** (45) ont été tranchées en faveur du gouvernement

**24 %** (36) ont été tranchées en faveur des demandeurs

**35 %** (51) ont eu pour résultat qu'IRCC a consenti à réexaminer sa décision initiale (la contestation judiciaire a été abandonnée)

**11 %** (16) ont été retirées ou étaient toujours en instance au moment de l'évaluation

Seules 36 des 292 contestations ont été tranchées en faveur des demandeurs, ce qui représente moins de 0,5 % de toutes les recommandations non favorables présentées par la DFSN. Si l'on tient compte du fait que la DFSN a traité près d'un demi-million de dossiers pendant la période d'évaluation, on peut considérer que les 36 contestations judiciaires tranchées en faveur des demandeurs ne représentent qu'un faible nombre. Toutefois, il n'existe actuellement aucun point de référence ni aucun indicateur de rendement pour établir le taux souhaitable de contestations judiciaires et/ou de contestations judiciaires tranchées en faveur des demandeurs<sup>6</sup>.

Il faut aussi souligner que, dans la plupart des contestations judiciaires, le décideur (presque exclusivement IRCC) a accepté de réexaminer la décision initiale sans attendre la décision de la Cour, que ce soit à l'étape de l'autorisation ou pendant le contrôle judiciaire. Lorsqu'on tient compte des deux étapes de la contestation judiciaire, on constate que la moitié (50 %) des contestations ont été « réglées » hors cours (79 cas à l'étape de l'autorisation et 33 cas pendant le contrôle judiciaire). Le fait que le décideur accepte de réexaminer une décision sur une demande ne signifie pas que la décision sera modifiée; cela signifie plutôt que l'entité gouvernementale exerçant le rôle de décideur reconnaît que des erreurs administratives ou procédurales ont pu avoir été commises et demande à un autre employé (un agent d'IRCC ou un commissaire de la CISR) de réexaminer le cas et de rendre une nouvelle décision.

## 2.2. Application de la loi dans le filtrage de sécurité

**Constat n° 2 :** Les recommandations en matière d'admissibilité de la DFSN reposaient solidement sur la loi, mais l'utilisation des renseignements contenus dans ses rapports en matière d'admissibilité pourrait être améliorée.

### Points de vue sur le caractère juridiquement défendable des recommandations

En général, les gestionnaires de la DFSN considéraient que les recommandations de la Division reposaient sur des preuves légales solides et qu'elles étaient juridiquement défendables. Ils ont fait état de quelques cas récents très médiatisés où la recommandation de la DFSN a été contestée par des partenaires au sein d'IRCC ou d'un autre ministère qui étaient favorables au séjour du demandeur au

---

<sup>6</sup>Il ne faut pas nécessairement voir les contestations judiciaires comme une conséquence d'un manque de qualité dans les évaluations et les recommandations de la DFSN, car les points contestés par les demandeurs peuvent découler de la manière dont l'agent d'IRCC a présenté l'information en question. À l'heure actuelle, le Programme ne recueille aucune donnée sur les motifs des contestations judiciaires.

Canada, mais où la recommandation initiale découlant du filtrage a été confirmée. Ils considéraient aussi que le nombre généralement faible de cas où IRCC ne souscrit pas aux recommandations découlant du filtrage de la DFSN (c.-à-d. des résultats contraires<sup>7</sup>) démontrait qu'elles étaient juridiquement défendables.

Cependant, les mêmes intervenants ont aussi reconnu qu'il était difficile de déterminer ce qui constituait une recommandation juridiquement défendable et d'élaborer des mesures de rendement à cet égard. Les intervenants de la DFSN ainsi que ceux de l'UGL et du ministère de la Justice ont convenu que les décisions de la Cour n'étaient vraisemblablement pas une mesure fiable, car même un cas bien fondé peut être tranché dans un sens ou dans l'autre une journée donnée par un juge donné. En outre, il arrive à de rares occasions que la DFSN souhaite que la Cour procède au contrôle judiciaire d'un cas pour obtenir plus de précisions sur celui-ci, quelle que soit l'issue de la contestation judiciaire. Par conséquent, le **caractère juridiquement défendable se définit plutôt par la diligence raisonnable exercée par la DFSN et par le fait que les avocats jugent le cas solide et décident de le défendre devant la Cour, plutôt que par la décision de la Cour elle-même.**

Les intervenants externes avaient une moins bonne opinion du caractère juridiquement défendable des recommandations de la DFSN. Ce constat s'explique principalement par l'utilisation limitée des renseignements contenus dans les rapports de la DFSN, ce qui peut venir compromettre l'équité procédurale. Les rapports de la DFSN accompagnent une recommandation non favorable et permettent à l'agent d'IRCC ou à l'agent d'audience/du bureau intérieur de l'ASFC de prendre connaissance des preuves étayant la recommandation. Cependant, les rapports reposent souvent sur des renseignements classifiés, et selon leur niveau de sensibilité, les renseignements défavorables ne peuvent donc pas toujours être communiqués au demandeur. Même si un rapport ne repose pas sur des renseignements classifiés, le SCRS et/ou l'ASFC peuvent exiger malgré tout qu'il ne soit pas communiqué intégralement au demandeur<sup>8</sup>. Si l'on acquiesce à une telle demande, la non-communication des motifs du rejet d'une demande prive le demandeur de la possibilité de participer équitablement au processus, ce qui constitue un principe fondamental de l'équité procédurale. L'équité procédurale exige que les demandeurs obtiennent une évaluation juste et impartiale de leur demande, qu'ils soient tenus informés des préoccupations des décideurs et qu'ils se voient offrir une possibilité réelle de répondre aux préoccupations à l'égard de leur demande<sup>9</sup>.

### Accès à des conseils juridiques

Tout au long de la période d'évaluation, les analystes de la DFSN ont eu régulièrement accès à des conseils juridiques lors de séances de consultation juridique offertes toutes les deux semaines par des avocats de l'UGL et/ou du ministère de la Justice. Ces séances ont permis aux analystes de discuter de leurs dossiers actuels ou, de façon plus générale, de questions récurrentes liées à leurs activités de

---

<sup>7</sup> De 2014-2015 à 2018-2019, parmi toutes les recommandations non favorables de la DFSN qui ont par la suite été approuvées par IRCC, 8 % ont donné lieu à des résultats contraires (177 de 2 277 dossiers renvoyés). Il n'existe en ce moment aucun taux attendu ou souhaité de résultats contraires par rapport à l'ensemble des recommandations non favorables.

<sup>8</sup> Dans certains cas, le SCRS peut réaliser une entrevue de filtrage auprès du demandeur; les renseignements recueillis durant cette entrevue suffisent parfois à expliquer les motifs du refus de la demande. Cette pratique peut contribuer à assurer l'équité procédurale au cas par cas.

<sup>9</sup> IRCC, 2018, à la page <https://www.canada.ca/fr/immigration-refugies-citoyennete/organisation/publications-guides/bulletins-guides-operationnels/prestation-services/equite-procedurale.html>.

filtrage. Certains gestionnaires de la DFSN ont indiqué que cet accès régulier à des conseils juridiques contribuait à faire en sorte que les recommandations soient juridiquement défendables. Cependant, comme la participation aux séances de consultation juridique est facultative, les analystes n'ont pas nécessairement la même connaissance des principes juridiques ni la même aptitude à les appliquer.

Par ailleurs, le ministère de la Justice fournissait deux fois par année aux analystes de la DFSN un document mis à jour sur la jurisprudence pertinente relative à la LIPR, qui contenait certaines définitions de la LIPR, comme celles des termes « motifs raisonnables de croire », « espionnage » et « subversion ». Pour chacun de ces termes, le document comprenait des citations de décisions judiciaires rendues ainsi que d'autres liens menant à d'autres décisions judiciaires pertinentes.

### 2.2.1. Renforcement du caractère juridiquement défendable des recommandations

Le caractère juridiquement défendable des recommandations pourrait être renforcé à plusieurs égards :

**Classification des renseignements et équité procédurale.** La DFSN doit parfois fonder sa recommandation d'interdiction de territoire uniquement sur des renseignements classifiés provenant du SCRS ou de ses propres recherches. À défaut d'information de sources ouvertes ou de renseignements non classifiés, IRCC ne peut pas communiquer au demandeur le motif du rejet de sa demande, ce qui prive ce dernier de son droit à l'équité procédurale. Dans certains cas, l'agent d'IRCC peut être porté à croire qu'il est dans l'obligation de délivrer un visa afin d'assurer l'équité procédurale.

[expurgée]

## 3. Rôle exercé pour empêcher les personnes interdites de territoire d'entrer au Canada ou d'y séjourner

En présentant des recommandations en matière d'admissibilité bien fondées, la DFSN vise à fournir tous les renseignements pertinents à l'appui des décisions quant à savoir qui obtient un visa et qui est autorisé à demeurer au Canada en vue de préserver la sécurité du public. Pour examiner ce rôle, l'évaluation s'est penchée sur la concordance entre les recommandations de la DFSN et les décisions prises par IRCC à l'égard des demandes<sup>10</sup>. L'évaluation a aussi examiné la mesure dans laquelle les contrôles effectués par la DFSN ont permis de distinguer correctement les personnes qui étaient bel et bien admissibles. Si la DFSN a effectué toutes les vérifications et formulé une recommandation en matière d'admissibilité fondée sur des recherches approfondies et qu'IRCC souscrit à celle-ci, il devrait être peu probable que l'on détermine plus tard que cette personne s'est livrée à une activité liée à son interdiction de territoire et qu'elle soit détenue, qu'elle fasse l'objet d'une mesure de renvoi et/ou qu'elle soit effectivement renvoyée du Canada. Dans l'évaluation, on a vérifié cette hypothèse en

---

<sup>10</sup> Les décisions de la CISR dépassaient la portée de cette évaluation.

comparant les recommandations favorables découlant des contrôles de sécurité avec les données de l'ASFC sur les mesures d'exécution fondées sur les articles 34, 35 et 37 de la LIPR<sup>11</sup>.

### 3.1. Mesure dans laquelle les recommandations sont suivies par IRCC

Les agents d'IRCC utilisent les résultats du filtrage de la DFSN pour orienter leurs décisions au sujet des demandes de RP et de RT<sup>12</sup>. D'autres facteurs pourraient toutefois avoir une incidence sur une décision prise au sujet d'une demande, comme des demandes provenant d'autres ministères fédéraux afin que des demandes de ressortissants étrangers notoires qui sont interdits de territoire au titre de la LIPR soient approuvées dans l'intérêt national. Dans de tels cas, la décision concernant la demande pourrait ne pas correspondre à la recommandation sur l'admissibilité de la DFSN.

**Constat n° 3 :** En raison de nombreux facteurs et considérations, IRCC a autorisé l'entrée ou accordé une permission de rester à une proportion importante de demandeurs qui avaient fait l'objet d'une recommandation non favorable ou qui avaient reçu un résultat de filtrage non concluant de la DFSN.

Comme le montre la figure 2, entre 2014-2015 et 2018-2019, la DFSN a formulé 7 673 recommandations non favorables et IRCC a autorisé l'entrée ou accordé une résidence permanente à un peu moins de la moitié (46 %) des demandeurs pour lesquels une décision a été prise.

**Figure 2.** IRCC a autorisé l'entrée ou accordé une permission de rester à 46 % des demandeurs qui ont fait l'objet d'une recommandation non favorable.



Source : Données compilées par l'équipe d'évaluation à partir des données du SMGC d'IRCC et du SSS de la DFSN.

Les deux situations les plus courantes dans lesquelles IRCC autorise l'entrée des demandeurs qui reçoivent des recommandations non favorables sont les suivantes :

<sup>11</sup> Cette comparaison a servi de mesure d'estimation de la qualité du filtrage de la DFSN. Il faut cependant reconnaître que certains facteurs sont hors de son contrôle, ce qui pourrait contribuer à la participation de certains individus à des activités criminelles après leur arrivée au Canada ou après qu'ils aient été autorisés à y rester.

<sup>12</sup> En fin de compte, la LIPR précise dans quelles circonstances un ressortissant étranger est interdit de territoire pour des raisons de sécurité.

- **Exemption prévue par la politique publique (EPP).** Un demandeur jugé interdit de territoire peut recevoir une exemption prévue par la politique publique fondée sur une lettre d'intérêt national rédigée par un organisme fédéral (habituellement autre qu'IRCC), qui juge que l'entrée de cette personne au Canada est dans l'intérêt national du pays.
- **Résultat contraire.** Un cas où IRCC est en désaccord avec l'évaluation de la DFSN au sujet de l'interdiction de territoire du demandeur et décide d'approuver la demande.

Selon les données compilées par la DFSN, la vaste majorité des personnes interdites de territoire se sont vu autoriser l'entrée au Canada par IRCC pour des raisons d'intérêt national (EPP). Quatre demandeurs sur cinq pour lesquels une recommandation non favorable a été formulée par la DFSN et qui se sont vu accorder un visa ont reçu une autorisation d'entrée en raison d'une EPP (voir la figure Figure 3).

**Figure 3.** La plupart des demandeurs qui ont reçu une autorisation d'entrée ou une permission de rester au Canada même s'ils ont fait l'objet d'une recommandation non favorable ont reçu une EPP.



Source : Données compilées par l'équipe d'évaluation en se fondant sur les données recueillies par la DFSN à partir du SMGC et des rapports trimestriels d'IRCC. Porte sur les demandes filtrées entre 2014-2015 et 2018-2019 et celles dont une décision a été rendue avant le 30 juin 2020.

La DFSN peut aussi faire part d'un **résultat non concluant** au sujet d'une demande. Cela peut se produire dans diverses situations (p. ex. information manquante, retrait de la demande, renvoi erroné du demandeur)<sup>13</sup>, mais les personnes rencontrées en entrevue ont indiqué que la raison la plus commune était que la DFSN [expurgée]. Des 14 290 dossiers renvoyés jugés non concluants entre 2014-2015 et 2018-2019, **IRCC a autorisé l'entrée dans la vaste majorité (81 %) des cas**. Seulement 10 % se sont vu refuser l'entrée. Les autres demandes ont été retirées ou étaient toujours à l'étude.

Lorsque les demandes étaient incomplètes, souvent, les agents d'IRCC ne pouvaient pas demander l'information manquante en raison d'irritants bilatéraux. Étant donné que la DFSN n'émet des résultats non concluants que lorsqu'elle estime *qu'il peut exister des préoccupations que l'on ne peut écarter*, les

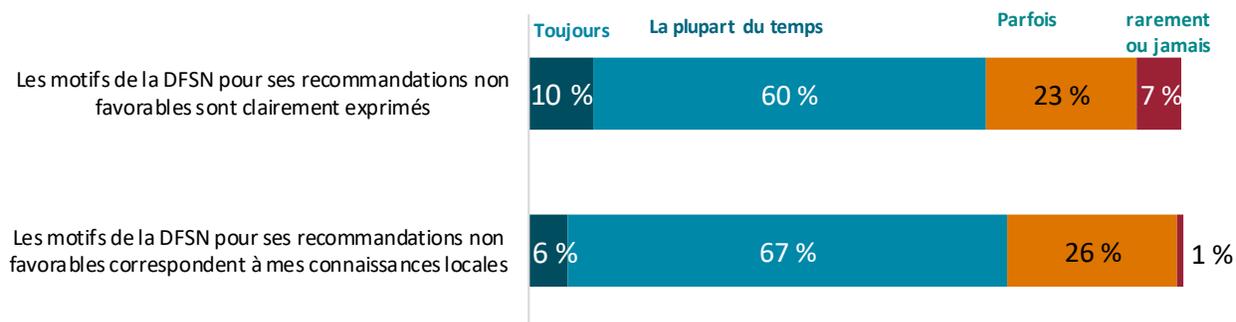
<sup>13</sup> DFSN. *Procédures normales d'exploitation. Volume deux : Évaluation de l'étape deux*. 9 septembre 2019.

gestionnaires de la DFSN et certains analystes font remarquer que les filtrages non concluants devraient signifier un avertissement à IRCC plutôt qu'un « feu vert » pour poursuivre le traitement de la demande. Par contre, sans information précise indiquant une interdiction de territoire, les agents d'IRCC n'ont généralement pas de motifs suffisants pour refuser la demande<sup>14</sup>.

### 3.1.1. Opinions des agents d'IRCC au sujet de la qualité des recommandations et de leurs actes en cas de désaccord

Généralement, les agents d'IRCC affectés à une mission qui ont répondu au sondage portant sur les évaluations se sont dits satisfaits de la qualité des recommandations formulées par la DFSN. Au total, 70 % des agents croyaient que la DFSN formulait des recommandations non favorables pour des motifs qui étaient toujours, ou la plupart du temps, clairement énoncés; néanmoins, une proportion non négligeable (30 %) des répondants ont indiqué « parfois » ou « rarement ou jamais » à cette question. Près des trois quarts (73 %) des agents d'IRCC croyaient que les motifs de la DFSN pour formuler des recommandations non favorables correspondaient toujours, ou la plupart du temps, à leurs propres connaissances au sujet du contexte local; toutefois, ce n'était pas le cas pour près de trois répondants sur dix (voir la figure Figure 4.).

**Figure 4.** La majorité des agents d'IRCC croyaient que les recommandations non favorables de la DFSN étaient claires et correspondaient, au moins la plupart du temps, à leurs connaissances du contexte local.



Source : Données compilées par l'équipe d'évaluation à partir des données tirées d'un sondage mené auprès des agents d'IRCC affectés à des missions à l'étranger.

La vaste majorité des agents d'IRCC basés à l'étranger (89 %) se sont montrés en désaccord à un moment donné avec le résultat non favorable du filtrage effectué par la DFSN. Selon le *Guide de contrôle de l'immigration*, avant de rendre une décision contraire à la recommandation de la DFSN, l'agent d'IRCC doit amorcer une consultation avec elle et, de son côté, celle-ci consultera le SCRS. Les réponses de près de la moitié (46 %) des agents d'IRCC correspondaient aux directives officielles, alors qu'un peu moins du quart (23 %) des répondants ont indiqué que la prochaine étape qu'ils suivraient serait de demander l'avis de l'administration centrale d'IRCC.

<sup>14</sup> Les agents d'IRCC peuvent toutefois refuser une demande en vertu de l'article 16 de la LIPR si le demandeur n'a pas fourni tous les éléments de preuve et les documents requis pour l'évaluation de l'admissibilité (LIPR (2001), L.C. 2001, ch. 27, art. 16).

## 3.2. Mesures d'exécution de la loi visant les demandeurs approuvés ayant fait l'objet d'une recommandation non favorable

Si l'on conclut qu'un ressortissant étranger qui est résident temporaire ou résident permanent au Canada s'est livré à des activités préoccupantes visées aux articles 34, 35 ou 37 de la LIPR, l'ASFC peut prendre des mesures d'exécution de la loi à son égard. L'évaluation a examiné les mesures d'exécution de la loi associées aux personnes ayant fait l'objet d'une recommandation non favorable ou d'un résultat de filtrage non concluant pour déterminer si elles ont été plus tard interdites de territoire et quantifier<sup>15</sup> dans quelle proportion. L'analyse des données a révélé qu'aucune mesure d'exécution de la loi n'a été prise contre la plupart des demandeurs autorisés à entrer au Canada ou à y rester malgré un résultat de filtrage non favorable ou non concluant :

- **Demandeurs ayant reçu un résultat non favorable, mais ayant reçu une EPP**  
Aucun demandeur entré au Canada après avoir reçu une EPP n'a ensuite fait l'objet de l'une des mesures d'exécution de la loi susmentionnées.
- **Demandeurs ayant reçu un résultat non favorable, mais au sujet desquels IRCC était en désaccord (« résultats contraires »)**  
Aucun demandeur dont le visa a été émis en se fondant sur un résultat contraire n'a ensuite fait l'objet de l'une des mesures d'exécution de la loi susmentionnées.
- **Demandeurs ayant reçu un résultat non conduant, mais approuvés**  
En date d'août 2020, [expurgée] demandeurs ayant reçu un résultat non concluant à la suite du filtrage de sécurité et qui ont été autorisés par IRCC faisaient partie de l'inventaire des renvois. Cela représente [expurgée] de tous les demandeurs ayant reçu un résultat non concluant, mais qui ont été approuvés. [expurgée] des demandeurs étaient visés par des allégations aux termes de l'alinéa 35(1)a) – crime contre l'humanité – et deux aux termes de l'alinéa 34(1)f) – appartenance à une organisation terroriste. Les décisions en matière d'immigration visant ces demandeurs ont été diffusées en 2017 et en 2018, mais il a fallu attendre jusqu'en 2020 pour que tous les rapports d'examen sur l'interdiction de territoire les concernant soient terminés. Les [expurgée] demandeurs faisaient partie de l'inventaire des cas à surveiller (c.-à-d. qui ne pouvaient pas être renvoyés facilement) au moment où les données ont été recueillies.

Les données montrent que les ressortissants étrangers qui ont reçu un résultat non favorable à la suite du filtrage de sécurité et qui se sont vu accorder une autorisation d'entrée ou une permission de rester au Canada n'ont pas fait l'objet de mesure d'exécution de la loi, mais il est important de mentionner que les mesures d'exécution de la loi ne touchent pas tous les risques, et ceux-ci ne peuvent pas tous être

---

<sup>15</sup> À l'heure actuelle, à l'exception des mesures d'exécution de la loi, il n'existe aucun moyen de mesurer le risque présenté par les personnes qui font l'objet d'une recommandation non favorable, mais qui sont malgré tout autorisées à entrer au Canada ou qui se voient accorder la permission d'y rester.

entièrement suivis grâce à une surveillance. Comme quelques-unes des personnes rencontrées en entrevue l'ont indiqué, la présence de ces personnes au Canada pourrait avoir des conséquences négatives sur la réputation du pays ou donner lieu à des actes qui sont plus difficiles à intercepter et contre lesquels il est plus difficile de prendre des mesures (p. ex. espionnage dans le domaine des affaires ou menaces à l'encontre de résidents canadiens), surtout que la plupart de ces personnes sont des visiteurs à court terme. Certains intervenants ont aussi souligné que le fait de ne pas respecter les recommandations en matière d'interdiction de territoire formulées par les partenaires de sécurité avait eu une importante incidence négative sur le moral des analystes de la DFSN et nuit à l'intégrité du processus de filtrage de sécurité.

La proportion de demandeurs ayant reçu un résultat non concluant et contre lesquels une mesure d'exécution de la loi avait été prise était peu élevée, mais il existe des risques connexes pour la sécurité du Canada et l'intégrité des programmes. Une personne qui avait reçu un résultat de contrôle non concluant a été autorisée à entrer au Canada, mais elle a par la suite été accusée d'être membre d'une organisation terroriste et s'est retrouvée dans l'inventaire des renvois. Par conséquent, le risque pour la sécurité publique découlant de la présence de cette personne au Canada était potentiellement très élevé. Cependant, la DFSN n'a pas de pouvoir décisionnel à l'égard des demandes; les mesures d'exécution de la loi prises contre ces demandeurs ne reflètent donc pas l'efficacité de la Division en ce qui a trait aux filtrages effectués.

### 3.3. Mesures d'exécution de la loi prises contre les demandeurs dont le filtrage de sécurité a été favorable

**Constat n° 4 :** Une proportion négligeable de demandeurs dont le filtrage de sécurité effectué par la DFSN a été favorable ont ensuite fait l'objet d'une mesure d'exécution de la loi.

Au total, 295 demandeurs qui ont reçu une recommandation favorable à la suite du filtrage de sécurité effectué par la DFSN et qui ont été autorisés à entrer au Canada ou à y rester ont ensuite fait l'objet d'une mesure d'exécution de la loi. Cela représente 0,07 % de toutes les personnes qui ont reçu une recommandation favorable durant la période d'évaluation.

La plupart (83 %) faisaient partie de l'inventaire des renvois au moment de l'évaluation, et quelques-uns (11 %) avaient été renvoyés du Canada. De plus, parmi les 295 personnes, [expurgée] étaient des demandeurs d'asile de [expurgée] (83 %), près du quart (24 %) étaient des [expurgée] et près de la moitié (48 %) étaient des membres présumés d'une organisation qui se livre à des actes terroristes (voir la figure 5).

**Figure 5.** Près de la moitié des personnes qui avaient reçu une recommandation de filtrage favorable et qui ont par la suite fait l'objet d'une mesure d'exécution de la loi ont été visées par une mesure de renvoi en raison de leur appartenance à une organisation terroriste.



Remarque : Nombre total de demandeurs ayant reçu un résultat favorable entre 2014-2015 et 2018-2019 = 433 133

Source : Données compilées par l'équipe d'évaluation à partir des données du SSS et du SNGC.

Fait important, une mesure d'exécution de la loi prise à l'encontre d'une personne qui a reçu un résultat favorable au filtrage de sécurité effectué par la DFSN pourrait s'expliquer par des facteurs qui n'étaient pas présents ou connus lorsque la Division a mené son contrôle. Actuellement, l'Agence ne recueille aucune donnée qui fait la distinction entre de tels cas et ceux où la DFSN n'a pas mené un filtrage exhaustif.

## 4. Rapidité de la DFSN à formuler des recommandations

En plus du caractère juridiquement défendable, la DFSN vise à formuler *rapidement* des recommandations qui respectent les normes de service établies. Chaque secteur d'activité possède ses propres normes de service, qui précisent le nombre de jours que la DFSN devrait prendre pour traiter un dossier, car chaque bureau géographique reçoit une charge de travail qui lui est propre<sup>16</sup>. **L'objectif de rendement de la DFSN est de traiter 80 % des dossiers renvoyés dans chaque catégorie en respectant la norme de service établie**, sans égard au mois<sup>17,18</sup>.

Les normes de service relatives aux demandes de RT et de RP font l'objet d'un consensus entre IRCC, la DFSN et le SCRS. En ce qui a trait aux normes de service relatives aux demandes d'asile, le temps

<sup>16</sup> Par exemple, certains bureaux géographiques reçoivent un grand volume de cas visés par de courtes normes de service, ce qui les oblige à traiter les cas rapidement.

<sup>17</sup> DFSN, Procédure normale d'exploitation, volume 0, article 6

<sup>18</sup> Les autres contrôles (20 %) qui n'ont pas pu être faits tout en respectant la norme de service étaient généralement des dossiers plus complexes, pour lesquels le contrôle exige plus de temps et/ou pour lesquels il existe des interdépendances avec les partenaires.

nécessaire au traitement des dossiers renvoyés est ajusté selon le délai établi par la loi et dans lequel la CISR doit tenir une audience<sup>19</sup>. Les normes de service varient également en fonction du caractère urgent ou du but de la demande<sup>20</sup>, et de la mission d'IRCC lorsque la demande a été soumise. L'équipe d'évaluation a utilisé les normes de service qui étaient en vigueur de 2014-2015 à 2018-2019 (voir l'annexe D).

#### 4.1. Pertinence des normes de service actuelles et capacité de les respecter

**Constat n° 5 :** Les normes de service appuient la formulation rapide des recommandations au sujet de l'interdiction de territoire des demandeurs et établissent les attentes en ce qui a trait à la durée du processus de filtrage, mais la DFSN n'a pas atteint son objectif de rendement pendant la majeure partie de la période d'évaluation.

Il ne fait aucun doute que les normes de service utilisées par la DFSN appuient le Programme de filtrage pour la sécurité nationale aux fins d'immigration en indiquant aux décideurs combien de temps on s'attend à ce qu'ils prennent pour formuler une recommandation au sujet de l'interdiction de territoire. La direction de la DFSN et les partenaires du Programme qui ont été consultés ont convenu que les normes de service de la DFSN étaient utiles. En effet, elles permettent à la DFSN de prioriser sa charge de travail en fonction du caractère urgent et de la priorité des dossiers renvoyés<sup>21</sup>; elles aident les partenaires du Programme à établir les échéanciers pour leurs propres processus qui se déroulent en même temps que le filtrage de sécurité de la DFSN ou qui en dépendent; et elles servent de mesure du rendement global du Programme. Les normes de service sont considérées comme utiles, mais les éléments de preuve recueillis au cours des dernières années indiquent qu'elles ne sont pas respectées de façon constante.

**Opération Réfugiés syriens** – Dans le cadre de l'ORS, le Canada a réinstallé 26 172 réfugiés syriens de décembre 2015 à février 2016 (vérification de l'ORS, 2017). L'ORS a entraîné l'ajout d'un grand nombre de dossiers à la charge de travail de la DFSN. Les réfugiés réinstallés dans le cadre de l'Opération étaient préalablement évalués dans les missions à l'étranger et ont présenté une demande pour venir au Canada en tant que résidents permanents plutôt que demandeurs d'asile.

**Augmentation de la migration irrégulière** – Entre juillet 2017 et mars 2020, 55 677 migrants irréguliers ont traversé la frontière canado-américaine et ont demandé la reconnaissance du statut de réfugié au Canada. Conformément à la politique du CSP, tous les demandeurs adultes ont été renvoyés à la DFSN aux fins de filtrage de sécurité. (Source : [CISR](#))

Entre 2014-2015 et 2018-2019, la DFSN n'a pas, la plupart du temps, atteint son objectif de rendement de 80 % (voir la figure 6). La principale cause de cette tendance était l'**Opération Réfugiés syriens (ORS)**

<sup>19</sup> *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés* (2002), ORS/2002-227, art. 159.9.

<sup>20</sup> P. ex. demandes VIP, autorisation de voyage électronique

<sup>21</sup> Par exemple, un permis de RT doit être traité plus rapidement afin que le demandeur puisse venir au Canada aux fins prévues.

en 2015-2016, tandis que l'augmentation de la migration irrégulière à la frontière canado-américaine à compter de 2017-2018 a causé une nouvelle flambée du nombre de dossiers renvoyés qui a encore plus entravé la capacité de la DFSN d'atteindre son objectif de rendement. Ce n'est qu'à la mi-2018, et après l'adoption d'un ensemble exhaustif de mesures de réduction de l'arriéré (voir la rubrique **Error! Reference source not found.**), que la DFSN s'est de nouveau approchée de son objectif.

**Figure 6.** La DFSN n'arrive plus à respecter la norme de service depuis l'ORS.



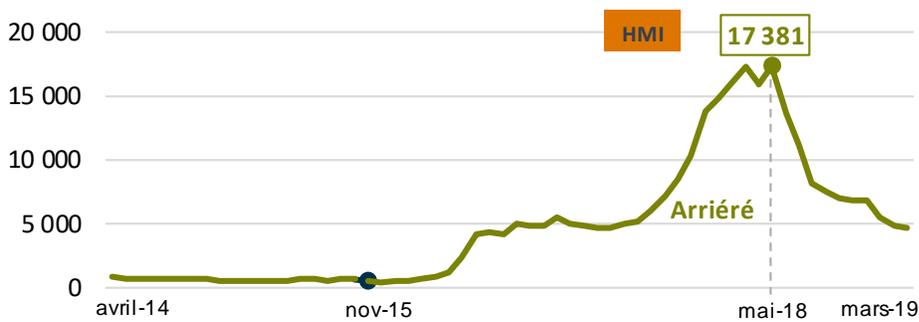
Source : Compilé par l'équipe d'évaluation d'après les données de l'ASFC sur la gestion des dossiers dans le Système de suivi sécuritaire (SSS).

Les analystes de la DFSN doutent que les normes de service soient réalistes. D'après le sondage, 9 % à peine jugent qu'il est possible de les respecter en toutes circonstances; la moitié (51 %) des analystes les considéraient comme réalisables seulement pour les dossiers auxquels il ne manque aucune information; tandis que 38 % estimaient qu'elles n'étaient réalisables que pour les dossiers simples et complets.

#### 4.1.1. L'ORS et l'augmentation de la migration irrégulière, facteurs clés pour le rendement de la DFSN

L'ORS a provoqué une flambée des demandes de RP, pour laquelle la DFSN n'était pas outillée. De novembre 2015 à février 2016, la DFSN a traité 10 605 dossiers de RP dans le cadre de l'ORS, ce qui représente 56 % de tous les dossiers de RP traités pendant cette période. Cette flambée a aussi sensiblement alourdi l'arriéré, phénomène exacerbé par d'autres dossiers imprévus, surtout dus à la hausse de la migration irrégulière (HMI). En date de mai 2018, la majorité (61 %) des filtrages, tous secteurs d'activité confondus, n'avaient pas été traités dans les délais prévus par la norme. Cependant, après la mise en œuvre du Plan d'action pour la transformation et la réduction de l'arriéré (PATRA), l'arriéré a connu une diminution appréciable; en date de mars 2019, il avait chuté de 73 % (voir la Figure 7).

**Figure 7.** L'arriéré de la DFSN s'est aggravé après l'ORS, pour atteindre un sommet au printemps 2018 puis retomber brusquement après la mise en œuvre du PATRA.



Source : compilé par l'équipe d'évaluation d'après les données de l'ASFC sur la gestion des dossiers dans le SSS.

#### 4.1.2. Augmentation des demandes renvoyées à la DFSN en raison de la hausse de l'immigration

Outre l'ORS et la HMI, les demandes dans les autres filières d'immigration ont progressivement augmenté durant la période d'évaluation. Entre 2014-2015 et 2018-2019, le nombre de demandes de RP et de RT soumises à IRCC a augmenté de 70 %. Dans un même temps, le nombre de demandes de RP et de RT renvoyées à la DFSN a augmenté de 84 % (voir le Tableau 2). Ces tendances sont appelées à se maintenir, le Canada se préparant à accueillir de plus en plus d'immigrants dans les prochaines années<sup>22</sup>.

**Tableau 2.** Le nombre de demandes de RP/RT renvoyées à la DFSN a augmenté à chaque exercice, sauf en 2018-2019.

Exercice	Demandes de RT ou de RP	Demandes de RT ou de RP soumises à un filtrage de sécurité (« demandes renvoyées »)	Demandes renvoyées en pourcentage des demandes de RT ou de RP totales
2014-2015	2 442 855	63 567	2,6 %
2015-2016	2 729 742	94 551	3,5 %
2016-2017	3 072 181	96 487	3,1 %
2017-2018	3 552 102	117 451	3,3 %
2018-2019	4 170 904	117 189	2,8 %
<b>Total</b>	<b>15 967 784</b>	<b>489 245</b>	<b>3,1 %</b>

Source : Compilé par l'équipe d'évaluation d'après les données d'IRCC et de l'ASFC sur la gestion des dossiers.

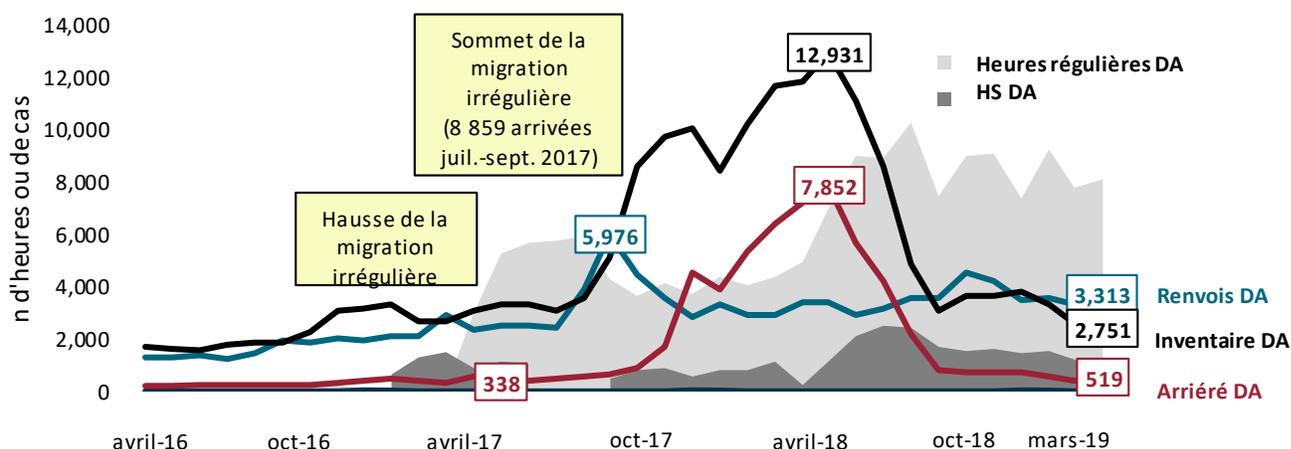
<sup>22</sup> Gouvernement du Canada (2020). *Avis – Renseignements supplémentaires sur le Plan des niveaux d'immigration 2020-2022*. Adresse URL : <https://www.canada.ca/fr/immigration-refugies-citoyennete/nouvelles/avis/renseignements-supplementaires-niveaux-immigration-2020.html>



L'annexe I contient des précisions sur la réponse de la DFSN en termes de dépenses salariales et d'HS.

En fait, **dans le contexte de la HMI**, la DFSN a considérablement augmenté les heures normales et supplémentaires dans le secteur d'activité des DA. Dans les 12 mois suivant le premier pic de migration irrégulière à la mi-2017, ce sont 5 183 heures en DA qui ont été inscrites en moyenne par mois, une augmentation de 1 027 % en glissement annuel. Malgré cet effort non négligeable, l'arriéré des DA est passé de quelques centaines de cas avant la HMI jusqu'à près de 8 000 en avril 2018, soit une augmentation de plus de 2 000 %. Enfin, après l'entrée en vigueur du PATRA, l'arriéré a fondu (voir la ).

**Figure 9.** Les heures normales et supplémentaires consacrées aux DA ont augmenté au début de la HMI, mais l'arriéré ne commencerait à diminuer qu'après une seconde flambée de ces heures, conjuguée aux autres mesures du PATRA.



Source : Compilé par l'équipe d'évaluation d'après le SSS et les données de RH de la DFSN.

En termes de salaires et d'assignation des heures-personnes, **la DFSN a réagi à la HMI en proportion de la charge de travail supplémentaire occasionnée par celle-ci**. En 2017-2018, la croissance proportionnelle des dépenses salariales en DA a presque parfaitement correspondu avec celle de l'arriéré des DA; d'autres hausses de dépenses salariales suivraient en 2018-2019. La réponse de la DFSN à la HMI a été motivée par de multiples pressions, y compris l'attention des médias et un lien d'interdépendance avec la CISR<sup>23, 24</sup>.

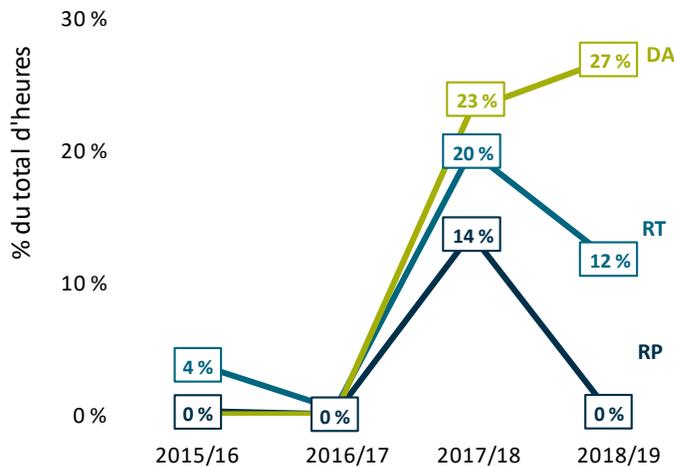
S'il est un point sur lequel la réponse à la HMI diverge remarquablement de celle à l'ORS, c'est que **beaucoup d'étudiants** ont été recrutés à compter de 2017-2018. Comme on le voit dans la Figure 10,

<sup>23</sup> P. ex. – Keung, N. (5 février 2019). « Concerns raised over national security amid refugee screening backlog ». *The Star*. Adresse URL : <https://www.thestar.com/news/canada/2019/02/05/concerns-raised-over-national-security-amid-refugee-screening-backlog.html?rf>

<sup>24</sup> P. ex. – Wright, T. (16 mai 2019). *Fact check: Has every single refugee claimant in Canada been screened?* Adresse URL : <https://www.ctvnews.ca/politics/fact-check-has-every-single-refugee-claimant-in-canada-been-screened-1.4424685>

ces étudiants ont travaillé surtout aux dossiers de DA (aidant à réduire l'arriéré dû à la HMI) et de RT. À l'opposé, hormis en 2017-2018, les étudiants n'ont pas touché aux dossiers de RP, malgré un arriéré résiduel de l'ORS. En plus d'augmenter la capacité de traitement, cette solution avait l'avantage de coûter moins cher que si l'on avait augmenté les heures des employés permanents.

**Figure 10.** La proportion de toutes les heures de la DFSN travaillées par des étudiants a augmenté en 2017-2018 pour tous les secteurs d'activité.



Source : Compilé par l'équipe d'évaluation d'après les données de RH de la DFSN.

#### 4.2.2. Plan d'action pour la transformation et la réduction de l'arriéré

**Constat n° 7 :** Les mesures prévues au PATRA ont effectivement réduit un arriéré qui devenait très lourd.

Le **PATRA** a été lancé en mai 2018, devant un arriéré qui s'enflait sans ralentir. Des 64 mesures qu'il prévoyait, 80 % seraient instaurées en date d'avril 2020. Ces mesures, énumérées à l'annexe G, comprenaient des changements procéduraux et opérationnels à l'interne, du recrutement, et une collaboration entre partenaires pour gérer les dossiers et rehausser la qualité du filtrage. En particulier, la DFSN a commencé à aider IRCC à gérer les volumes de demandes reçues (p. ex. en formant des agents d'IRCC et en postant un analyste de la DFSN au Centre de traitement des cas d'Ottawa) et à éliminer une partie des dossiers à risque faible renvoyés inutilement<sup>25</sup>.

La DFSN a évalué régulièrement l'effet des mesures du PATRA au moyen de ses analyses de l'arriéré et des demandes reçues, entre autres études pilotes (voir la section 5 et Annexe F : Initiatives).

<sup>25</sup> P. ex. les aides ménagères sans antécédents de voyage ni d'emploi.

Globalement, on peut dire qu'elles ont effectivement permis de réduire l'arriéré ainsi que d'outiller graduellement la Division pour atteindre son objectif quant au respect des normes de service. À la fin de la période visée par l'évaluation, la DFSN avait réduit considérablement son arriéré. Les intervenants de la Division ont indiqué que cette tendance s'était maintenue et qu'en avril 2020, l'arriéré avait été éliminé.

### 4.2.3. Capacité d'appoint

**Constat n° 8 :** Bien que munie d'un plan pour la capacité d'appoint, la Division reste vulnérable aux augmentations soudaines du nombre de demandes qu'elle reçoit.

La DFSN s'est dotée d'un **plan pour la capacité d'appoint** afin de gérer les flambées à venir, ce qui était une des mesures du PATRA. Ce plan s'articule autour de cinq mesures de base, y compris un recours ciblé aux HS au sein de la DFSN et ailleurs à l'Agence<sup>26</sup>, et l'embauche d'étudiants. Cela dit, des mesures additionnelles pourraient renforcer le plan, notamment de constituer un bassin d'employés dans l'ensemble de l'Agence, qui seraient ensuite formés pour pouvoir prêter main forte à la Division au pied levé, et envisager des plans d'action possibles de concert avec le SCRS<sup>27</sup>.

Pour l'avenir, même s'il n'y a pas d'autres flambées, le nombre « ordinaire » de dossiers renvoyés est tout de même appelé à augmenter, suivant les cibles d'immigration plus élevées – ce qui ne sera pas facile à gérer pour la DFSN, du point de vue humain ni matériel (p. ex. postes de travail). La Division devra sans doute revoir en profondeur son modèle de fonctionnement; dans ce but, elle travaille à l'automatisation de filtrage de sécurité (AFS), qui devrait l'aider à mieux gérer sa charge de travail à l'avenir; dans l'intervalle, la DFSN s'emploie également à mettre en œuvre des mesures d'automatisation robotisée des processus (ARP) (voir la section 9.2).

## 5. Mesure du rendement

**Constat n° 9 :** La DFSN ne mesure son rendement que de façon relativement limitée; elle n'a toujours pas défini ses variables clés ni exprimé de façon exhaustive les résultats visés.

Mesurer le rendement est un incontournable quand vient le temps de définir les objectifs d'un programme et les stratégies pour déterminer s'ils sont atteints. Pour l'heure, la DFSN se concentre surtout à surveiller son inventaire et sa capacité à réduire l'arriéré. Compte tenu que celui-ci a été à la hausse pendant le plus clair de la période d'évaluation, tout comme les dossiers renvoyés en général

---

<sup>26</sup> P. ex. chez les anciens de la DFSN qui travaillent toujours à l'ASFC, ou les employés de l'Agence ayant des compétences linguistiques particulières.

<sup>27</sup> Puisque dans la plupart des cas, la DFSN doit obtenir l'avis du SCRS avant de finaliser ses évaluations, les deux partenaires devraient coordonner les mesures prévues en prévision des flambées du nombre de demandes reçues.

d'ailleurs, il semblait aller de soi qu'on devrait mesurer la capacité de traitement immédiate de la Division. Or, surveiller de si près les activités et résultats du Programme a peut-être compromis des objectifs à plus long terme.

Malgré qu'il existe de multiples niveaux de résultats dans le modèle logique du Programme (voir Annexe B : Modèle), les indicateurs de rendement clés (IRC) actuels ne concernent que le respect des délais pour livrer les recommandations, à savoir les résultats intermédiaires. Plus précisément, il s'agit des recommandations fournies dans le délai prévu par les normes de service en pourcentage de tous les cas dans l'inventaire chaque mois, pour les dossiers RT, RP et DA respectivement; pour chaque IRC, on vise 80 %.

Pour mesurer son rendement, la DFSN a adopté une approche largement quantitative, s'intéressant au nombre de demandes traitées par semaine, par mois et par trimestre. Elle produit d'une part des **rapports statistiques** exposant l'inventaire du moment, la capacité de satisfaire aux IRC et le nombre de recommandations par type, et d'autre part des rapports **sur les dossiers renvoyés et l'arriéré**, c'est-à-dire sur les efforts de réduction de l'arriéré, les fluctuations de l'inventaire, la portion de recommandations de chaque type, et l'évolution du nombre de dossiers renvoyés de certains bureaux.

Si importantes que soient ces données pour gérer le Programme au quotidien, des aspects importants sont négligés. Ainsi, la notion de recommandation légalement défendable ne fait l'objet d'aucune définition ni d'indicateurs (voir la section 2). Définir les résultats visés et les indicateurs correspondants serait fort utile pour apprécier l'effet immédiat du modèle logique. Par ailleurs, il n'y a aucun mécanisme de rétroaction systématique pour savoir si les décideurs considèrent les recommandations de la DFSN comme légalement défendables et/ou fournies en temps utile. De même, la DFSN utilise un système informel pour vérifier si IRCC suit ses recommandations, mais rien de tel n'existe pour les décisions concernant les demandes d'asile présentées dans les bureaux intérieurs.

L'équipe d'évaluation a trouvé encore d'autres points qui ne font l'objet d'aucune collecte de données, y compris le nombre de recommandations « favorables avec observations » et « non concluantes avec observations » émises, le nombre de dossiers incomplets reçus, et le pourcentage de résultats non concluants pour cause de dossiers incomplets.

### **III. Facteurs intervenant dans la réalisation des objectifs**

Beaucoup de facteurs influencent l'efficacité de la DFSN dans son rôle, que l'on pense par exemple aux politiques et procédures internes ou bien à la formation offerte aux analystes. Par ailleurs, les processus et charges de travail propres aux partenaires dans le filtrage influencent la quantité comme la qualité des demandes reçues, et à son tour la capacité de la DFSN à respecter les normes de service aussi

souvent que le visent ses objectifs de rendement. La DFSN comme ses partenaires ont pris des mesures dans la période d'évaluation pour rendre le Programme plus efficace.

## 6. Politiques et formation à l'interne

### 6.1. Politiques et procédures

**Constat n° 10 :** Bien que les politiques et procédures de la DFSN se soient améliorées, il existe des possibilités de mieux outiller les analystes, par exemple en s'assurant qu'ils sont tenus au courant de toutes les préoccupations dans le monde.

La DFSN a déployé des efforts importants dans la période d'évaluation pour adopter de nouvelles politiques et procédures et mettre à jour les instructions existantes, le tout en réaction aux difficultés à gérer sa charge de travail. On note aussi une collaboration avec l'Initiative de centre intégré dirigée par le SCRS afin de s'assurer que l'information fournie par ce dernier ait une utilité pratique pour les analystes de la Division.

Les analystes de la DFSN voient généralement les politiques et procédures internes d'un bon œil. La plupart de ceux qui ont répondu au sondage les considèrent comme faciles d'accès (91 %), claires et concises (86 %) et à jour (77 %).

Mais malgré l'ajout de nouvelles politiques et procédures et la mise à jour de celles en place, plusieurs lacunes subsistent. Près des deux tiers (62 %) des analystes de la DFSN s'entendent pour dire que les politiques et procédures internes sur le filtrage de sécurité doivent être améliorées; 37 % citent plus précisément les procédures normales d'exploitation (PNE) de la Division, les contrôles de sécurité préliminaires, les chevauchements de tâches avec les régions, ou encore le fait qu'il ne soit pas obligatoire de lire les fondements des demandes. Seule la moitié des analystes interrogés jugent qu'il y a bien un mécanisme en place pour suivre l'évolution des préoccupations<sup>28</sup> dans le monde et en faire part au personnel. Un quart (26 %) soulignent l'impératif d'améliorer ou de normaliser les processus impliquant IRCC, telles les étapes pour obtenir en temps utile les renseignements qui manquent dans les dossiers renvoyés. Une minorité (16 %) indiquent un manque d'uniformité entre les procédures respectives des différents bureaux géographiques, y compris les seuils pour recommander l'interdiction de territoire (à savoir : quels éléments sont suffisants pour lancer le processus). Finalement, les PNE ne précisent pas la façon dont les analystes doivent maximiser l'utilisation de renseignements provenant de sources ouvertes de grande qualité de manière à ce qu'ils puissent servir de fondement solide pour les recommandations. L'utilisation de renseignements de sources ouvertes (par opposition à des renseignements classifiés) contribue à assurer l'équité procédurale, mais cela n'est pas toujours possible.

---

<sup>28</sup> Par « préoccupation », on entend tout événement lié à un demandeur qui pourrait indiquer un motif potentiel d'interdiction de territoire conformément au mandat de la DFSN (articles 34, 35 et 37 de la LIPR).

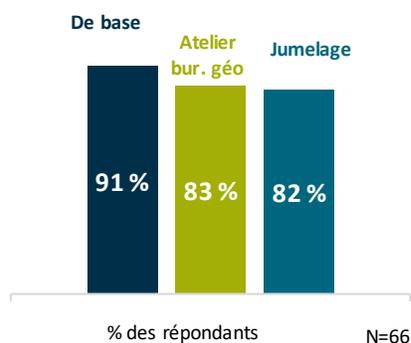
## 6.2. Formation des analystes de la DFSN

**Constat n° 11 :** Les analystes de la DFSN reçoivent une riche formation propre à leur poste, mais celle-ci n'est pas sans lacunes.

Le filtrage de sécurité exige beaucoup de connaissances et d'information. Les analystes de la DFSN doivent s'y retrouver dans une multitude de bases de données; acquérir des renseignements, les absorber, puis les appliquer pour jeter un regard critique sur les cas dont ils sont saisis à la recherche de facteurs d'interdiction de territoire; et enfin, prendre en temps utile des décisions qui seront juridiquement défendables. La nature de leur travail exige beaucoup de formation au départ, ainsi qu'un perfectionnement professionnel et un encadrement continu.

La DFSN offre beaucoup de formation à ses analystes, surtout à leur arrivée. La formation de base dure une semaine et comprend un volet en classe et un autre sur le tas; elle est offerte sur une base régulière et lorsqu'il y a un recrutement massif. Les chefs d'équipe sont tenus d'offrir des occasions de jumelage et de mentorat tant durant la formation de base que par la suite, car ces éléments sont jugés essentiels au développement des compétences et de l'expertise. À cela s'ajoute occasionnellement de la formation propre à une région ou à un bureau géographique, offerte par des experts en la matière. Un fort pourcentage des analystes affirment avoir participé à toutes ces formations (voir la **Error! Reference source not found.**). Outre le volet juridique de la formation de base, les analystes se voient aussi offrir des séances de formation en droit par le ministère de la Justice et l'UGL.

**Figure 11 :** La plupart des analystes de la DFSN ont reçu une formation très variée.



Source : Compilé par l'équipe d'évaluation d'après le sondage auprès des analystes de la DFSN, avril 2020.

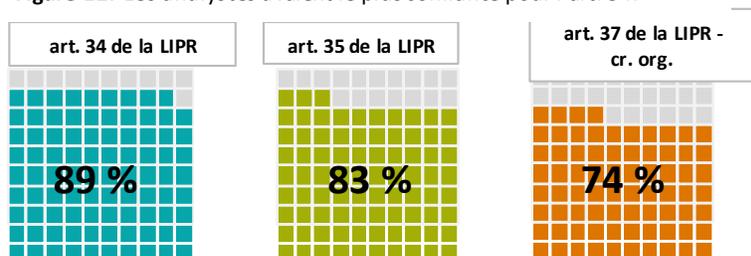
### 6.2.1. Formation pour reconnaître l'interdiction de territoire au sens de la LIPR

D'après le sondage mené auprès des analystes de la DFSN, la quasi-totalité (97 %) de ces derniers auraient suivi de la formation, reçu un encadrement ou fait un jumelage sur la tâche de reconnaître l'interdiction de territoire au titre des articles 34 et 35 de la LIPR; 94 % font aussi état d'une formation

particulière sur l'article 37. Environ quatre analystes sur dix disent avoir reçu une formation particulière du ministère de la Justice sur chaque article de la *Loi*, tandis qu'un cinquième ont profité des consultations de l'UGL de l'ASFC sur la détermination de l'interdiction de territoire en vertu de la LIPR.

Généralement, les analystes s'estiment capables d'évaluer avec justesse si le demandeur est admissible ou pas. Comme on le voit dans la Figure 12, ils ont le plus confiance pour l'interdiction de territoire au titre de l'article 34 (89 %) et un peu moins pour l'article 37 (74 %). [expurgée]

Figure 12. Les analystes avaient le plus confiance pour l'art. 34.



% des analystes de la DFSN confiants dans l'évaluation des différents articles de la LIPR N=66  
Source : Compilé par l'équipe d'évaluation d'après le sondage auprès des analystes de la DFSN, avril 2020.

## 6.2.2. Lacunes en matière de formation

En dépit de la variété des formations offertes aux analystes de la DFSN, il est nécessaire de compter sur davantage de séances de formation ou d'orientation dans certains secteurs. Surtout, les analystes de la DFSN ont fait face à des difficultés lorsqu'ils ont tenté d'avoir accès aux cours sur le renseignement du Bureau du Conseil privé (BCP), qui sont très pertinents à leur travail. Ces cours offrent un nombre de places limité et sont coûteux. L'Agence fait l'attribution des places, et elle a tendance à accorder la priorité aux employés dans les régions. Très peu d'analystes de la DFSN obtiennent une place (seulement 12 % des analystes interrogés ont répondu qu'ils avaient suivi un cours du BCP). La DFSN a donc élaboré une Norme nationale de formation (NNF), qui a rendu certains cours du BCP obligatoires pour ses analystes subalternes (FB-02) et principaux (FB-04)<sup>29</sup>. Cependant, la NNF à elle seule ne garantira probablement pas l'accès à ces cours sur le renseignement en raison de leur disponibilité généralement limitée.

En outre, les analystes de la DFSN ont signalé qu'ils avaient moins confiance en l'évaluation de l'admissibilité des demandeurs menée en vertu de l'art. 37 de la LIPR, comparativement à celle menée en vertu d'autres articles, et que l'on doit offrir une formation plus complète sur la reconnaissance des préoccupations en matière d'interdiction de territoire associées aux activités de criminalité organisée.

---

<sup>29</sup> Une NNF qui décrit la formation obligatoire pour les chefs d'équipe (FB-06) était en cours d'élaboration au moment de la rédaction du présent rapport.

## 7. Qualité et quantité des dossiers renvoyés

### 7.1. Les indicateurs de filtrage de sécurité comme outils pour gérer les dossiers renvoyés

La qualité et la quantité des dossiers renvoyés à la DFSN sont déterminées, en grande partie, par les agents d'IRCC qui examinent les demandes de résidence temporaire ou permanente et décident quels dossiers renvoyer. Les indicateurs de filtrage de sécurité, qui aident les agents d'IRCC à déceler les demandeurs qui pourraient être interdits de territoire au Canada à la lumière de préoccupations liées à la sécurité, orientent leurs décisions. Les indicateurs couvrent [expurgée] qui pourraient indiquer qu'il existe des motifs d'interdiction de territoire et, au bout du compte, mener à la décision qu'un demandeur est interdit de territoire pour des motifs liés à la sécurité.

Depuis août 2018, certains indicateurs de filtrage de sécurité ont été mis à jour et regroupés dans de nouvelles troupes d'indicateurs thématiques. [expurgée], et les indicateurs reflètent les préoccupations potentielles associées aux [expurgée]. En date d'août 2020, il y avait 16 troupes d'indicateurs thématiques valides<sup>30</sup>. L'objectif est d'élaborer des troupes d'indicateurs thématiques [expurgée], pour veiller à ce que 95 % de toutes les demandes de résidence permanente ou temporaire soient filtrées à l'aide des indicateurs thématiques.

Les nouvelles troupes d'indicateurs thématiques cherchent à atteindre **deux objectifs généraux**<sup>31</sup> :

- Améliorer la qualité des renvois de demandes faits par IRCC;
- Réduire le nombre de renvois de demandes inutiles faits par IRCC.

Lorsque les nouveaux indicateurs thématiques ont été diffusés, la principale caractéristique distinctive était le pouvoir discrétionnaire accordé aux agents d'IRCC. Contrairement aux indicateurs originaux, les nouvelles troupes leur permettaient d'utiliser leur propre jugement et de tenir compte de tous les critères pour déterminer si un contrôle supplémentaire est nécessaire, ou s'ils ont suffisamment d'information en leur possession pour approuver ou rejeter une demande sans demander l'avis des partenaires du filtrage de sécurité. IRCC utilise toujours les indicateurs originaux pour filtrer les demandeurs provenant de pays pour lesquels il n'existe pas de nouvelles troupes thématiques, mais depuis décembre 2019, ces indicateurs n'exigent plus de renvois obligatoires<sup>32</sup>. Pour plus d'information sur l'utilisation et l'évaluation des indicateurs de filtrage de sécurité par les agents d'IRCC, voir l'annexe J.

---

<sup>30</sup> Les troupes d'indicateurs du contrôle de sécurité sont énumérées à l'adresse : [expurgée]

<sup>31</sup> DFSN. (2020). *Rapport annuel de la DFSN 2019-2020*, p. 10; *Liste de tâches, Plan d'action de la DFSN*, pp. 3, 4, 7, 9.

<sup>32</sup> IRCC. (10 décembre 2019). *Bulletin opérationnel 666*. Consulté à l'adresse : [expurgée]

L'évaluation exhaustive de la qualité des demandes renvoyées demeure un défi pour le Programme. La qualité des renvois pourrait être mesurée par la proportion de dossiers incomplets ou de renvois inutiles (c.-à-d. les demandes pour lesquelles l'interdiction de territoire aurait pu être déterminée par IRCC sans recourir à des contrôles de sécurité de partenaires). Cependant, à l'heure actuelle, le PFSNI ne fait pas un suivi rigoureux des demandes renvoyées incomplètes ou inutiles<sup>33</sup>. Par conséquent, il n'est pas possible de déterminer dans quelle mesure les renvois ne répondent pas aux attentes en ce qui a trait à la qualité. IRCC affirme qu'à la suite de consultations récentes auprès de la DFSN sur cette question, la Division n'a considéré que quelques dossiers renvoyés comme étant non justifiés.

### 7.1.1. Incidence des nouveaux indicateurs thématiques sur les demandes renvoyées

**Constat n° 12** : Les nouveaux indicateurs thématiques pourraient améliorer les demandes renvoyées pour filtrage de sécurité, mais cette amélioration ne s'est pas encore concrétisée.

Les indicateurs de filtrage de sécurité visent à aider les agents d'IRCC à faire des renvois éclairés, de qualité, vers les partenaires du contrôle de sécurité et à réduire le nombre de demandes renvoyées inutilement. Cependant, à la fin de la période visée par l'évaluation, l'utilisation des nouvelles trousseaux d'indicateurs n'avait toujours pas fait l'objet d'un suivi. L'équipe d'évaluation n'a donc pas été en mesure d'évaluer pleinement l'utilisation ou l'efficacité de ces indicateurs.

Lors de la diffusion des nouveaux indicateurs thématiques, IRCC n'avait pas les moyens de consigner systématiquement quels indicateurs ont déclenché chacun des renvois. Rien n'indiquait à la DFSN si les nouveaux indicateurs étaient appliqués, ou s'ils l'étaient correctement et constamment. On a reconnu la nécessité de consigner l'utilisation de nouveaux indicateurs peu de temps après, mais les indicateurs sont classifiés Secret/Réservé aux Canadiens, [expurgée]. Les partenaires ont donc dû d'abord concevoir un système de numérotation pour être en mesure de faire allusion à ces indicateurs sans en révéler le contenu<sup>34</sup>. Des mises à jour aux systèmes de suivi de l'ASFC et d'IRCC sont en cours, et elles devraient être mises en œuvre d'ici juin 2021.

#### Incidence des premières trousseaux d'indicateurs thématiques sur la proportion de demandes renvoyées

En l'absence de paramètres précis pour déterminer si les objectifs des nouveaux indicateurs thématiques ont été atteints, l'évaluation portait principalement sur la comparaison entre le nombre de

---

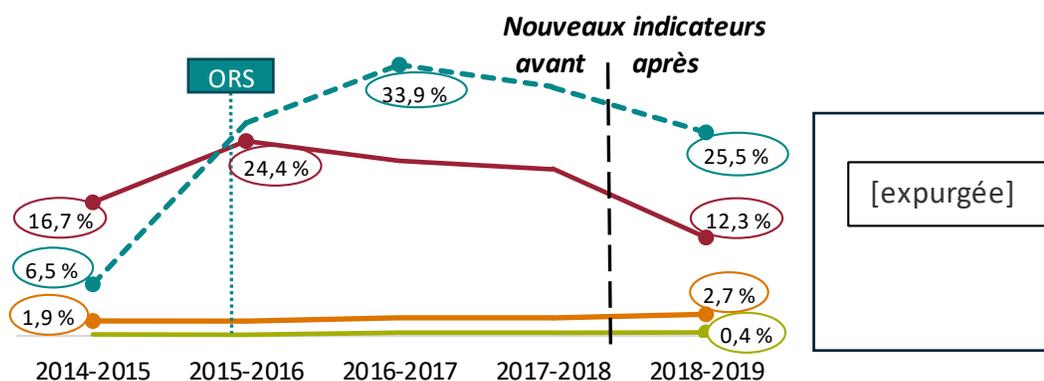
<sup>33</sup> Le système de gestion des cas de l'ASFC fait un suivi de l'état des demandes; les champs « communication requise » ou « en attente, communication requise » indiquent que la DFSN a besoin de plus d'information pour formuler une recommandation. Par contre, le motif ou le type d'information requis n'est pas indiqué (à savoir si la question peut être facilement réglée, comme une date manquante dans un tableau de service militaire, ou si elle est hors du pouvoir d'IRCC, comme des renseignements qu'IRCC ne peut pas obtenir aisément).

<sup>34</sup> Ce système de numérotation n'a été mené, en tant que projet pilote, qu'à certaines missions. Il n'est pas très utilisé.

renvois reçus par la DFSN avant et après la mise en œuvre des quatre premières trousse<sup>35</sup>. L'objectif était de déterminer si la mise en œuvre des nouvelles trousse d'indicateurs a obligé les agents d'IRCC à renvoyer une proportion plus ou moins élevée de dossiers de demandeurs [expurgée]<sup>36</sup>.

Généralement, le pourcentage de demandes renvoyées après l'adoption des indicateurs thématiques semblait suivre la tendance [expurgée]. Cela laisse croire que la mise en œuvre des nouveaux indicateurs thématiques n'a pas eu d'incidence sur la proportion de renvois soumis à la DFSN, au moins jusqu'à mars 2019 (la fin de la période d'évaluation). Plus précisément, comme le montre la figureFigure 13, les proportions de demandeurs [expurgée] dont le dossier a fait l'objet d'un renvoi aux fins de filtrage étaient à la baisse depuis au moins 2016-2017. Ce constat correspond à la diminution générale du nombre de nouveaux dossiers renvoyés visant des demandeurs [expurgée] après la flambée de l'ORS ainsi qu'à un changement quant aux indicateurs de contrôle utilisés pour les demandeurs [expurgée]. Pendant la même période, le pourcentage de demandeurs [expurgée], habituellement très bas, a augmenté légèrement. Aucun changement n'a été observé après l'application des nouveaux indicateurs.

**Figure 13.** Les nouveaux indicateurs n'ont pas provoqué d'augmentation ou de diminution mesurable de la proportion de demandes qu'IRCC a renvoyées pour un contrôle additionnel.



Sources : Rapport d'IRCC préparé par Cognos (MBR), consulté le 21 février 2020. Données de l'ASFC tirées du Système de suivi sécuritaire, à jour le 4 février 2020.

### Incidence des nouveaux indicateurs sur l'utilisation du pouvoir discrétionnaire et sur la réduction du nombre de demandes renvoyées inutilement

<sup>35</sup> L'analyse portait principalement sur les renvois de demandes de résidence permanente ou temporaire. La période « avant » comprenait les renvois présentés entre 2014-2015 et 2017-2018, et la période « après », ceux présentés en 2018-2019. Fait important, les quatre trousse ont été lancées en août 2018, c'est-à-dire à la mi-exercice 2018-2019. Le nombre de demandes reçues a été consigné par exercice. On doit donc interpréter la division entre la période « avant » et la période « après » comme étant approximative.

<sup>36</sup> Il est essentiel de porter une attention particulière aux proportions des renvois faits à la DFSN plutôt qu'au nombre absolu afin de correctement tenir compte de l'augmentation graduelle continue du nombre de demandes reçues.

Dans le contexte des nouveaux indicateurs thématiques, les **demandes renvoyées inutilement** sont celles que la DFSN ne s'attendrait pas à recevoir étant donné l'utilisation par les agents d'IRCC de leur pouvoir discrétionnaire de ne pas renvoyer la demande ou encore, celles qui ne correspondent pas aux indicateurs thématiques pertinents<sup>37,38</sup>. Selon les données d'IRCC, les agents d'IRCC n'ont pas commencé à exercer davantage le pouvoir discrétionnaire, comme les nouveaux indicateurs leur permettaient de faire. Une analyse du nombre et du pourcentage de demandeurs de résidence permanente rejetés par les agents d'IRCC lors de leur évaluation initiale (c.-à-d. sans renvoyer les demandes vers des partenaires du domaine de la sécurité) en fonction d'une interdiction de territoire pour raison de sécurité n'a indiqué aucun changement important à la suite de l'adoption des nouveaux indicateurs.

Des conversations avec des intervenants ainsi que les résultats des sondages ont permis de relever plusieurs raisons clés qui expliquent pourquoi les agents d'IRCC pourraient hésiter à exercer leurs nouveaux pouvoirs discrétionnaires de ne pas renvoyer la demande, ou être incapables de le faire :

- Manque de formation suffisante et donnée en temps opportun sur les nouveaux indicateurs thématiques;
- Très peu de demandeurs déclareraient honnêtement de l'information qui les rendrait interdits de territoire, comme l'appartenance à un groupe qui mène des activités terroristes ou associées à la criminalité organisée;
- Les agents d'IRCC sont plus à l'aise lorsqu'ils obtiennent l'opinion de partenaires de sécurité quand ils prennent une décision sur une interdiction de territoire, particulièrement en raison des conséquences d'une telle décision;
- Les décisions sur l'interdiction de territoire fondées sur des raisons de sécurité sont examinées de près, et les agents d'IRCC préfèrent, dans la mesure du possible, rejeter une demande en se fondant sur d'autres motifs;
- Certains agents chevronnés d'IRCC évaluent toujours les demandes en fonction de l'ancienne façon de faire, qui consistait à renvoyer la demande sans nécessairement se fier davantage sur leur propre jugement.

En ce qui a trait à la réduction de ces renvois inutiles, il n'y a actuellement aucune façon systématique de relever quels renvois ont déjà été jugés inutiles et, par conséquent, de savoir si leur nombre global a diminué avec l'adoption des nouveaux indicateurs thématiques. La DFSN, en collaboration avec IRCC, a entrepris plusieurs initiatives afin d'évaluer l'efficacité des nouveaux indicateurs thématiques, mais les résultats n'ont permis de tirer aucune conclusion (voir l'annexe Annexe F : Initiatives inter-partenaires

---

<sup>37</sup> Étant donné qu'il n'existe aucun système de suivi des indicateurs, il n'est pas possible à l'heure actuelle de calculer le nombre de demandes renvoyées qui ne correspondent pas à un indicateur pertinent.

<sup>38</sup> Les demandes qui sont renvoyées à la DFSN même s'il n'y a pas assez d'information pour permettre à la Division de formuler une recommandation constituent un autre type de renvois inutiles; toutefois, ces renvois sont souvent effectués pour des raisons qui ne sont pas directement liées aux indicateurs.

## Initiatives visant à élaborer et à peaufiner des indicateurs de contrôle de sécurité

**Groupe de travail interministériel sur l'examen des indicateurs (GTIEI).** Dirigé par l'ASFC, le GTIEI a regroupé des représentants de l'ASFC, du SCRS et d'IRCC, et a également consulté Affaires mondiales Canada (AMC). Le groupe de travail a cherché à élaborer et à mettre à jour des trousseaux d'indicateurs thématiques [expurgée] et à s'assurer que l'information [expurgée] figurant dans le *Guide de contrôle de l'immigration – Chapitre 2* et les trousseaux d'indicateurs était exhaustive et à jour. Le GTIEI a élaboré 16 nouvelles trousseaux d'indicateurs thématiques en 2018 et en 2019.

**Projet pilote pour suivre l'utilisation des nouveaux indicateurs.** En 2019-2020, l'ASFC et IRCC ont lancé des projets pilotes pour améliorer le suivi de l'utilisation des indicateurs de contrôle de sécurité par les agents d'IRCC. Le premier projet pilote à petite échelle a été suivi d'un projet de plus grande envergure; mais a été interrompu par la pandémie de la COVID-19. Après leur évaluation, les résultats éclaireront l'élaboration d'un projet à grande échelle pour suivre la façon dont les agents d'IRCC utilisent des indicateurs de contrôle de sécurité pour évaluer chaque demande (l'annexe F contient des renseignements supplémentaires).

**Les analystes de la DFSN conseillent les agents d'IRCC au CTD-Ottawa.** Par le passé, le CTD-Ottawa a généré de nombreux renvois à la DFSN, mais a un faible pourcentage de recommandations non favorables. Depuis 2018-2019, et dans le but d'améliorer la qualité des renvois, la DFSN envoie régulièrement quelques-uns de ses analystes au CTD-Ottawa, pour travailler avec des agents de traitement des cas d'IRCC. Selon la rétroaction obtenue, l'accès direct à des analystes de la DFSN a aidé les agents de traitement des cas du CTD à bien comprendre et à appliquer les indicateurs de contrôle de sécurité dans l'évaluation initiale des demandes.

## Initiatives pour mesurer l'efficacité des indicateurs et la qualité améliorée des renvois

La DFSN, seule ou en collaboration avec IRCC, a entrepris plusieurs initiatives afin d'évaluer le rendement des nouveaux indicateurs thématiques. En 2019-2020, la DFSN a évalué l'incidence des quatre premières trousseaux d'indicateurs thématiques sur la charge de travail de la Division en comparant le nombre de renvois reçus des missions d'IRCC respectives et de l'un des centres de traitement des demandes (CTD) au Canada. L'initiative avait pour but de relever les nouvelles tendances dans le nombre de renvois reçus de ces missions et dans les types de recommandations formulées par la DFSN pour ces renvois. Un peu comme l'analyse quantitative décrite ci-dessus, la DFSN a comparé le nombre de renvois pour les demandeurs [expurgée] qui ont été reçus au cours de l'année qui a précédé le lancement des trousseaux d'indicateurs (d'août 2017 à juillet 2018) à ceux reçus au cours de l'année qui a suivi (d'août 2018 à juillet 2019). Cependant, cette initiative n'a pas tenu compte du nombre accru de demandes examinées par IRCC au cours de cette même période. Les tendances ont varié parmi les quatre groupes, ce qui signifie que les nouvelles trousseaux d'indicateurs n'ont pas semblé avoir une

incidence particulière. De nombreux facteurs peuvent avoir contribué aux résultats variés de l'analyse des tendances, notamment :

- Nouveau secteur d'activité pour le CTD situé à Ottawa;
- Suspension d'un indicateur obligatoire [expurgée] peu avant la mise en œuvre de la nouvelle trousse d'indicateurs thématiques;
- Fin des demandes de réunification des familles de l'ORS.

En ce qui concerne les recommandations de la DFSN découlant de ces renvois, il y a eu une augmentation de la proportion de recommandations non favorables pour les renvois en provenance de [expurgée] et de deux missions ayant un grand nombre de demandes et traitant des dossiers de demandeurs de [expurgée]. D'un autre côté, la proportion des recommandations non favorables a diminué pour les demandes de RT originaires de [expurgée] et de deux autres missions traitant un grand nombre de dossiers de demandeurs de [expurgée].

D'autres initiatives, plus ciblées, ont été menées conjointement par l'ASFC et IRCC afin d'évaluer les indicateurs de contrôle de sécurité sur la qualité des dossiers renvoyés :

<b>1</b>	En 2019-2020, l'ASFC (bureau géographique EAI) a participé à un projet de trois mois dans le cadre duquel des agents d'IRCC devaient indiquer, dans les notes du SMGC, les indicateurs qui les ont incités à prendre la décision de renvoyer les demandes à la DFSN. Selon la DFSN, les résultats de cette évaluation ont été discutés avec IRCC, ce qui a mené à une qualité accrue des renvois. Toutefois, on a remarqué également que la consignation de cette information dans un champ non structuré dans le système et la réalisation d'une analyse de suivi demande beaucoup de travail.
<b>2</b>	Une initiative de programme en cours, dirigée par IRCC et appuyée par l'ASFC (DFSN), vise à élaborer, à mettre à l'essai et à mettre en œuvre un système de numérotation qui permettra aux agents d'IRCC de suivre systématiquement et de consigner les indicateurs de contrôle de sécurité qui ont conduit au renvoi des demandes à la DFSN et au SCRS. Le système de numérotation sera accompagné d'une modification des champs du SMGC disponibles, ce qui facilitera l'entrée de ces données grâce à un menu déroulant de codes.
<b>3</b>	En 2018-2019, l'ASFC (bureau géographique ASOC) a procédé à un examen des renvois reçus en fonction de la première version (août 2018) de la trousse d'indicateurs thématiques élaborée [expurgée]. L'évaluation de ces renvois, par la DFSN, a éclairé l'élaboration d'une nouvelle version (janvier 2019) de la trousse d'indicateurs thématiques [expurgée], conçue pour réduire le nombre de renvois inutiles reçus de demandeurs originaires [expurgée].

Dans l'ensemble, les initiatives menées par l'ASFC et IRCC ne permettent pas d'évaluer de manière concluante l'efficacité des indicateurs thématiques. L'analyse avant-après menée par la DFSN n'a pas confirmé de tendances quantitatives ou qualitatives qui pourraient être clairement attribuées à l'introduction des nouveaux indicateurs. Les autres initiatives, quoique de portée modeste, ont permis à la DFSN de mieux comprendre la façon dont les agents d'IRCC ont utilisé les indicateurs thématiques. Cela a entraîné la mise à jour d'une trousse d'indicateurs thématiques [expurgée] ainsi que la révision et l'amélioration de la façon dont les renvois sont identifiés dans une mission d'IRCC en particulier. Le projet qui vise à suivre la façon dont les indicateurs thématiques ont une incidence sur les renvois, après leur mise en œuvre, permettra une évaluation plus exhaustive de l'efficacité des indicateurs de contrôle de sécurité.

## Initiatives pour améliorer les politiques et les procédures

Certains des efforts clés déployés par les intervenants pour améliorer les politiques et les procédures du Programme sont décrits dans le Tableau 7 **Error! Reference source not found.**.

**Tableau 7.** La DFSN a participé à plusieurs efforts importants pour améliorer ses politiques et ses procédures

### Procédures normales d'exploitation (PNE)

La DFSN a mis à jour ses PNE dans le cadre de ses efforts de réduction de l'arriéré en 2018. Ces procédures ont fourni des instructions détaillées sur la façon de procéder au filtrage et ont précisé les rôles et les responsabilités des différents membres du personnel concernés.

### Rapport sur la mise en correspondance des activités

En 2018, un exercice trilatéral de mise en correspondance des activités a été réalisé, auquel la DFSN a grandement participé. Cet exercice a donné lieu à un rapport formel, ainsi qu'à des recommandations; il a été jugé que certaines d'entre elles pouvaient être mises en œuvre et d'autres pas.

### Plan d'action pour la transformation et la réduction de l'arriéré (PATRA)

La DFSN a lancé une série de modifications aux politiques et procédures en 2018-2019 (voir la section **Error! Reference source not found.** pour de plus amples renseignements), qui ont joué le rôle de catalyseur pour réduire l'inventaire et l'arriéré en 2018-2019.

### Diagnostic trilatéral de filtrage de sécurité (DTFS)

Face au nombre croissant de dossiers renvoyés et à l'accroissement de l'inventaire et de l'arriéré en 2017-2018, la DFSN, IRCC et le SCRS ont procédé au DTFS pour cerner les manques d'efficacité dans le continuum du filtrage de sécurité et proposer des solutions. Voici les plus importantes :

- Créer de nouveaux indicateurs de filtrage thématique (voir la section **Error! Reference source not found.**).
- Éliminer les dossiers incomplets transmis par IRCC (renvois qui ne contiennent pas toute l'information requise pour procéder au contrôle).
- Rendre les recommandations non favorables valides indéfiniment.

### Examen en vue d'améliorer le processus de filtrage pour la sécurité nationale de l'ASFC

En 2016, afin d'améliorer le processus de filtrage pour la sécurité nationale de l'ASFC, un examen a été effectué pour analyser le flux de travail des processus du traitement des demandes de résidents permanents et de résidents temporaires, afin de préciser les possibilités d'amélioration. L'exercice a produit des recommandations qui, si elles étaient mises en œuvre, aideraient la DFSN à effectuer le filtrage d'une manière plus efficiente et efficace. Certaines recommandations ont été mises en œuvre dans le cadre du PATRA de la DFSN, pendant l'exercice 2018-2019.

Certaines des mesures aussi adoptées en vertu du Plan d'action pour la transformation et la réduction de l'arriéré (voir **Error! Reference source not found.**) visaient particulièrement à réduire le nombre de renvois à faible risque. Selon les membres de la direction de la DFSN, les mesures relatives au Plan d'action pour la transformation et la réduction de l'arriéré, comme le fait de ne plus renvoyer les personnes au foyer à faible risque, avaient une incidence importante sur la réduction du nombre de demandes renvoyées inutilement.

Enfin, il n'y a aucune surveillance en place pour déterminer la mesure dans laquelle les demandeurs ne font pas l'objet d'un renvoi vers la DFSN même s'ils présentent de possibles préoccupations en matière de sécurité (en appliquant les indicateurs de contrôle de sécurité ou par un autre moyen). Cela est très important, surtout en raison du fait que la version précédente des indicateurs qu'utilisaient les agents d'IRCC pour les demandes de résidence permanente ou temporaire contenait des indicateurs qui provoquaient des renvois obligatoires, alors que les décisions de renvoyer les demandeurs sont maintenant fondées sur le pouvoir discrétionnaire.

### 7.1.2. Utilisation et évaluation des indicateurs par les agents d'IRCC

Pour que les indicateurs de filtrage de sécurité soient efficaces, ils doivent être facilement accessibles et utilisés régulièrement par les agents d'IRCC autorisés. Les indicateurs de filtrage de sécurité sont classifiés Secret/Réservé aux Canadiens, ce qui oblige à les conserver de façon sécuritaire dans des classeurs verrouillés dans des endroits isolés de la mission. Il peut donc être coûteux de les extraire, ce qui dissuade les agents de les consulter, au besoin. Néanmoins, selon les résultats d'un sondage, la majorité (79 %) des agents d'IRCC qui travaillent dans des missions à l'étranger ont indiqué n'avoir aucun problème à avoir accès aux indicateurs<sup>39</sup>. Le sondage indiquait aussi que la majorité (72 %) des agents consultent régulièrement les indicateurs et qu'ils les trouvent généralement très utiles (78 %). Les agents d'IRCC qui ne trouvaient pas les indicateurs très utiles ont indiqué avoir les difficultés suivantes :

- les indicateurs sont de nature générale, ce qui rend leur application difficile (38 %);
- les indicateurs nécessitent de l'information sur le demandeur qui n'est pas facilement accessible (21%);
- de nombreux indicateurs doivent être consultés (17 %).

### Participation des employés recrutés sur place au traitement des demandes

Les missions d'IRCC à l'étranger embauchent des employés qui ne sont généralement pas citoyens canadiens. Ils sont appelés « employés recrutés sur place » (ERP)<sup>40</sup>. Les rôles et responsabilités des ERP varient en fonction des missions, allant de tâches de soutien administratif à la prise de décisions. Conformément au *Guide de contrôle de l'immigration – Chapitre 1*, on peut demander aux ERP de préparer et de transmettre les demandes de filtrage de sécurité seulement lorsque celles-ci ne contiennent aucune information classifiée ou de nature sensible (soutien administratif), alors que les agents d'IRCC examinent les demandes de RT et de RP pour vérifier qu'elles sont complètes et prennent des décisions quant à l'admissibilité et la recevabilité (ce qui implique d'accéder aux indicateurs de

---

<sup>39</sup> Fait important, les agents d'IRCC pouvaient parler des anciens indicateurs ou des nouveaux dans leurs réponses, selon les pays d'origine traités par leur mission. La classification des ensembles d'indicateurs, anciens ou nouveaux, est la même, ce qui indique que les obstacles potentiels à leur accès devraient être identiques.

<sup>40</sup> Selon IRCC, les ERP sont des résidents du pays où se situe la mission et ils sont généralement, mais pas toujours, citoyens de ce pays.

filtrage de sécurité)<sup>41</sup>. Cependant, les ERP qui ne sont pas citoyens canadiens et qui ne détiennent pas une cote de sécurité de niveau « Secret » valide ne sont pas autorisés à examiner les indicateurs de contrôle de sécurité qui sont utilisés dans le filtrage initial des demandes. Selon le sondage d'évaluation, 16 % des agents d'IRCC (en poste dans 15 bureaux des visas différents d'IRCC) ont indiqué que les ERP au sein de leur mission participaient au traitement des demandes en tant que tel. De plus, 4 % des agents (six personnes), en poste dans quatre missions d'IRCC, ont indiqué que les ERP de leur mission utilisaient les indicateurs de filtrage de sécurité. Avant tout, la participation des ERP au traitement des demandes, même si elle n'est pas répandue, fait naître des difficultés et des risques particuliers pour l'intégrité du processus de filtrage de sécurité. Les ERP qui traitent des demandes sans consulter les indicateurs de filtrage de sécurité n'ont pas en leur possession toute l'information nécessaire pour déceler les préoccupations potentielles en matière de sécurité, et ceux qui ne sont pas citoyens canadiens mais qui ont accès aux indicateurs commettent une infraction de sécurité.

**Considération** : On encourage le PFSNI à discuter avec ses partenaires de la participation des ERP au traitement des demandes dans les missions à l'étranger afin de s'assurer que ces personnes effectuent leurs tâches conformément aux politiques et procédures opérationnelles.

### 7.1.3. Formation fournie aux agents d'IRCC

**Constat n° 13** : La plupart des agents d'IRCC avaient reçu une formation sur les indicateurs de la DFSN et l'avaient trouvée utile, mais une orientation additionnelle sur l'évaluation de l'interdiction de territoire est toujours nécessaire.

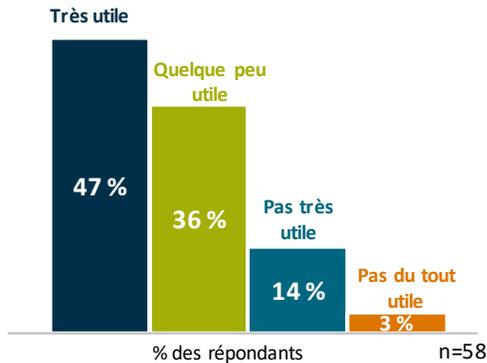
En 2019, les experts de la DFSN ont offert des séances de formation personnalisées sur les indicateurs thématiques aux agents d'IRCC, et aux ERP dans certains cas<sup>42</sup>, dans plusieurs missions à l'étranger. L'objectif ultime était d'accroître la qualité des renvois provenant des missions d'IRCC. La grande majorité (88 %) des agents d'IRCC qui ont répondu au sondage avaient de l'expérience dans l'utilisation des nouveaux indicateurs thématiques. Parmi ces agents, la moitié ont indiqué qu'ils avaient suivi une formation sur les indicateurs thématiques offerte par le personnel de la DFSN. La plupart (83 %) des agents qui faisaient partie de ce sous-ensemble ont trouvé la formation très utile ou quelque peu utile (voir la figure **Error! Reference source not found. Error! Reference source not found.**).

---

<sup>41</sup> *Guide de contrôle de l'immigration – Chapitre 1, Guide sur le processus de contrôle de sécurité*, version : 30 août 2016 (article 7.2, p. 13; 8.1, p. 14).

<sup>42</sup> La formation des ERP porte principalement sur un résumé très global des préoccupations en matière de sécurité.

**Figure 14** : La plupart des agents d'IRCC ont trouvé utile la formation sur les indicateurs thématiques



Source : Données compilées par l'équipe d'évaluation à l'aide du sondage d'IRCC auprès des agents

La direction de la DFSN croit que la formation des agents d'IRCC est essentielle à la réception de renvois de grande qualité, notamment de seulement des renvois qui nécessitent un filtrage. Les agents d'IRCC interrogés dans le cadre du sondage ont trouvé la formation utile, mais peu de données démontrent l'incidence que celle-ci a eue sur le nombre de demandes renvoyées à la DFSN et leur qualité. De plus, cette formation est coûteuse pour la DFSN pour ce qui est du temps que les employés doivent y consacrer et en raison des frais de déplacement. Donc, avant de poursuivre cette formation, la DFSN devrait d'abord recueillir davantage de données sur sa véritable incidence.

Au total, près de 40 % des agents d'IRCC croyaient qu'ils avaient besoin d'une formation supplémentaire et/ou d'une orientation additionnelle pour les aider à évaluer l'interdiction de territoire des demandeurs pour des motifs de sécurité. Les domaines les plus souvent nommés étaient le contexte régional (p. ex. les conditions sociales, économiques ou politiques changeantes; 36 %) et la formation en cours/les cours d'appoint portant sur les indicateurs (34 %).

## 7.2. Dossiers incomplets provenant des missions d'IRCC et des bureaux régionaux de l'ASFC

Les intervenants de la DFSN ont indiqué qu'un nombre important de dossiers étaient reçus sans toute l'information nécessaire, ce qui a des répercussions sur la capacité de la Division de formuler des recommandations dans le cadre de la cible de rendement établie en matière de norme de service. Du point de vue d'IRCC, un des facteurs contributifs jusqu'à récemment était l'absence d'orientation et de définitions pour déterminer ce qui constitue un dossier complet. Si un dossier renvoyé est incomplet, la DFSN doit assurer un suivi auprès de l'agent d'IRCC à la mission (ou de l'agent régional de l'ASFC dans le cas des demandes d'asile) afin de demander l'information manquante, et le temps nécessaire à l'obtention de l'information fait partie du temps de traitement de la DFSN.

Une analyse des données relatives à la gestion des cas a indiqué que la proportion de dossiers soumis à la DFSN qui ne contenaient pas toute l'information nécessaire a diminué pendant la période d'évaluation, à l'exception de la proportion de dossiers de RT. La plupart des missions d'IRCC renvoient des dossiers complets, mais certaines d'entre elles présentaient une proportion élevée de renvois incomplets. Entre 2014-2015 et 2018-2019, un quart (26 %) des renvois provenant de Chandigarh étaient incomplets, tout comme 18 %-19 % des renvois provenant de Guangzhou et d'Ho Chi Minh. Parmi les régions de l'ASFC, 16 % des renvois de la RGT étaient incomplets, tout comme 13 % de ceux provenant de la région du Sud de l'Ontario. La proportion de dossiers incomplets a diminué au fil du temps, mais le temps d'attente pour recevoir les renseignements manquants a augmenté. En moyenne, la DFSN attendait environ 1 ou 2 semaines de plus avant que les partenaires lui présentent l'information manquante en 2018-2019, comparativement à 2014-2015. Cependant, les données montraient aussi que, généralement, les dossiers incomplets étaient traités plus rapidement que ceux soumis avec toute l'information nécessaire (l'annexe E contient des renseignements supplémentaires).

La DFSN a collaboré avec IRCC pour traiter du problème que représentent les dossiers incomplets dans les missions concernées. Dans ce contexte, les agents d'IRCC ont maintenant reçu l'orientation requise dans le cadre des Instructions sur l'exécution des programmes pour les alertes d'information d'IRCC existantes, et IRCC a aussi lancé un projet pilote ciblant ces missions en particulier afin de réduire le nombre de renvois incomplets.

## 8. Collaboration avec les partenaires et à l'ASFC

L'ASFC, le SCRS et IRCC travaillent de concert pour exécuter le PFSNFI. La mesure dans laquelle les partenaires collaborent de façon efficace influence considérablement l'intégrité générale et le succès du continuum du contrôle de sécurité ainsi que la capacité d'atteindre des résultats dans l'ensemble du gouvernement.

### 8.1. Relations de travail entre les partenaires fédéraux

**Constat n° 14 :** Généralement, la DFSN a des relations de travail efficaces avec IRCC et le SCRS. La participation de la GRC au processus de filtrage de sécurité serait très bénéfique.

Les rôles et les responsabilités des partenaires du filtrage de sécurité sont clairement définis dans de nombreux documents, comme la LIPR, les protocoles d'entente bilatéraux entre les partenaires et les politiques et procédures relatives au programme<sup>43</sup>. Les partenaires croyaient généralement que les rôles et les responsabilités étaient clairs, mais que certains aspects nécessitaient d'autres améliorations. Notamment, l'absence d'un protocole d'entente trilatéral, durant la période d'évaluation, était un enjeu

---

<sup>43</sup> Par exemple, le *Guide de contrôle de l'immigration* d'IRCC et les procédures normales d'exploitation de la DFSN.

reconnu, tout comme l'absence de la Gendarmerie royale du Canada (GRC) dans le processus de filtrage de sécurité.

### **Protocole d'entente trilatéral entre l'ASFC, IRCC et le SCRS**

Les intervenants des trois organismes partenaires croyaient que le nouveau protocole d'entente trilatéral profiterait au processus de filtrage de sécurité en définissant et en décrivant les tâches particulières exécutées par chaque partenaire, et les interdépendances entre les activités clés des partenaires. Élaboré à la fin de l'exercice 2020-2021, les partenaires peuvent tirer profit du protocole d'entente pour améliorer plusieurs domaines :

- en attribuant des responsabilités relatives à la mesure du rendement dans l'ensemble du continuum du contrôle de sécurité;
- en établissant un mécanisme de surveillance pour déterminer si tous les demandeurs qui devraient être orientés vers un filtrage le sont;
- en appuyant la collaboration visant à offrir une formation régulière aux agents d'IRCC;
- en adoptant une approche pangouvernementale pour l'établissement des normes de service.

Les trois organismes ont approuvé l'intention d'élaborer un protocole d'entente à la mi-2020; il était en cours d'approbation au moment de la rédaction du présent rapport.

### **Renseignements de la GRC manquants pour l'évaluation des activités de criminalité organisée**

On note l'absence de la GRC du processus de filtrage de sécurité. Jusqu'à il y a environ 10 ans, la GRC participait aux activités de filtrage et apportait une aide précieuse au processus de détermination de l'interdiction de territoire en raison de criminalité organisée. Les partenaires du contrôle de sécurité, et la DFSN en particulier, ont convenu qu'il faudrait envisager de faire participer à nouveau la GRC. Un exercice sur table entre la DFSN et la GRC était prévu pour le début de 2020, mais il a été reporté en raison de la pandémie de COVID-19. À la suite de cet exercice, la DFSN et ses partenaires connaîtront mieux les possibilités de collaboration avec la GRC, ainsi que les conséquences, les avantages et les inconvénients qui pourraient en découler. Par ailleurs, outre la remobilisation de la GRC, il pourrait exister d'autres options qui permettraient d'obtenir davantage d'informations et de renseignements pour aider les analystes de la DFSN dans les évaluations en matière d'interdiction de territoire pour activités de criminalité organisée<sup>44</sup>.

### **Communication entre la DFSN et ses partenaires<sup>45</sup>**

La DFSN estime que pendant la période visée par l'évaluation, des mécanismes efficaces étaient en place pour faciliter la communication entre la Division et ses partenaires du contrôle de sécurité. Les membres

---

<sup>44</sup> À cet égard, la DFSN a mis en relief la formation destinée aux analystes de la Division sur les critères relatifs à l'interdiction de territoire pour criminalité organisée et le recours à d'autres partenaires potentiels comme le Service canadien de renseignements criminels (SCRC).

<sup>45</sup> Il s'agit des communications entre partenaires selon le point de vue de la DFSN; puisqu'il ne s'agissait pas d'une évaluation horizontale, les communications entre IRCC et le SCRS ont été examinées.

de plusieurs comités de surveillance de la haute direction se sont rencontrés régulièrement et ont offert aux partenaires une plateforme afin de discuter du rendement des programmes et des défis. On considère de tels comités de surveillance comme essentiels pour la détection précoce des problèmes qui pourraient avoir une incidence sur l'efficacité du processus de contrôle de sécurité, comme une flambée du nombre de demandes de résidence permanente ou temporaire provenant de certaines régions.

## 8.2. Initiatives d'amélioration inter-partenaires avec IRCC

Pendant la période d'évaluation, plusieurs initiatives conjointes ont été mises en œuvre pour améliorer l'exécution du programme. Citons, entre autres, des groupes de travail interministériels visant à élaborer des indicateurs de filtrage et à les mettre à jour, la réalisation d'études afin d'évaluer l'utilisation des indicateurs de filtrage, et l'échange de connaissances entre les analystes de la DFSN et les agents d'IRCC (l'annexe Annexe F : Initiatives contient des renseignements supplémentaires). Ces initiatives cherchaient à répondre à divers besoins dans le continuum de contrôle de sécurité, mais la plupart de ces efforts portaient principalement sur l'évaluation initiale des demandes par des agents d'IRCC afin de veiller à ce que ces derniers renvoient seulement les dossiers des demandeurs qui devraient faire l'objet d'un filtrage.

## 8.3. Interdépendances avec le SCRS

Aussi bien la DFSN que le SCRS doivent filtrer les demandes renvoyées en vue d'un filtrage en raison de préoccupations liées à l'interdiction de territoire en vertu de l'article 34 de la LIPR. Entre avril 2014 et mars 2019, [expurgée] de tous les renvois faisaient partie de cette catégorie et ont fait l'objet d'un filtrage de la part des deux partenaires. La DFSN et le SCRS recevaient et évaluaient chaque renvoi simultanément et suivaient la même norme de service, mais la DFSN devait attendre les commentaires du SCRS avant de mettre la dernière main aux recommandations et de les diffuser. La capacité de la DFSN de respecter les normes de service dépendait donc, dans une certaine mesure, de la capacité du SCRS d'effectuer son filtrage à temps. Le nombre moyen de jours civils que le SCRS prenait pour traiter les renvois a augmenté au cours de la période d'évaluation dans les trois secteurs d'activité, mais particulièrement en ce qui a trait aux demandes de résidence permanente. Le temps nécessaire au SCRS pour filtrer les demandes de résidence permanente s'est multiplié par plus de 15 fois entre 2016-2017 et 2018-2019. Au 31 mars 2019, la fin de la période d'évaluation, la majeure partie (52 %) de l'inventaire de la DFSN (5 790 renvois) était constituée de dossiers qui étaient déjà traités par la DFSN, mais pour lesquels on attendait l'évaluation du SCRS<sup>46,47</sup>.

---

<sup>46</sup> DFSN (2019). *Processus de contrôle pour la sécurité nationale et analyse de l'arriéré : Miser sur le succès*. Octobre 2018 – Mars 2019.

<sup>47</sup> En date de juin 2020, le SCRS avait réussi à réduire le nombre de cas en attente à 2 684, ce qui représentait 44 % de l'inventaire de la DFSN à ce moment (DFSN, 2020. *Processus de contrôle pour la sécurité nationale et analyse de l'arriéré : En chiffres*. Octobre 2019 – mars 2020).

Il est important de noter que la DFSN et le SCRS ont des responsabilités différentes; le SCRS fournit des renseignements sur les préoccupations en matière de sécurité, alors que la DFSN est chargée de formuler des recommandations quant à l'admissibilité. De plus, les deux partenaires utilisent des seuils et des techniques d'enquête différents dans leurs évaluations, comme le prévoit leur loi habilitante respective. La DFSN applique les *motifs raisonnables de croire* (tels que déterminés par la LIPR) alors que le SCRS utilise les *motifs raisonnables de soupçonner* (tels qu'établis par la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*). Puisque le seuil du SCRS est moins élevé que celui de la DFSN, l'information recueillie pendant le filtrage mené par le SCRS peut être insuffisante pour que la DFSN détermine que la personne est interdite de territoire. Pour cette raison, entre autres, la DFSN et le SCRS ont officiellement lancé l'Initiative de centre intégré (ICI) en 2018-2019, dans le cadre de laquelle des analystes de la DFSN provenant de trois ou quatre bureaux géographiques ont collaboré, en personne, avec leurs homologues du SCRS une fois ou deux par semaine. Cette entente a permis la tenue de discussions en personne au sujet de cas particuliers, pour veiller à ce que le SCRS fournisse de l'information utile dont la DFSN pouvait se servir.

#### 8.4. Collaboration entre la DFSN et les régions de l'ASFC dans le filtrage des demandeurs d'asile

Les demandes d'asile sont filtrées à l'aide du processus de contrôle de sécurité préliminaire, mené par la DFSN avec l'appui des unités régionales d'audiences et d'enquête (vous trouverez davantage de renseignements sur les secteurs de chevauchement sous la rubrique 0 et à l'annexe H). La différence majeure dans le contrôle de sécurité mené par chaque organisme est que la DFSN filtre toutes les demandes d'asile présentées par des adultes, alors que les régions filtrent et enquêtent uniquement sur certaines personnes, dans la plupart des cas celles qui ont été signalées à la suite du contrôle régional ou (moins fréquemment) lors de la réception de la demande d'asile.

Si la DFSN décèle de graves préoccupations en matière de sécurité, elle envoie le dossier à l'unité régionale d'audiences et d'enquête pour effectuer une enquête plus poussée. En pratique, cependant, les enquêtes régionales portant sur les préoccupations potentielles que représentent les demandeurs d'asile et la préparation des audiences devant la CISR commencent souvent avant que la DFSN termine son filtrage et envoie les résultats à la région. Puisque les régions n'attendent pas de recevoir les résultats de la DFSN et utilisent leurs propres critères de triage, elles peuvent aussi enquêter sur les demandeurs d'asile pour lesquels le filtrage effectué par la DFSN était favorable.

**Constat n° 15 :** Il y a un manque de coordination et de communication entre la DFSN et les régions, ce qui mène à une harmonisation insuffisante entre leurs activités de filtrage respectives.

La DFSN et les régions mènent leurs activités de façon plus ou moins indépendante. Chacune d'entre elles recueille des données provenant de diverses sources pour ses propres fins. Certains analystes de la DFSN ont exprimé de la frustration au sujet du manque de coordination entre les activités de filtrage de la Division et celles des régions. Plus particulièrement, ils avaient l'impression que les recommandations

de la DFSN étaient ignorées par les agents régionaux de l'ASFC, qui se fiaient plutôt à leur propre filtrage. D'autre part, les agents régionaux responsables des audiences et les agents d'exécution de la loi dans les bureaux intérieurs (AELBI) ne savaient pas exactement en quoi consistait le processus de filtrage de la DFSN, ni dans quelle mesure il était fiable. Les régions ont indiqué qu'elles ne recevaient typiquement que les résultats du filtrage de la DFSN (c.-à-d. favorable ou non favorable) et de l'information limitée dans le cas de filtrages non favorables, même si la Division affirme qu'elle envoie le document d'information complet lorsque le résultat est non favorable. Les régions menaient donc souvent au moins une partie des mêmes vérifications, dont un examen des médias sociaux<sup>48</sup>.

Dans les régions qui reçoivent moins de demandes d'asile et/ou qui possèdent une plus grande capacité de traitement, les enquêtes peuvent commencer immédiatement après l'étape du triage régional, et peuvent prendre fin avant que la DFSN n'ait terminé son filtrage. Les représentants de certaines régions ont soutenu que, dans de tels cas, le résultat du filtrage de la DFSN est reçu trop tard et n'ajoute aucune valeur. C'était notamment le cas au plus fort de l'arriéré de la DFSN en 2017-2018. Dans une région, les intervenants croyaient que, pendant la période touchée par l'arriéré, la qualité du filtrage de la DFSN était inférieure ou moins prévisible, ce qui a mené certains agents régionaux responsables des audiences et AELBI à ne plus faire confiance aux vérifications de sécurité de la Division. Malgré certaines améliorations dans la qualité et le traitement (constatées par ces intervenants), certains agents se fient toujours à leur propre filtrage plutôt que sur celui effectué par la DFSN.

Le manque de coordination a été souligné lors d'études antérieures (Évaluation du Programme des audiences de l'ASFC de 2018; Examen du processus de contrôle de sécurité préliminaire de 2017, mené par Deloitte). Ces secteurs de chevauchement relevés par Deloitte lors de son étude ont été examinés et mis à jour grâce à des consultations menées auprès des intervenants dans le cadre de la présente évaluation, et ils sont énumérés à l'annexe Annexe H : Activités de filtrage uniques et communes de la DFSN et des régions .

Il existe des voies de communication entre la DFSN et les régions, mais elles sont utilisées de façon ponctuelle, soit par la DFSN pour demander que les régions recueillent des renseignements supplémentaires auprès des demandeurs, ou par les régions pour s'informer au sujet de l'état d'un contrôle de sécurité pour lequel une audience devant la CISR est déjà prévue. La DFSN et les régions ne communiquent pas régulièrement pour faire le point sur les processus de contrôle, pour échanger de l'information sur les tendances ou les pratiques exemplaires, ou pour mieux comprendre les rôles et les responsabilités de l'autre ainsi que ses procédures d'exploitation. Par ailleurs, il n'y a pas suffisamment de mobilisation stratégique entre la DFSN et les dirigeants régionaux. Les régions ont aussi souligné la nécessité de partager les outils et/ou de recevoir davantage d'aide de la DFSN pour avoir accès à des

---

<sup>48</sup> Remarque : Il pourrait être nécessaire de mener ces vérifications plus d'une fois si beaucoup de temps s'est écoulé depuis que la DFSN a terminé son contrôle, puisque de nouveaux renseignements pourraient fournir des éléments de preuve additionnels.

ressources clés, comme des bases de données avec abonnement, pour faire des recherches sur certains demandeurs.

## 9. Systèmes de données et infrastructure des TI

Le traitement efficace et efficient des demandes de filtrage de sécurité dans l'ensemble du continuum de contrôle de sécurité dépend de la capacité des partenaires de transférer les données d'une organisation à une autre, et d'échanger l'information rapidement et de façon fiable. Puisque chaque organisation utilise un système de gestion des cas différent, l'interopérabilité des systèmes est un facteur clé pour assurer des enquêtes efficaces. De plus, la propre infrastructure de TI de la DFSN joue un rôle important pour déterminer à quelle vitesse la Division peut traiter les demandes, particulièrement lors des périodes très occupées.

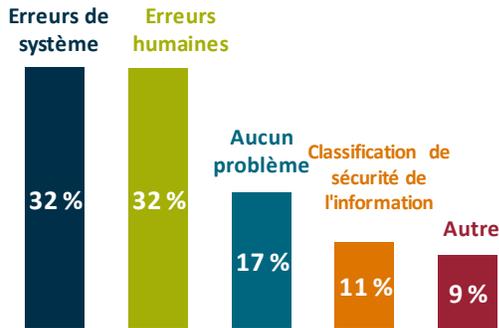
### 9.1. Systèmes de données utilisés par les partenaires

Chaque partenaire de filtrage de sécurité utilise son propre système de gestion des cas : IRCC utilise le Système mondial de gestion des cas (SMGC), la DFSN utilise le Système de suivi sécuritaire (SSS) et le SCRS possède son propre système sécuritaire. Cependant, comme les activités d'IRCC, de la DFSN et du SCRS se déroulent dans un continuum, les données et l'information doivent circuler sans heurt, efficacement et en temps opportun entre les divers systèmes.

**Constat n° 16 :** Le manque d'interopérabilité entre les systèmes de données des partenaires pose problème depuis longtemps, mais les analystes de la DFSN croyaient qu'ils disposaient de l'information dont ils avaient besoin pour effectuer le filtrage.

Puisque chaque système de données utilisé dans le processus de contrôle de sécurité est principalement conçu pour atteindre les objectifs de l'organisation qui l'utilise, les fonctions ne sont pas nécessairement conçues pour permettre un transfert sans heurt de l'information entre les systèmes. Selon les résultats du sondage, 64 % des analystes de la DFSN croyaient que les erreurs systémiques et humaines étaient les causes les plus communes d'un transfert de données incomplet (voir la figure **Error! Reference source not found.**).

**Figure 15 :** Les analystes de la DFSN attribuaient la plupart des problèmes d'interopérabilité des données à des erreurs humaines et de système



Source : Données compilées par l'équipe d'évaluation à l'aide des données de sondage des analystes de la DFSN, avril 2020

Certaines mises à jour des systèmes ont été mises en place, mais plusieurs défis existent toujours, notamment :

- **Le transfert de données est de nature ponctuelle.** Les analystes de la DFSN doivent effectuer des recherches manuellement dans le SMGC pour vérifier si IRCC a modifié le dossier entre le renvoi et le moment où la DFSN termine son filtrage.
- **Les pièces jointes d'IRCC ne peuvent pas être lues par les autres systèmes.** Les pièces jointes d'IRCC (p. ex. les notes d'entrevues en format PDF) ne peuvent pas être lues dans les systèmes de données de la DFSN et du SCRS; par conséquent, leur analyse exige un examen manuel. [expurgée]<sup>49</sup>.
- **Les systèmes actuels ne consignent pas les transferts d'information défectueux.** L'assurance de la qualité des transferts de données et l'intégrité demeurent peu élevées dans l'ensemble des systèmes<sup>50</sup>. Les partenaires sont au courant de problèmes particuliers, mais on ignore dans quelle mesure des erreurs surviennent lors des transferts de données.

Les problèmes associés au transfert de données et à l'interopérabilité des systèmes de données des partenaires ont déjà été documentés, notamment dans le rapport du BVG de 2011 sur l'octroi des visas, la vérification interne de 2017 portant sur l'ORS et le rapport du BVG de 2019 sur le traitement des demandes d'asile. Cependant, selon les résultats du sondage, la plupart des analystes de la DFSN croyaient, au moins dans une certaine mesure, que le transfert de données parmi les divers systèmes était exact (86 %) et rapide (77 %)<sup>51</sup>.

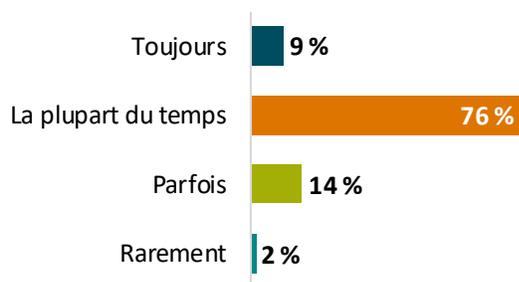
<sup>49</sup> [expurgée]

<sup>50</sup> La DGIST de l'ASFC reçoit des rapports portant sur les cas rejetés par le système de gestion des cas de l'ASFC en raison de problèmes liés à la validation des données.

<sup>51</sup> Une vérification des systèmes serait nécessaire pour déterminer avec précision dans quelle mesure le transfert de données est précis et rapide.

En fait, malgré les difficultés liées aux systèmes, la plupart des analystes de la DFSN (85 %) ont indiqué qu'ils reçoivent toujours l'information dont ils ont besoin des systèmes de données afin d'être en mesure d'effectuer le filtrage de sécurité, ou qu'ils la reçoivent la plupart du temps (voir la figure Figure 16).

**Figure 16 :** La plupart des analystes de la DFSN ont toujours reçu l'information requise des systèmes de données, ou ils l'ont reçue la plupart du temps



Source : Données compilées par l'équipe d'évaluation à l'aide des données de sondage des analystes de la DFSN, avril 2020

## 9.2. Initiative d'automatisation du filtrage de sécurité

Durant la période d'évaluation, le filtrage de la DFSN dépendait largement de plusieurs tâches manuelles effectuées par les analystes. Le traitement manuel limite non seulement la capacité de traitement de la Division, mais il est aussi plus susceptible aux erreurs humaines. À cette fin, l'ASFC mène actuellement une initiative d'automatisation du filtrage de sécurité.

**Constat n° 17 :** L'automatisation représente la vision d'avenir du Programme, mais elle comporte des risques connexes et ne devrait pas être complètement mise en œuvre avant l'exercice 2023-2024 au plus tôt.

L'initiative d'automatisation du filtrage de sécurité constitue un investissement de 40 millions de dollars qui permettra d'automatiser la fonction de triage de la DFSN « en permettant l'examen systématique des indicateurs de contrôle et de préoccupation pour chaque demande »<sup>52</sup>. L'objectif est d'élaborer et de déployer l'automatisation afin de permettre à la DFSN de recentrer les efforts des analystes sur les cas présentant un profil de risque plus élevé. Les objectifs précis sont de compter sur un système et des indicateurs plus exacts, de favoriser l'adaptation dans le filtrage pour changer les conditions relatives à

<sup>52</sup> DFSN (2020). *Rapport annuel 2019-2020 de la DFSN – Version finale pour traduction*. p. 19. Consulté par l'intermédiaire de la DFSN (rapport toujours non publié).

un pays ou à une région, de réduire l'erreur humaine et de générer des recommandations plus objectives.

L'initiative d'automatisation du filtrage doit être mise en œuvre au cours d'une période de trois ans entre l'exercice 2020-2021 et l'exercice 2023-2024, et elle changera fondamentalement le modèle opérationnel de la DFSN. Comme avec tout autre projet de TI d'envergure, il y a de nombreux risques, qui sont surveillés et gérés pour assurer l'atteinte des objectifs du projet. Par exemple, le financement permanent pour le maintien du projet après sa mise en œuvre initiale qui n'a pas encore été obtenu, les retards potentiels dans l'acquisition de TI, les dépendances entre l'initiative d'automatisation du filtrage et les autres initiatives, comme le Projet d'interopérabilité en matière d'asile dirigé par IRCC. L'initiative d'automatisation du filtrage prévoit d'intégrer une fonction d'analyse de texte pour les évaluations du risque subjectives en tirant profit d'une plateforme d'analyse avancée infonuagique<sup>53</sup>. Il sera important de veiller à ce que cette capacité fonctionne comme prévu avant que la DFSN adopte complètement le nouvel environnement automatisé, pour éliminer le risque que représente l'approbation de cas pour lesquels de l'information désobligeante est uniquement incluse dans du texte non structuré. Enfin, une fois mise en œuvre, l'initiative d'automatisation du filtrage accroîtra la pression sur le SCRS afin qu'il termine ses évaluations plus rapidement, puisque la DFSN sera en mesure de mener ses activités de filtrage plus rapidement. Si le SCRS n'est pas en mesure de suivre le rythme, la DFSN verra l'arriéré augmenter.

**Remarque :** En octobre 2019, la DFSN a entamé des démarches pour se procurer un logiciel d'**automatisation robotisée des processus (ARP)**, comme solution provisoire pour aider à combler les lacunes des systèmes actuels. L'ARP est censée accélérer le processus de filtrage, permettant ainsi aux agents de la DFSN de se concentrer davantage sur l'analyse des renseignements et sur la détermination du risque.

## IV. Efficacité du Programme et ACS+

L'évaluation a permis d'examiner l'efficacité du Programme et de mener une analyse comparative entre les sexes plus (ACS+) de la façon dont celui-ci a une incidence sur les divers groupes démographiques. En ce qui a trait à l'efficacité, l'évaluation a examiné la mesure dans laquelle le Programme de filtrage pour la sécurité nationale aux fins d'immigration utilisait efficacement ses ressources pour formuler ses recommandations en matière d'interdiction de territoire<sup>54</sup>. L'ACS+ remplissait l'exigence de la Directive sur les résultats du Conseil du Trésor, selon laquelle les évaluations doivent tenir compte des considérations stratégiques pangouvernementales comme les analyses comparatives entre les sexes.

---

<sup>53</sup> Les évaluations du risque subjectives permettront à l'ASFC de cerner les risques repérés dans le texte non structuré dans les dossiers de filtrage de sécurité, y compris les champs de commentaires et les pièces jointes en format PDF, ainsi que dans certains dossiers de renseignements et des sources de données ouvertes.

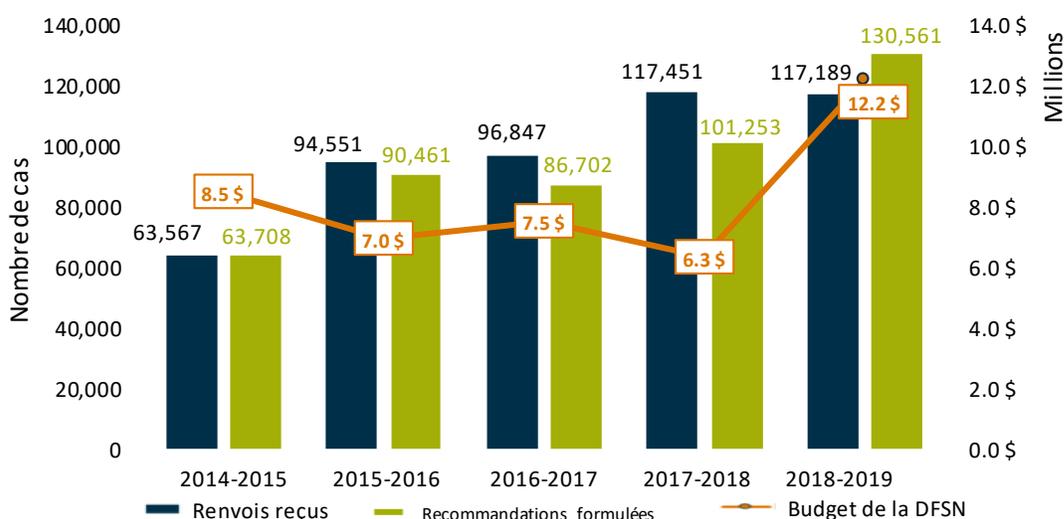
<sup>54</sup> Remarque : L'efficacité de la Division dans son utilisation des ressources humaines disponibles dans les domaines avec la plus grande charge de travail est abordée sous la rubrique 4.2 et à l'annexe I dans le cadre de la réponse de la DFSN aux deux événements majeurs qui ont mené à d'importantes flambées du nombre de dossiers renvoyés (ORS et HMI).

## 10. Efficacité des processus de filtrage de sécurité

**Constat n° 18 :** La DFSN a doublé le nombre de recommandations formulées chaque année entre 2014 et 2019. Pendant la même période, le nombre de recommandations formulées chaque heure a diminué.

Pendant la période d'évaluation, la DFSN subissait des pressions pour être plus efficace avec ses propres ressources et ses propres processus. Le nombre de recommandations formulées par la DFSN a augmenté de façon constante durant la période d'évaluation. En fait, deux fois plus de recommandations ont été formulées en 2018-2019 qu'en 2014-2015. Après l'adoption du Plan d'action pour la transformation et la réduction de l'arriéré en 2018-2019, la DFSN a traité 11,4 % plus de renvois que ce qu'elle a reçu (voir la figure **Error! Reference source not found.**). C'était la première fois que les recommandations avaient dépassé les renvois reçus depuis 2014-2015, et un signe que la DFSN reprenait le contrôle de son inventaire et de l'arriéré.

**Figure 17 :** En 2018-2019, la DFSN a traité plus de renvois qu'elle en a reçus pour la première fois depuis 2014-2015.



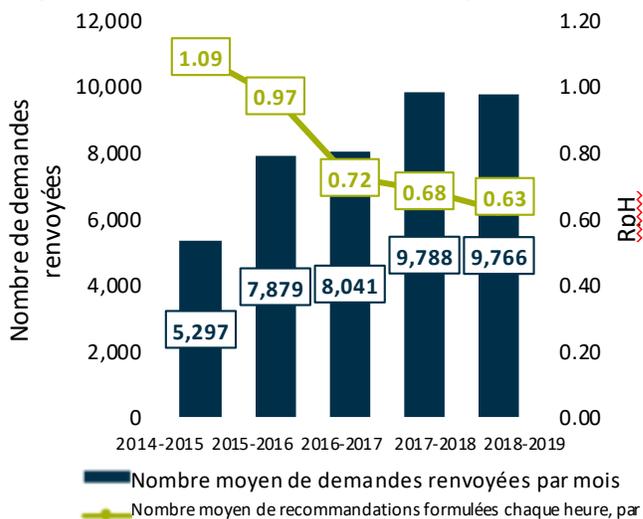
Source : Données compilées par l'équipe d'évaluation à l'aide de données du SSS

Malgré l'augmentation du nombre de filtrages effectués, le nombre moyen de recommandations formulées chaque heure d'enquête<sup>55</sup> par chacun des analystes de la DFSN a diminué de 42 % au cours de la période d'évaluation (voir la figure Figure 18). En pratique, cela signifiait que les employés de la DFSN ont formulé moins de recommandations lors de chaque heure consacrée à des activités de filtrage.

<sup>55</sup> Le nombre de recommandations formulées chaque heure est une mesure de la productivité d'un analyste. Plus le nombre est élevé, plus la productivité est élevée. Le fait de calculer le nombre de recommandations formulées chaque heure pour l'ensemble de la DFSN a permis de mesurer à quel point la production de la Division (c.-à-d. le nombre de recommandations formulées) était constante au fil du temps.

Cette tendance laisse croire à une diminution de l'efficacité, mais il faut tenir compte de certains facteurs contextuels. La DFSN soutient que des recommandations plus rigoureuses et de meilleure qualité ont été formulées au cours des dernières années, qui généralement prennent plus de temps pour ce qui est de la recherche et de la documentation.

**Figure 18.** Le taux de recommandations formulées chaque heure par la DFSN a diminué de 42 % durant la période d'évaluation dans la foulée de l'augmentation du nombre de demandes renvoyées.



Source : Données compilées par l'équipe d'évaluation à l'aide du SSS et de données de la DFSN sur les RH

Le coût moyen par recommandation (CpR) en termes de salaire dépensé sur les activités de filtrage a permis de mesurer combien chaque recommandation coûtait à la DFSN. Après 2015-2016<sup>56</sup>, le CpR a généralement augmenté, même si la tendance variait en fonction des secteurs d'activité (voir la figure **Error! Reference source not found.**). L'augmentation du CpR est au moins partiellement attribuable à l'utilisation accrue des heures supplémentaires vers la fin de la période d'évaluation.

<sup>56</sup> Les données de 2014-2015 sont exclues en raison des écarts dans certaines données relatives aux salaires.

**Figure 19.** Le CpR de la DFSN a maintenu une tendance à la hausse après 2015-2016. En 2018-2019, le CpR avait convergé dans l'ensemble des secteurs d'activité, et le nombre de demandes de RP a diminué légèrement.



Sources : Données compilées par l'équipe d'évaluation à l'aide du SSS et de données de la DFSN sur les RH

## 11. ACS+ des demandeurs dont le dossier faisait l'objet d'un renvoi

Une analyse comparative entre les sexes +<sup>57</sup> (ACS+) a été menée dans le cadre de l'évaluation afin d'évaluer de quelle façon les groupes de femmes et d'hommes de différents âges et de nationalités diverses ont pu être touchés par le Programme de filtrage pour la sécurité nationale aux fins d'immigration. L'ACS+ évalue si certains groupes sont sous-représentés ou surreprésentés de façon disproportionnée dans les programmes et les services. Les indicateurs de filtrage de sécurité appliqués aux demandeurs de résidence permanente ou temporaire<sup>58</sup> (voir la rubrique 7.1) étaient axés sur diverses caractéristiques individuelles. Il est donc possible que certains groupes examinés dans le cadre de l'ACS+ soient plus touchés que d'autres, par inadvertance ou volontairement. Ces mêmes caractéristiques pourraient aussi mener à une plus grande probabilité qu'un demandeur soit interdit de territoire. On a donc tenu compte du taux de demandes renvoyées pour chacun des groupes touchés et du type de recommandation que chaque groupe est le plus susceptible de recevoir.

Fait important, vu la nature du processus de filtrage de sécurité et la façon dont les aspects comportant des préoccupations sont relevés, le ciblage de groupes particuliers peut être justifié si ces

<sup>57</sup> Femmes et Égalité des genres Canada explique que l'ACS+ donne un moyen d'évaluer la façon dont divers groupes de personnes peuvent être touchés par les programmes et les politiques, en tenant compte des facteurs d'identité comme le genre, la race, l'ethnicité, la religion, l'âge, le handicap mental ou physique, ainsi que les interactions entre ces caractéristiques. Vous pouvez obtenir davantage de renseignements à l'adresse : <https://cfc-swc.gc.ca/gba-acis/index-fr.html> (Consulté le 16 octobre 2020).

<sup>58</sup> On n'a pas tenu compte des demandeurs d'asile dans cette analyse en raison de la politique selon laquelle 100 % des demandes de ce type font l'objet d'un contrôle. Lorsque tous les demandeurs d'asile d'âge adulte doivent faire l'objet d'un contrôle, aucun processus de sélection ne pourrait créer de parti pris en ce qui a trait à l'ACS+.

caractéristiques indiquent effectivement des profils de risque plus élevés associés aux demandeurs. Cela s'explique par le fait que les personnes ne sont généralement pas orientées vers un filtrage en raison d'un seul facteur. Selon les lignes directrices du Programme<sup>59</sup>, il ne faut pas tenir compte des caractéristiques des demandeurs de façon isolée, mais comme l'une des nombreuses caractéristiques qui pourraient indiquer que le demandeur fait naître des préoccupations en matière d'interdiction de territoire. Donc, la sous-représentation ou la surreprésentation d'un groupe en particulier pourrait être le résultat d'une combinaison de facteurs qui sont en jeu.

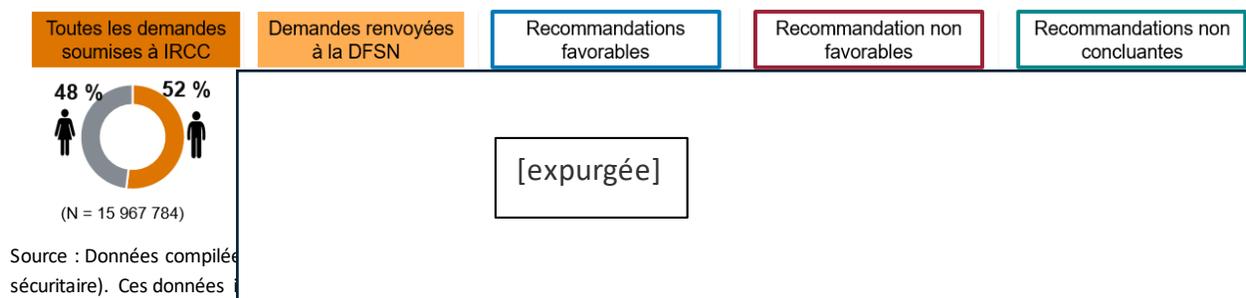
## 11.1. Caractéristiques des demandeurs relativement à l'ACS+ et leur profil de risque

**Constat n° 19 :** Les demandeurs qui étaient le plus susceptibles d'être choisis pour un filtrage de sécurité étaient aussi généralement ceux qui représentaient des préoccupations pour la sécurité.

### 11.1.1. Sexe des demandeurs

Entre 2014-2015 et 2018-2019, la proportion de personnes qui ont présenté une demande de résidence permanente ou de résidence temporaire à IRCC était presque égale (52 % étaient des hommes et 48 % étaient des femmes). [expurgée]

**Figure 20.** [expurgée]



Par ailleurs, le tableau Tableau 3 montre les pourcentages de recommandations favorables, non favorables et non concluantes parmi les demandeurs, en fonction du sexe. [expurgée]

**Tableau 3.** [expurgée]

Sexe du demandeur	Favorable	Non favorable	Non concluante
Homme	[expurgée]	[expurgée]	[expurgée]
Femme	[expurgée]	[expurgée]	[expurgée]

<sup>59</sup> Guide de contrôle de l'immigration 2 – Chapitre 2, y compris les troussees d'indicateurs thématiques et non thématiques.

---

Source : Données compilées par l'équipe d'évaluation en se fondant sur les données relatives à la gestion de cas à l'ASFC (Système de suivi sécuritaire). Ces données incluent les renvois relatifs aux demandes de RP et de RT traités entre avril 2014 et mars 2019.

### 11.1.2. Âge des demandeurs

Dans l'ensemble, la répartition par groupe d'âge des personnes qui ont présenté une demande de visa de RP ou de RT était similaire à la répartition par groupe d'âge des personnes ayant fait l'objet d'un filtrage de sécurité. Les personnes âgées de [expurgée] ans étaient à la fois plus susceptibles de présenter une demande à IRCC ([expurgée] % de toutes les demandes) et d'être renvoyées au filtrage de sécurité ([expurgée] %), juste devant les personnes âgées de [expurgée].

Cependant, [expurgée] correspond aux attentes et à l'expérience des partenaires de filtrage de sécurité. Les demandeurs âgés de [expurgée] ans sont les plus susceptibles d'avoir participé à des activités qui font naître des préoccupations pour les partenaires du Programme, puisqu'ils sont plus susceptibles [expurgée] visés par l'article 35 de la LIPR, et d'y avoir participé. Par ailleurs, il y a souvent des retards entre le moment où se produit un événement faisant naître des préoccupations et celui où il y a suffisamment d'information sur les parties ayant participé à l'événement et le rôle précis qu'elles ont joué. Ces mêmes facteurs peuvent mener à [expurgée] parmi ceux qui ont reçu des résultats d'enquête non concluants, à l'exception que dans ces cas, la DFSN [expurgée].

Un examen plus approfondi de la répartition, en fonction de leur âge, des demandeurs pour lesquels le filtrage de sécurité a été non concluant a indiqué que la répartition [expurgée]. Lorsque l'on excluait ces deux groupes des calculs, la répartition par âge des demandeurs pour lesquels le filtrage de sécurité a été non concluant était similaire à celle des demandeurs qui ont reçu des recommandations favorables. Cette analyse souligne l'importance de tenir compte des facteurs d'analyse comparative entre les sexes plus (ACS+) en combinaison avec d'autres facteurs (p. ex. sexe, âge et pays de naissance combinés) ainsi que dans un contexte élargi des priorités du gouvernement du Canada, en plus de tenir compte de l'influence de ces facteurs sur le Programme de filtrage pour la sécurité nationale aux fins d'immigration.

**Figure 21.** Les demandeurs qui ont reçu des recommandations non favorables ou non concluantes [expurgée] des recommandations favorables.

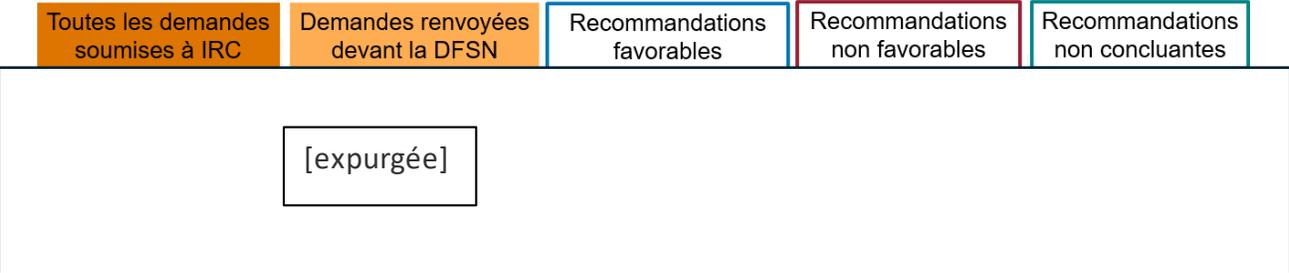


Données compilées par l'équipe d'évaluation en se fondant sur les données relatives aux cas (Système de suivi sécuritaire). Inclut les renvois relatifs aux demandes de RP et de RT traités entre avril 2014 et mars 2019.

### 11.1.3. Pays de naissance des demandeurs

Pour ce qui est du pays de naissance, il y avait une différence notable entre la population générale de demandeurs de résidence temporaire et de résidence permanente et ceux ayant été renvoyés au filtrage de sécurité, [expurgée].<sup>60</sup> Les demandeurs nés en [expurgée] étaient parmi ceux qui ont le plus souvent reçu des recommandations non favorables (total combiné : [expurgée] %), même s'ils représentaient moins de [expurgée] % de tous les renvois à la DFSN. À l'opposé, les demandeurs nés en [expurgée] représentaient [expurgée] % de tous les dossiers renvoyés, mais seulement [expurgée] % des demandeurs avaient reçu une recommandation non favorable. Pour ce qui est des demandeurs ayant reçu des résultats non concluants, [expurgée] % sont nés en [expurgée], malgré le fait que les demandeurs nés dans ce pays ne représentaient que [expurgée] % de tous les renvois effectués vers la DFSN (voir la figure Figure 22).

**Figure 22.** À l'exception de [expurgée], les demandeurs ayant fait l'objet d'un renvoi aux fins de filtrage étaient habituellement nés dans un pays différent de l'un des [expurgée] pays d'où provenaient [expurgée] demandeurs.



Données compilées par l'équipe d'évaluation en se fondant sur les données relatives aux cas (Système de suivi sécuritaire). Ces données incluent les renvois relatifs aux demandes de RP et de RT traités entre avril 2014 et mars 2019.

<sup>60</sup> [expurgée]

Le tableau 4 montre les pourcentages de divers types de recommandations reçues par les demandeurs nés dans les pays qui ont généré le plus grand nombre de demandes ([expurgée]) et/ou de renvois ([expurgée]).

**Tableau 4.** Une proportion importante de demandeurs nés en [expurgée] ont reçu une recommandation favorable; les demandeurs nés [expurgée] étaient les plus susceptibles de recevoir un résultat de contrôle non concluant.

Pays de naissance	Favorable	Non favorable	Non concluant
[expurgée]	90 %	3 %	7 %
[expurgée]	98 %	0 %	1 %
[expurgée]	35 %	5 %	59 %

Données compilées par l'équipe d'évaluation en se fondant sur les données relatives aux cas (Système de suivi sécuritaire). Ces données incluent les renvois relatifs aux demandes de RP et de RT traités (p. ex. ayant donné lieu à une recommandation) entre avril 2014 et mars 2019.

L'importante proportion de demandeurs nés [expurgée] dont le dossier a été renvoyé, et dont la majorité a reçu une recommandation favorable à la suite du filtrage, peut s'expliquer par un indicateur de contrôle de sécurité très large selon lequel tous les dossiers des demandeurs de sexe [expurgée] nés [expurgée] devaient faire l'objet d'un renvoi. Les intervenants du Programme ont reconnu que l'indicateur générerait un nombre élevé de dossiers renvoyés inutilement, et cet indicateur a été éliminé en mai 2018. Pour sa part, le nombre élevé de demandeurs nés [expurgée] parmi ceux qui reçoivent des résultats de filtrage non concluants peut être attribué à une entente bilatérale entre le Canada [expurgée] pour la DFSN d'obtenir les renseignements dont elle a besoin pour prendre des décisions concluantes en matière d'interdiction de territoire.

En résumé, il est clair que le Programme de filtrage pour la sécurité nationale aux fins d'immigration touche de façon [expurgée] divers groupes de demandeurs associés à l'ACS+. Selon l'analyse, [expurgée] de faire l'objet d'un renvoi aux fins de filtrage, ce qui correspondait à leur profil de risque. L'ACS+ a démontré que l'efficacité du Programme pouvait être accrue en ce qui a trait au pays de naissance. Généralement, on a reconnu que l'évaluation des risques est fondée sur de multiples facteurs et que certains groupes de personnes peuvent être plus négativement touchés en raison de la combinaison de facteurs, plutôt que d'un seul facteur (comme l'âge ou le pays de naissance uniquement). Il serait avantageux de mener une analyse approfondie de la concordance (ou de l'absence de celle-ci) entre les caractéristiques associées à l'ACS+ des demandeurs et leur profil de risque réel, notamment de la combinaison de diverses caractéristiques [expurgée]. Une telle analyse pourrait aider à perfectionner davantage les indicateurs de contrôle de sécurité, ce qui pourrait mener à une plus grande efficacité du Programme [expurgée].

## 12. Conclusions

La charge de travail de la DFSN dépend du nombre changeant de dossiers renvoyés. Les augmentations de cette charge peuvent survenir à divers moments en raison de l'évolution des priorités du

gouvernement du Canada. Durant la période d'évaluation, la DFSN a connu deux moments où le nombre de dossiers renvoyés (ORS et hausse de la migration irrégulière) a augmenté de façon importante et inattendue, ce qui a eu une incidence négative sur la capacité du Programme d'atteindre ses objectifs liés à la formulation, en temps opportun, de recommandations juridiquement défendables à l'intention des décideurs. La DFSN a réagi en adoptant de nouvelles politiques et de nouvelles procédures, en embauchant du personnel supplémentaire et en obtenant des heures de travail supplémentaires ainsi qu'en accroissant la collaboration entre les partenaires. Néanmoins, il y avait un énorme arriéré à la DFSN durant une période prolongée où la Division n'a pas respecté les normes de service ou formulé de recommandations en temps opportun.

L'évaluation a permis de conclure que les recommandations de la DFSN sont bien fondées dans les lois. Cela est mis en évidence par la petite proportion de contestations judiciaires visant des décisions en matière d'immigration et fondées sur des motifs d'interdiction de territoire pour raisons de sécurité, et par le taux de succès peu élevé des demandeurs qui font appel de la décision les concernant devant les tribunaux. Les analystes de la DFSN ont reçu des conseils juridiques et ont eu accès à une expertise sur une base continue, et ils reçoivent une formation exhaustive qui leur permet de remplir leur rôle efficacement.

En ce qui a trait à la mesure du rendement, des variables clés, comme le caractère juridiquement défendable, ne sont toujours pas définies et les résultats ne sont pas suffisamment articulés. De façon générale, la mesure du rendement est limitée.

Il existe de bonnes relations de travail entre la DFSN, IRCC et le SCRS dans le continuum du contrôle de sécurité, mais tous les partenaires auraient avantage à tirer profit de l'accord trilatéral visant à renforcer la mobilisation et la collaboration interministérielles. On remarque que la GRC ne participe pas au processus, et qu'elle pourrait fournir de l'information et des renseignements qui seraient utiles à la DFSN pour évaluer les cas d'interdiction de territoire pour activités de criminalité organisée. Il existe des occasions de mieux coordonner les activités internes de l'ASFC en matière de filtrage de sécurité des demandeurs d'asile, c'est-à-dire entre la DFSN et les unités régionales responsables des audiences et des enquêtes.

La DFSN et ses partenaires ont cherché à accroître l'efficacité du processus de renvoi des demandes en perfectionnant les indicateurs de filtrage de sécurité, mais l'incidence des nouvelles troupes d'indicateurs est toujours inconnue. Les partenaires ne comprennent pas bien les objectifs visés par les nouvelles troupes d'indicateurs et la façon dont ceux-ci pourraient être mesurés. La participation d'employés recrutés sur place au filtrage initial des demandes dans les missions d'IRCC, bien qu'elle ne soit pas répandue, fait naître des préoccupations et nécessite un examen plus approfondi.

Les politiques et les procédures de la DFSN ont été améliorées au cours de la période d'évaluation, mais les procédures internes n'ont pas toujours été appliquées de façon constante dans l'ensemble des bureaux géographiques. De plus, les analystes ont signalé qu'ils n'étaient pas en mesure de se tenir à

jour au sujet de l'évolution des conditions propres à certains pays ou à certaines régions, notamment au sujet des nouvelles préoccupations. Les analystes de la DFSN ont de la difficulté à rédiger des documents d'information pour accompagner les recommandations non favorables de façon à protéger l'information classifiée, mais à ne pas mettre l'équité procédurale en jeu, et les PNE actuelles ne fournissent aucune orientation explicite à ce sujet.

Malgré d'importantes améliorations en ce qui a trait au rendement du Programme en 2018-2019, on doit toujours améliorer certaines choses pour veiller à ce que celui-ci soit en meilleure position pour faire face aux futures flambées du nombre de demandes renvoyées. Même sans événement important, on s'attend à ce que le nombre de renvois augmente continuellement à mesure que le nombre total de demandes en matière d'immigration augmente. Les ajustements au Programme pourraient inclure une plus grande flexibilité en ce qui a trait aux normes de service, ce qui préciserait davantage les indicateurs de contrôle de sécurité, et l'élaboration d'un plan de capacité d'appoint robuste, ce qui comprend la capacité d'avoir facilement accès à du personnel compétent additionnel, au besoin.

## 12.1. Recommandations

1. Que le VP de la DGREL renforce la mesure du rendement du Programme, notamment des façons suivantes :
  - a) revoir le modèle logique pour s'assurer que les résultats immédiats et intermédiaires intègrent tout à fait les objectifs du Programme ainsi qu'un enchaînement logique des résultats;
  - b) revoir les IRC pour les adapter aux objectifs du modèle logique revu et aider les dirigeants de la DFSN à rendre des comptes et à prendre des décisions sur la gestion du rendement – les nouveaux IRC devant inclure l'établissement de délais d'exécution internes qui sont indépendants des normes de service communiquées à IRCC.
2. Que le VP de la DGREL, pour que l'ASFC soit en mesure d'absorber une vague soudaine de renvois (dossiers acheminés), perfectionne le plan de capacité d'appoint de la DFSN, en envisageant :
  - a) de désigner, à l'ASFC, des personnes (y compris le personnel des régions) qui peuvent effectuer des enquêtes et qui peuvent être mobilisées rapidement à temps partiel ou à temps plein, et pour une période prolongée si nécessaire;
  - b) de fournir régulièrement de la formation et de la formation d'appoint aux personnes susmentionnées;
  - c) de soumettre à une assurance de la qualité les enquêtes de sécurité effectuées par les personnes susmentionnées.
3. Que le VP de la DGREL préconise la nécessité de définir plus clairement les objectifs des nouveaux indicateurs thématiques et leurs effets attendus sur le processus des enquêtes de sécurité, ainsi que la mise en place de mécanismes pour suivre la réalisation de ces objectifs; cela inclut :
  - a) plaider pour qu'IRCC élabore et mette en œuvre un mécanisme normalisé pour le suivi des indicateurs de sécurité particuliers qui entraînent un renvoi à la DFSN; ce mécanisme devrait

permettre un suivi régulier de leur utilisation par les missions d'IRCC et de leurs effets sur le nombre de renvois;

- b) préconiser l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie pour mesurer l'efficacité continue des nouveaux indicateurs thématiques, c'est-à-dire leur effet sur la qualité des renvois soumis à la DFSN.

**4.** Que le VP de la DGREL entame un dialogue et des démarches informatives auprès des unités régionales d'audiences et d'enquête de l'ASFC pour que soient mieux comprises de part et d'autre les attributions respectives de l'AC et des régions dans le processus des CSP, dans le but de minimiser les chevauchements et d'améliorer la collaboration, par exemple :

- a) en formant un groupe de travail de gestionnaires pour échanger régulièrement de l'information sur les nouvelles tendances et les préoccupations dans les pays, les régions et à l'échelle mondiale, ainsi que sur les pratiques exemplaires, les leçons apprises et les difficultés à enquêter sur les demandeurs et à monter des dossiers bien étoffés pour les audiences devant la CISR;
- b) en donnant aux analystes de la DFSN et aux agents régionaux un mécanisme qui leur permet d'avoir accès aux renseignements pertinents (comme un abonnement à des bases de données) et d'échanger systématiquement les renseignements obtenus (comme les nouvelles tendances observées chez les demandeurs d'un pays donné ou l'information transmise par les services de police locaux) pour s'appuyer mutuellement;
- c) en améliorant la communication pour mieux faire connaître les procédures de la DFSN, notamment la marche à suivre lorsque les régions veulent demander à la DFSN un délai supplémentaire avant qu'un dossier ne soit clos et la CISR, avisée que l'enquête est terminée.

**5.** Que le VP de la DGREL plaide pour répondre à plusieurs questions interministérielles clés au moyen des tribunes mentionnées dans le PE trilatéral, y compris :

- a) les rôles et les responsabilités quant à la mesure du rendement, tout le long du continuum;
- b) le besoin de formation interministérielle;
- c) l'adoption d'une approche pangouvernementale pour fixer les normes de service, en tenant compte des liens d'interdépendance dans la prestation des services;
- d) l'élaboration et la mise en place, par IRCC, d'un mécanisme de surveillance pour déterminer si tous les dossiers qui devraient être acheminés pour enquête le sont effectivement.

**6.** Que le VP de la DGREL s'assure que les analystes de la DFSN disposent d'une information à jour et fiable sur les préoccupations propres à des pays ou des régions, et que tous les bureaux géographiques ainsi que leurs équipes appliquent les politiques, procédures et procédés uniformément. Dans ce but, que le VP :

- a) répertorie les pratiques d'enquête de sécurité en usage dans les différents bureaux géographiques et les différentes équipes d'un même bureau géographique, et juge si l'harmonisation progresse à l'échelle de la DFSN;

- b) adopte une approche normalisée pour recueillir, stocker et mettre à jour l'information sur l'évolution sociale, politique et économique des pays, et pour communiquer cette information aux analystes des bureaux géographiques en temps utile.

7. Que le VP de la DGREL, en collaboration avec le VP de la DGIST élabore un plan pour :

- a) évaluer les priorités du programme et, en conséquence, apporter des ajustements au Système de suivi sécuritaire (SSS) et au futur système de remplacement (Système de demandes de filtrage de sécurité), afin de commencer à recueillir des données supplémentaires pour soutenir la mesure du rendement;
- b) s'assurer que l'Automatisation de filtrage de sécurité (AFS) soit pleinement opérationnelle avec toutes ses fonctionnalités avancées, y compris la lecture des requêtes texte, avant de mettre le SSS hors service, cela pour atténuer les risques majeurs associés au changement de système.

## Annexe A : Réponse et plan d'action de la direction

### RECOMMANDATION 1

1. Que le VP de la DGREL renforce la mesure du rendement du Programme, notamment des façons suivantes :
- a) revoir le modèle logique pour s'assurer que les résultats immédiats et intermédiaires intègrent tout à fait les objectifs du Programme ainsi qu'un enchaînement logique des résultats;
  - b) revoir les IRC pour les adapter aux objectifs du modèle logique revu et aider les dirigeants de la DFSN à rendre des comptes et à prendre des décisions sur la gestion du rendement – les nouveaux IRC devant inclure l'établissement de délais d'exécution internes qui sont indépendants des normes de service communiquées à IRCC.

#### Réponse de la direction

Le VP de la DGREL approuve la recommandation de renforcer l'évaluation du rendement du Programme. La Division du filtrage de la sécurité nationale (DFSN) a apporté de nombreuses améliorations à l'évaluation du rendement depuis quatre ans, mais elle est limitée par un système de gestion des cas et une base de données des activités de filtrage de sécurité vieillissants. Les améliorations prévues à l'infrastructure de TI du Programme permettront d'améliorer le suivi des activités de filtrage de sécurité aux fins d'immigration et de raffiner les méthodes d'évaluation du rendement.

La Direction générale des finances et de la gestion organisationnelle a déjà commencé à réviser le modèle logique afin d'améliorer l'harmonisation des résultats en matière de rendement.

#### Plan d'action de la direction

#### Date d'achèvement prévue

- 1. Mener des consultations internes en vue d'établir des normes de service internes pour les délais de traitement des dossiers.
- 2. Examiner et modifier le profil d'information sur le rendement (PIR) du Programme de filtrage pour la sécurité nationale aux fins d'immigration, y compris les indicateurs de rendement clés (IRC).

- 1. Le 31 mai 2021
- 2. Le 30 juin 2021

## RECOMMANDATION 2

2. Que le VP de la DGREL, pour que l'ASFC soit en mesure d'absorber une vague soudaine de renvois (dossiers acheminés), perfectionne le plan de capacité d'appoint de la DFSN, en envisageant :
- de désigner, à l'ASFC, des personnes (y compris le personnel des régions) qui peuvent effectuer des enquêtes et qui peuvent être mobilisées rapidement à temps partiel ou à temps plein, et pour une période prolongée si nécessaire;
  - de fournir régulièrement de la formation et de la formation d'appoint aux personnes susmentionnées;
  - de soumettre à une assurance de la qualité les enquêtes de sécurité effectuées par les personnes susmentionnées..

### Réponse de la direction

Le VP de la DGREL approuve la recommandation d'accroître sa capacité d'appoint. Le dernier soutien d'urgence a été fourni en 2018 par des membres du Centre national de ciblage (CNC) et du Centre des opérations frontalières (COF), car ils connaissent déjà les systèmes d'exécution utilisés. Un cours de formation de trois à cinq jours (cours de recyclage ou cours complet) sur le secteur d'activité des réfugiés a été donné, car il s'agit du secteur d'activité le plus susceptible de connaître une hausse du nombre de cas. Le CNC, le COF et les employés ayant récemment quitté la DFSN pour travailler dans d'autres secteurs de l'Agence sont considérés comme les meilleurs groupes cibles pour la capacité de mobilisation. La DFSN réalisera également une étude de faisabilité préliminaire afin d'évaluer la possibilité d'intégrer du personnel régional à son plan de capacité de mobilisation.

Comme il s'écoulera probablement un laps de temps considérable entre les besoins de soutien d'urgence, le roulement de personnel dans ces secteurs ne permet pas de mettre en œuvre un calendrier de formation régulier ou récurrent et de prévoir du personnel longtemps d'avance.

Toutefois, le VP de la DGREL s'efforcera d'améliorer la préparation du plan de capacité d'appoint en s'assurant d'avoir un produit de formation sur mesure à jour et prêt à être déployé en cas de besoin. Un cadre d'assurance de la qualité existe. Les bureaux géographiques concernés à la DFSN effectueront des contrôles systématiques d'assurance de la qualité du travail exécuté par le personnel de soutien d'urgence pour s'assurer que les procédures de la DFSN sont respectées au moyen du cadre actuel d'assurance de la qualité de la DFSN.

### Plan d'action de la direction

### Date d'achèvement prévue

- La DFSN mettra à jour ses produits de formation sur mesure pour le secteur d'activité des réfugiés pour qu'ils soient prêts à être déployés en cas de besoin.
- La DFSN réalisera une étude de faisabilité préliminaire sur l'intégration du personnel régional à son plan de capacité d'appoint, qui portera notamment sur l'incidence de la formation, l'évolutivité des TI et la sécurité de l'information; approbation du vice-président requise.

- Le 31 juillet 2021
- Le 31 juillet 2021
- Le 30 septembre 2021 (si nécessaire)

3. Réviser et mettre à jour le cadre d'assurance de la qualité si l'évaluation de la faisabilité entraîne des changements dans la posture d'intervention d'appoint.	
---	--

### RECOMMANDATION 3

3. Que le VP de la DGREL préconise la nécessité de définir plus clairement les objectifs des nouveaux indicateurs thématiques et leurs effets attendus sur le processus des enquêtes de sécurité, ainsi que la mise en place de mécanismes pour suivre la réalisation de ces objectifs; cela inclut :

- a) plaider pour qu'IRCC élabore et mette en œuvre un mécanisme normalisé pour le suivi des indicateurs de sécurité particuliers qui entraînent un renvoi à la DFSN; ce mécanisme devrait permettre un suivi régulier de leur utilisation par les missions d'IRCC et de leurs effets sur le nombre de renvois;
- b) préconiser l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie pour mesurer l'efficacité continue des nouveaux indicateurs thématiques, c'est-à-dire leur effet sur la qualité des renvois soumis à la DFSN..

#### Réponse de la direction

Le VP de la DGREL approuve la nécessité d'avoir des indicateurs thématiques et un mécanisme de suivi des indicateurs. Les indicateurs thématiques et le mécanisme de suivi sont essentiels à l'intégrité et à la durabilité du programme de filtrage pour la sécurité nationale.

La Division de la collecte, de l'analyse et de la production du renseignement (DCAPR) est responsable de l'élaboration et de la mise à jour d'indicateurs thématiques et de profils de pays pour le programme de filtrage pour la sécurité nationale. La DCAPR a dressé une liste des priorités et a commencé à élaborer les premiers indicateurs thématiques et profils de pays.

#### Plan d'action de la direction

#### Date d'achèvement prévue

1. Établir un processus pour déterminer le changement démontrable attendu des indicateurs thématiques.
2. La collaboration se poursuit avec IRCC afin de créer une fonction de numérotation et de suivi des indicateurs dans le SMGC. À l'heure actuelle, IRCC indique que le premier déploiement dans le SMGC aura probablement lieu au T2-T3 de 2022-2023.
3. IRCC, le SCRS, la DFSN et la DCAPR collaboreront à l'élaboration des mécanismes d'assurance de la qualité pour établir l'efficacité des indicateurs. L'efficacité reposera sur 1) la diffusion régulière des indicateurs thématiques par la DCAPR, 2) la mise en œuvre de la fonction de numérotation et de suivi des indicateurs dans tous les réseaux d'IRCC et 3) le nombre de cas à renvoyer pour pouvoir évaluer l'efficacité d'un indicateur avec précision.

1. Le 30 juin 2021
2. Le 31 décembre 2022
3. Le 31 mars 2024

## RECOMMANDATION 4

4. Que le VP de la DGREL entame un dialogue et des démarches informatives auprès des unités régionales d'audiences et d'enquête de l'ASFC pour que soient mieux comprises de part et d'autre les attributions respectives de l'AC et des régions dans le processus des CSP, dans le but de minimiser les chevauchements et d'améliorer la collaboration, par exemple :

- a) en formant un groupe de travail de gestionnaires pour échanger régulièrement de l'information sur les nouvelles tendances et les préoccupations dans les pays, les régions et à l'échelle mondiale, ainsi que sur les pratiques exemplaires, les leçons apprises et les difficultés à enquêter sur les demandeurs et à monter des dossiers bien étoffés pour les audiences devant la CISR;
- b) en donnant aux analystes de la DFSN et aux agents régionaux un mécanisme qui leur permet d'avoir accès aux renseignements pertinents (comme un abonnement à des bases de données) et d'échanger systématiquement les renseignements obtenus (comme les nouvelles tendances observées chez les demandeurs d'un pays donné ou l'information transmise par les services de police locaux) pour s'appuyer mutuellement;
- c) en améliorant la communication pour mieux faire connaître les procédures de la DFSN, notamment la marche à suivre lorsque les régions veulent demander à la DFSN un délai supplémentaire avant qu'un dossier ne soit clos et la CISR, avisée que l'enquête est terminée.

### Réponse de la direction

Le VP de la DGREL approuve la recommandation et s'engage à continuer de consolider ses relations avec les employés régionaux de l'ASFC au Canada. La DFSN a établi que la méthode de collaboration la plus efficace était de miser sur les groupes de gestionnaires et de travail existants, car les régions sont directement représentées ou sont représentées par leurs homologues de l'AC à ces forums.

### Plan d'action de la direction

### Date d'achèvement prévue

1. La DFSN soulignera activement les occasions de collaboration par l'intermédiaire du Groupe de travail sur les questions opérationnelles (CISR-IRCC-ASFC), du Groupe de travail sur l'intégration opérationnelle (CISR-IRCC-ASFC), du Groupe de travail sur la conception et la mise en œuvre du Centre intégré d'analyse des demandes d'asile (CIADA) (CISR-IRCC-ASFC-SCRS) et du Groupe de travail sur les demandes d'asile moins complexes (CISR-ASFC-IRCC). Elle cherchera aussi des occasions de collaboration avec la nouvelle Unité des réfugiés de la DGREL, afin de garantir la coordination avec les régions.
2. Lors des tables de gestion du programme d'enquête et d'audience en matière d'immigration, la DFSN et l'Exécution de la loi dans les bureaux intérieurs veilleront à l'intégration en mettant sur pied un comité

1. Le 29 septembre 2021
2. Le 5 mai 2021
3. Le 8 mars 2021
4. Le 9 juillet 2021
5. Le 31 août 2021

consultatif composé de conseillers de la DFSN, d'agents d'audience, de conseillers aux audiences et d'agents d'exécution de la loi dans les bureaux intérieurs qui participent aux enquêtes en matière d'immigration, afin d'accroître la compréhension des processus et de déterminer des occasions d'améliorer l'efficacité du programme et la coordination avec les régions. La DFSN sera également invitée à participer à la réunion des directeurs de la Gestion du programme d'exécution de la loi dans les bureaux intérieurs.

3. La DFSN nommera une ressource FB-06 à titre de point de contact centralisé pour les questions touchant le contrôle de sécurité préliminaire (CSP), qui servira aussi d'expert pour la liaison à l'échelle régionale et la représentation aux réunions.
4. La DFSN et la Division de l'exécution de la loi dans les bureaux intérieurs élaboreront une stratégie pour mieux communiquer l'information et la jurisprudence sur les cas d'interdiction de territoire pour motifs graves, y compris les éléments probants qui ont été recueillis et utilisés pour les évaluations d'interdiction de territoire de la DFSN et qui seront utilisés dans la préparation et la présentation de rapports en vertu de l'article 44 ou d'interventions auprès des réfugiés dans les régions.
5. La Direction de l'exécution de la loi lancera un processus de consultation auprès d'intervenants de la DGREL et proposera l'achat d'une licence d'abonnement d'entreprise de l'ASFC à des produits comme JANES, une base de données de renseignements clés qui serait utile à l'AC et aux régions.

## RECOMMANDATION 5

5. Que le VP de la DGREL plaide pour répondre à plusieurs questions interministérielles clés au moyen des tribunes mentionnées dans le PE trilatéral, y compris :

- a) les rôles et les responsabilités quant à la mesure du rendement, tout le long du continuum;
- b) le besoin de formation interministérielle;
- c) l'adoption d'une approche pangouvernementale pour fixer les normes de service, en tenant compte des liens d'interdépendance dans la prestation des services;
- d) l'élaboration et la mise en place, par IRCC, d'un mécanisme de surveillance pour déterminer si tous les dossiers qui devraient être acheminés pour enquête le sont effectivement.

### Réponse de la direction

Le VP de la DGREL approuve la recommandation. Le PE est achevé et il manque seulement les signatures des sous-ministres adjoints (SMA) de l'ASFC, du SCRS et d'IRCC.

Le PE ne contient pas de normes de service, car on s'attend à ce que certaines initiatives de transformation, comme l'automatisation robotisée des processus (ARP) et l'automatisation du filtrage de sécurité (AFS), aient une incidence positive importante sur la capacité de l'ASFC à toujours atteindre les normes de service, même en période de hausse du nombre de cas. Dans l'avenir, on étudiera la possibilité d'ajouter des normes de service dans une annexe distincte, une fois que les initiatives de transformation telles que le suivi des indicateurs thématiques et l'AFS auront été mises en œuvre et qu'une stratégie pangouvernementale sur les normes de service aura été élaborée et approuvée par l'ASFC, le SCRS et IRCC. Le responsable de la stratégie sur les normes de service serait IRCC, car le PE contiendrait aussi des normes de service pour le filtrage en matière de citoyenneté et l'ASFC ne participe pas à cette activité.

Il n'existe aucun mécanisme permettant à IRCC d'établir si tous les demandeurs devant être renvoyés en vue d'un filtrage de sécurité le sont effectivement. Comme il s'agit d'une initiative de taille qui n'a pas encore été portée à l'attention d'IRCC, elle n'est pas incluse au PE. Cette initiative dépendrait de la mise en œuvre de la fonction de suivi des indicateurs thématiques et relèverait d'IRCC. Dans l'avenir, on étudiera la possibilité de l'ajouter en tant qu'annexe distincte, une fois que la fonction de suivi des indicateurs thématiques aura été mise en œuvre dans le SMGC et qu'IRCC aura élaboré et mis en œuvre un processus pour la réalisation de ces travaux.

**Plan d'action de la direction**

**Date d'achèvement  
prévue**

<ol style="list-style-type: none"><li>1. La formation interministérielle, une approche pangouvernementale pour l'établissement de normes de service, et la mesure du rendement tout au long du continuum seront présentées et abordées dans le cadre des forums de gouvernance existants pour le programme, de manière progressive, en commençant par les réunions trilatérales de gestion des directeurs, avant de se terminer au Comité permanent des hauts fonctionnaires (CPHF).</li><li>2. L'ASFC recommandera à IRCC d'étudier la possibilité de mettre en œuvre un mécanisme pour établir si tous les demandeurs devant être renvoyés en vue d'un filtrage de sécurité le sont effectivement.</li></ol>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Le 11 février 2022</li><li>2. Le 19 mai 2021</li></ol>
--	---

## RECOMMANDATION 6

6. Que le VP de la DGREL s'assure que les analystes de la DFSN disposent d'une information à jour et fiable sur les préoccupations propres à des pays ou des régions, et que tous les bureaux géographiques ainsi que leurs équipes appliquent les politiques, procédures et procédés uniformément. Dans ce but, que le VP :

- a) répertorie les pratiques d'enquête de sécurité en usage dans les différents bureaux géographiques et les différentes équipes d'un même bureau géographique, et juge si l'harmonisation progresse à l'échelle de la DFSN;
- b) adopte une approche normalisée pour recueillir, stocker et mettre à jour l'information sur l'évolution sociale, politique et économique des pays, et pour communiquer cette information aux analystes des bureaux géographiques en temps utile.

### Réponse de la direction

Le VP de la DGREL approuve cette recommandation. La DFSN examinera les procédures actuelles pour voir ce qui pourrait être amélioré et utilisera les outils existants pour élaborer un nouveau mécanisme pour la cueillette, le stockage et la mise à jour de l'information liée au filtrage pour la sécurité nationale.

La DFSN effectue l'assurance de la qualité pour garantir que les analystes suivent les politiques, les procédures et les processus. La DFSN tient régulièrement des réunions entre les superviseurs de tous les bureaux géographiques pour discuter des pratiques.

L'échange récurrent/systematique des produits pertinents du renseignement a lieu entre les bureaux géographiques de manière régulière et ponctuelle, y compris sur les réseaux ordinaires et secrets.

### Plan d'action de la direction

### Date d'achèvement prévue

1. La DFSN fera une mise à jour de ses procédures normales d'exploitation en collaboration avec tous les bureaux géographiques.
2. La DFSN mettra à l'essai les fonctions de base et avancée d'Apollo pour la cueillette, le stockage et la mise à jour de l'information sur les pays, afin de faciliter le stockage centralisé de l'information.
3. La DCAPR a terminé son premier exercice de définition des priorités et a recensé 30 pays comme étant la première tranche à élaborer/mettre à jour.

1. Le 30 décembre 2021
2. Le 30 septembre 2021
3. Le 31 mars 2023

## RECOMMANDATION 7

7. Que le VP de la DGREL, en collaboration avec le VP de la DGIST, élabore un plan pour :
- évaluer les priorités du programme et, en conséquence, apporter des ajustements au Système de suivi sécuritaire (SSS) et au futur système de remplacement (Système de demandes de filtrage de sécurité), afin de commencer à recueillir des données supplémentaires pour soutenir la mesure du rendement;
  - s'assurer que l'Automatisation de filtrage de sécurité (AFS) soit pleinement opérationnelle avec toutes ses fonctionnalités avancées, y compris la lecture des requêtes texte, avant de mettre le SSS hors service, cela pour atténuer les risques majeurs associés au changement de système.

### Réponse de la direction

Le VP de la DGREL et la Direction générale de l'information, des sciences et de la technologie (DGIST) approuvent ces recommandations.

Les modifications qui peuvent être apportées au Système de suivi sécuritaire (SSS) pour appuyer la mesure du rendement à l'aide des données reçues du SMGC et recueillies par la DFSN ont été demandées. Le SMGC ne permet pas d'obtenir les autres données qui sont requises pour mesurer le rendement; pour obtenir ces données, IRCC doit modifier l'information stockée dans le SMGC et transmise au SSS.

Le SSS demeurera un dépôt d'anciens fichiers, cas et documents. Un nouveau système de gestion des cas qui remplacera le SSS pour le traitement des cas exigeant un filtrage pour la sécurité nationale sera mis en œuvre en attendant le développement, l'essai et l'approbation des fonctions d'AFS.

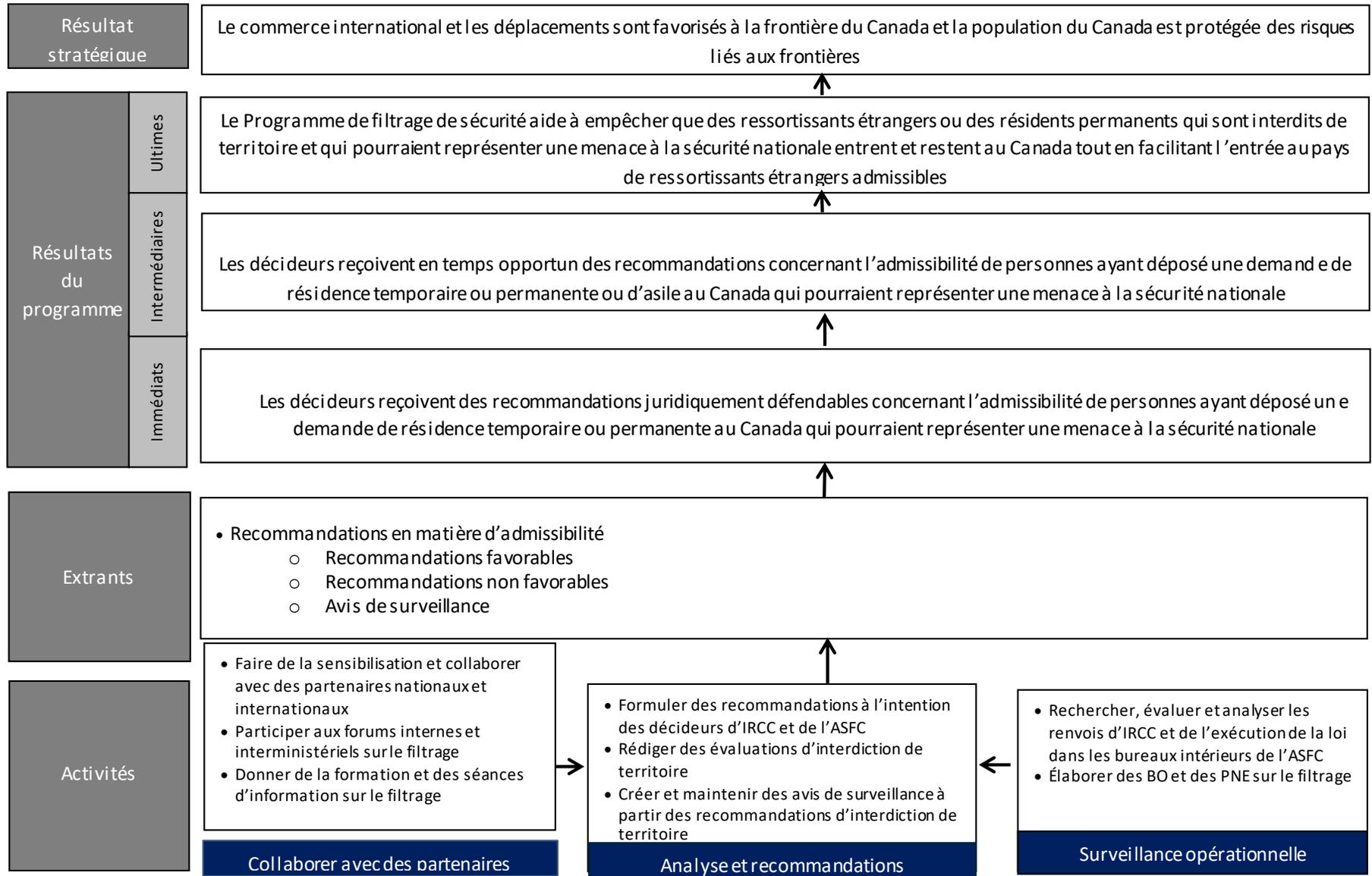
### Plan d'action de la direction

- Demander l'ajout de nouveaux éléments dans les champs de données existants du SSS pour saisir les étapes du filtrage pour la sécurité nationale.
- S'assurer que les champs de données supplémentaires à transmettre au SMGC sont inclus au continuum opérationnel de l'AFS.
- Mettre en œuvre un nouveau système de gestion des cas de filtrage pour la sécurité nationale qui comprend des fonctions avancées et qui permet de faire le suivi des sous-tâches et des sous-processus dans le continuum de filtrage pour la sécurité nationale.
- Intégrer une fonction de contrôle de la qualité au nouveau système de gestion des cas pour permettre aux agents de la DFSN de vérifier si l'AFS a reçu une évaluation positive avant de procéder à sa mise en œuvre complète, notamment pour vérifier si la fonction de lecture des requêtes texte fonctionne comme prévu.

### Date d'achèvement prévue

1. Demande effectuée, la mise en œuvre par la DGIST est prévue pour le 30 juin 2021
2. Le 31 mai 2021
3. Le 31 octobre 2023
4. Le 30 novembre 2024

## Annexe B : Modèle logique du PFSNI



## Observations supplémentaires sur le modèle logique du PFSNI

Lors d'un examen des documents de mesure du rendement, l'équipe d'évaluation a relevé des possibilités d'améliorations en ce qui concerne certains éléments du modèle logique du Programme. Notamment, les résultats immédiats et intermédiaires du modèle logique sont imprécis, car ils mesurent principalement la qualité des recommandations découlant des filtres de sécurité, et non ce que la formulation de recommandations est censée accomplir.

Une recommandation découlant d'un filtrage de sécurité est, en soi, un extrait figurant dans le modèle logique. Une recommandation est formulée dans un certain délai et avec une certaine rigueur dans la recherche et l'examen des précédents juridiques. Par conséquent, le résultat immédiat devrait refléter ce que le programme attend de la formulation de recommandations légalement défendable en temps opportun. De même, le résultat intermédiaire devrait refléter ce que le programme attend de la réalisation du résultat immédiat. Par exemple, le résultat immédiat pourrait faire référence à la capacité des décideurs de prendre une décision éclairée sur l'interdiction de territoire des demandeurs, tandis que le résultat intermédiaire pourrait aborder le caractère juridiquement défendable des décisions fondées sur les recommandations en matière d'admissibilité de la DFSN.

Comme dans tout programme ou intervention dans un monde réel, le Programme ne contrôle pleinement que ses propres activités et extraits, car les résultats de niveau supérieur sont influencés par des facteurs externes. Cependant, le DFSN est dans une position favorable pour influencer la réalisation des résultats généraux du Programme. Par exemple, la Division et IRCC tirent profit d'un processus établi pour résoudre les désaccords potentiels entre les deux ministères, ce qui a une incidence sur la réalisation d'objectifs de niveau supérieur. En outre, la DFSN et les régions de l'ASFC traitent les DA, ce qui indique la possibilité d'une approche de mesure de rendement à l'échelle de l'Agence dans ce domaine en particulier. L'étroite collaboration avec IRCC et le mandat commun avec les régions de l'ASFC devrait également faciliter la capacité de la DFSN de recueillir les données nécessaires pour rendre compte des résultats liés à ces partenaires et évaluer objectivement la contribution de la DFSN à cet égard.

## Annexe C : Méthode d'évaluation et limites des données

Le Programme de filtrage de sécurité a un modèle logique approuvé (voir l'annexe B : Modèle logique du PFSNI), un exposé narratif du modèle logique et un cadre de mesure du rendement. Le modèle logique a été mis à jour en juin 2019. La Division de l'évaluation des programmes (DEP) de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) a consulté ces outils de mesure de rendement durant l'élaboration de la portée du projet d'évaluation et pour l'élaboration du plan d'évaluation.

Le plan d'évaluation, qui comprend le but, la portée et l'approche méthodologique pour l'évaluation, a été élaboré en consultation avec le Comité consultatif de l'évaluation (CCE). Le CCE est formé des directeurs généraux des directions générales clés de l'ASFC ainsi qu'un directeur général régional. Le plan d'évaluation a également délimité l'utilisation d'experts en la matière de l'ASFC pour appuyer l'équipe d'évaluation tout au long de l'élaboration des questions d'évaluation, de la collecte des données et de l'analyse. Ce groupe d'experts en la matière compose les réseaux du bureau de première responsabilité (BPR) et du bureau de seconde responsabilité (BSR). Une communication régulière avec les membres du BPR, notamment ceux de la Direction générale du renseignement et de l'exécution de la loi de l'ASFC, était essentielle pour acquérir une bonne compréhension des activités et de l'historique du Programme.

### Questions d'évaluation

Les questions d'évaluation étaient décrites dans une matrice d'évaluation, avec les sous-questions d'intérêt correspondantes, les indicateurs d'évaluation et les méthodes de collecte de données utilisées. Les questions d'évaluation suivantes visaient à évaluer l'obtention des résultats escomptés (efficacité) et à démontrer l'efficience.

#### **Atteinte des résultats attendus :**

- Dans quelle mesure les décideurs reçoivent-ils de l'ASFC des recommandations sur l'admissibilité qui arrivent en temps opportun et qui sont juridiquement défendables?
- Dans quelle mesure le Programme a-t-il contribué à empêcher que des ressortissants étrangers qui sont interdits de territoire et qui pourraient représenter une menace à la sécurité nationale entrent et restent au Canada?
- Comment divers groupes de demandeurs ont-ils vécu le processus de filtrage de sécurité?

#### **Démonstration de l'efficience :**

- Dans quelle mesure les politiques internes, les processus et les ressources sont-ils en place pour appuyer la mise en œuvre du Programme?
- Dans quelle mesure les interconnexions entre l'ASFC et les partenaires du programme (IRCC et SCRS) ont-elles aidé ou nui à l'intégrité du Programme et à la capacité de l'Agence de réaliser les résultats escomptés du programme (c.-à-d. clarté et caractère approprié des rôles et des

responsabilités, efficacité et efficience des protocoles, communication de l'information et interopérabilité des systèmes)?

- Dans quelle mesure les processus du Programme permettent-ils de faire une utilisation efficace et optimale des ressources?

## Méthodes de collecte et sources des données

Diverses méthodes de collecte et sources de données ont été utilisées pour répondre aux questions d'évaluation, notamment :

- Examen de la documentation;
- Données sur les ressources humaines et financières de l'ASFC;
- Données des systèmes de gestion des cas de l'ASFC (données sur les demandes renvoyées);
- Rapports des systèmes de gestion de cas d'IRCC (données sur les demandes et les décisions d'IRCC);
- Examens semi-structurés avec des intervenants de l'ASFC, d'IRCC, du SCRS et du CISR;
- Sondages auprès des analystes de la DFSN et des agents d'IRCC.

Les éléments de preuve recueillis grâce aux méthodes et aux sources susmentionnées ont été compilés et analysés dans leur ensemble. Les thèmes communs qui sont ressortis de plusieurs sources de données ont contribué à l'établissement des constats de l'évaluation préliminaire. Ces constats, ainsi que les éléments de preuve qui les éclairent, ont été présentés aux réseaux du BPR/BSR et au CCE à des fins d'examen et de commentaires. La rétroaction découlant de ces consultations a été incorporée, lorsque c'était pertinent, à la version définitive du rapport d'évaluation et aux recommandations.

### Examen de la documentation

La documentation a été examinée tout au long du projet d'évaluation, de la phase de planification à la phase d'examen. Elle a été utilisée pour éclairer la portée, le plan et les questions de l'évaluation. Plus de 60 documents ont été examinés, y compris l'orientation opérationnelle du programme interne de l'ASFC, les rapports sur le rendement du programme, les comptes rendus des réunions du comité de surveillance du programme, les évaluations et les vérifications antérieures, les indicateurs de filtrage de sécurité et les protocoles d'entente entre des partenaires du Programme de filtrage de sécurité. La documentation a été examinée systématiquement et, au besoin, des éléments de preuve ont été compilés et utilisés pour éclairer les questions d'évaluation et y répondre.

### Données sur les ressources humaines et financières

La DEP de l'ASFC a recueilli et analysé des données sur les ressources humaines et financières pour évaluer la façon dont l'ASFC a consacré des ressources pour les activités du Programme de filtrage de sécurité. Les données financières ont été recueillies à l'aide des rapports de la DFSN, des rapports des données horaires du centre de coût, d'un rapport de suivi des activités et d'un rapport sur l'historique

des salaires. Les données sur les ressources humaines ont été recueillies à l'aide des rapports sur les feuilles de temps, des rapports sur les heures supplémentaires et un rapport sur les mouvements de personnel. L'analyse était axée sur l'évaluation des tendances dans l'utilisation des ressources consacrées aux activités du Programme de filtrage de sécurité chaque mois, d'avril 2014 à mars 2019.

## Données sur la gestion des cas

Les données sur la gestion des cas font un suivi du traitement des demandes tout au long du continuum du filtrage de sécurité et des mesures d'exécution éventuelles. Compte tenu de la période visée par l'évaluation (de 2014-2015 à 2018-2019), la DEP de l'ASFC a recueilli des rapports de données d'IRCC sur toutes les demandes de RP et de RT reçues (rapports du Système mondial de gestion des cas d'IRCC) et a consulté les données sur les demandes de RP et de RT et les DA renvoyées par la DFSN (données extraites du Système de suivi sécuritaire de l'ASFC, avec l'appui de la Direction générale de l'information, des sciences et de la technologie de l'ASFC). De plus, la DEP de l'ASFC a analysé les rapports de données sur les demandeurs ayant fait l'objet de mesures d'exécution (rapports tirés du Système national de gestion des cas de l'ASFC). L'analyse des données sur la gestion des cas visait à déterminer :

- Tendances relatives aux temps de traitement pour tous les types de demandes (RP, RT et DA);
- Tendances relatives aux types de recommandations formulées à différents groupes de demandeurs – en fonction du sexe, du pays de naissance et du groupe d'âge;
- Tendances relatives aux renvois et à la détention des demandeurs qui reçoivent différents types de recommandation de la part de la DFSN;
- Harmonisation entre les décisions d'IRCC sur les demandes et les recommandations de la DFSN.

## Entrevues semi-structurées avec des intervenants du gouvernement du Canada

Des entrevues ont été menées en personne ou par téléconférence auprès de 46 représentants de programmes clés de l'ASFC (AC et régions), d'IRCC, du SCRS et du ministère de la Justice (voir le Tableau 5). Certaines des entrevues ont été menées avec plus d'un intervenant à la fois, en particulier si les intervenants avaient des postes et des responsabilités similaires au sein d'une organisation.

**Tableau 5.** Nombre d'intervenants interrogés, par groupe d'intervenants

Groupe d'intervenants	Nombre d'intervenants interrogés
Représentants du programme de l'ASFC (Administration centrale)	18
Personnel régional de l'ASFC	5
IRCC	11
SCRS	9
Ministère de la Justice	3

Avant les entrevues, les intervenants ont reçu des guides d'entrevues semi-structurées avec un aperçu des enjeux et des questions clés aux fins des discussions. Les sujets abordés durant les entrevues

variaient en fonction du poste du participant (p. ex. directeur, gestionnaire, agent de programme) et de la nature des interactions avec le Programme de filtrage de sécurité (p. ex. exécution du programme, soutien de la DFSN dans des domaines en particulier). La plupart des entrevues se sont déroulées en personne entre janvier et mars 2020. Les consultations avec les représentants régionaux de l'ASFC se sont déroulées par téléconférence entre mars et août 2020. Dans tous les cas, au moins un membre de l'équipe d'évaluation a pris en note les réponses et les réflexions des personnes interrogées.

Le contenu des données de l'entrevue a été analysé en relevant les thèmes communs découlant des entrevues. Les membres de l'équipe d'évaluation ont discuté des résultats de l'analyse du contenu pour s'assurer que les données ont été interprétées de façon uniforme et exacte.

## Sondages

### Sondage auprès des analystes de la DFSN

Un sondage en ligne a été effectué auprès des analystes de la DFSN du 23 mars 2020 au 6 avril 2020. Ce sondage avait pour but de mieux comprendre l'expérience des analystes lorsqu'ils procèdent au filtrage des demandes de RP, de RT et de DA renvoyées, communiquent et collaborent avec des homologues d'IRCC et du SCRS. Le sondage a été envoyé à tous les analystes qui travaillaient pour la DFSN et qui occupaient des postes de FB-02 à FB-06 au moment du sondage. Les réponses de 66 analystes de la DFSN ont été reçues, ce qui représente un taux de réponse de 57 %. La structure et la conception du sondage ont permis de s'assurer que les répondants ne répondaient qu'aux questions pertinentes à leurs rôles, responsabilités et niveaux de participation aux activités du programme. Par exemple, certaines questions ont été posées aux répondants qui ont déjà rendu un résultat « non concluant ».

### Sondage auprès des agents d'immigration d'IRCC basés dans des missions à l'étranger

Un sondage en ligne a également été réalisé auprès des agents d'IRCC du 17 août 2020 au 14 septembre 2020. Le sondage a été conçu par l'ASFC et a été programmé et réalisé avec le soutien du groupe de l'Évaluation et de la mesure du rendement à IRCC. À l'origine, le sondage devait se dérouler en mars 2020, mais il a dû être reporté, en raison de la grande incidence de la pandémie de COVID-19 sur les modalités de travail de la population cible. Le sondage avait pour but de mieux comprendre les points de vue et l'expérience des agents d'IRCC<sup>61</sup> lors du filtrage, du renvoi des demandes et de la prise de décisions sur l'admissibilité des demandeurs. Il a été distribué à 284 agents d'IRCC dans des missions à l'étranger un peu partout dans le monde. Les réponses de 130 agents d'IRCC ont été reçues, ce qui représente un taux de réponse de 46 %. Tout comme le sondage mis en œuvre pour les analystes de la DFSN, la structure du sondage a permis de s'assurer que les répondants ne répondaient qu'aux questions pertinentes à leurs rôles et responsabilités. Par exemple, certaines questions n'étaient posées qu'aux répondants qui filtraient les demandeurs provenant de pays pour lesquels le programme avait

conçu les nouveaux ensembles d'indicateurs thématiques (voir la section **Error! Reference source not found.**).

## Principales limites, défis et stratégies d'atténuation

Les retards importants dans l'obtention des données requises en matière de gestion des cas de l'ASFC ont eu une incidence sur le calendrier d'évaluation et les activités de collecte de données. De plus, la pandémie de COVID-19 a retardé le sondage d'IRCC, ce qui a empêché l'équipe d'évaluation de sonder les agents d'IRCC dans les centres de traitement des demandes (CTD) au Canada. Durant la phase d'analyse, l'équipe d'évaluation a fait face à des défis relatifs à la puissance de calcul nécessaire pour traiter et analyser de grands ensembles de données sur la gestion des cas. L'échéancier de l'évaluation a été prolongé pour tenir compte de ces retards et pour s'assurer que les données pourraient être recueillies comme prévu et traitées avec diligence.

## Annexe D : Normes de service de la DFSN

Les normes de service sont décrites dans le document d'orientation interne de la DFSN intitulé « Procédures normales d'exploitation »<sup>62</sup>. Les normes de service varient selon le type de demande évaluée (RP, RT ou DA), l'urgence ou le but de la demande (p. ex. demande VIP, autorisation de voyage électronique) et l'endroit (par une mission d'IRCC) où la demande a été présentée. Le Tableau 6 présente les normes de service qui étaient en vigueur de 2014-2015 à 2018-2019 pour les demandes de RT, de RP et de DA renvoyées, respectivement.

**Tableau 6.** Normes de service pour le traitement des demandes de RT, de RP et de DA (de 2014-2015 à 2018-2019)

Norme de service	Type de cas / pays (mission)
<b>Demandes de résidence temporaire</b>	
2 jours ouvrables	Personnes de marque (VIP)
	Cas urgents
5 jours ouvrables	Chine (Beijing; Guangzhou; Hong Kong; Shanghai)
10 jours ouvrables (également appelées missions de niveau 1)	Cas d'enquêtes préalables sur les diplomates
	Haïti (Port-au-Prince)
	Inde (Bangaluru; Chandigarh; New Delhi)
	Liban (Beyrouth)
	Pakistan (Islamabad)
	Russie (Moscou)
20 jours ouvrables (également appelées missions de niveau 2)	Arabie saoudite (Riyad)
	Toutes les autres missions
	Autorisation de voyage électronique (AVE)
<b>Demandes de résidence permanente</b>	
2 jours ouvrables	Cas urgents
110 jours civils	Cas renvoyés et fermés à l'étape 2 (évaluation)
<b>Demandes d'asile</b>	
25 jours civils	Demandeurs provenant de pays d'origine désignés (POD)
55 jours civils	Demandeurs provenant de tout autre pays, autre qu'un POD

Source : DEP, en consultation avec les experts en la matière de la DFSN

La DFSN vise à traiter 80 % des demandes dans chaque catégorie dans le respect de la norme de service établie pour un mois donné<sup>63</sup>. Les 20 % restants sont réservés aux demandes qui sont plus longues à traiter en raison de la complexité du cas ou des interdépendances avec d'autres partenaires.

<sup>62</sup> La DFSN a révisé les normes de service en septembre 2019. Compte tenu de la période visée par l'évaluation, soit de 2014-2015 à 2018-2019, l'analyse a tenu compte des normes de service en vigueur entre avril 2014 et mars 2019.

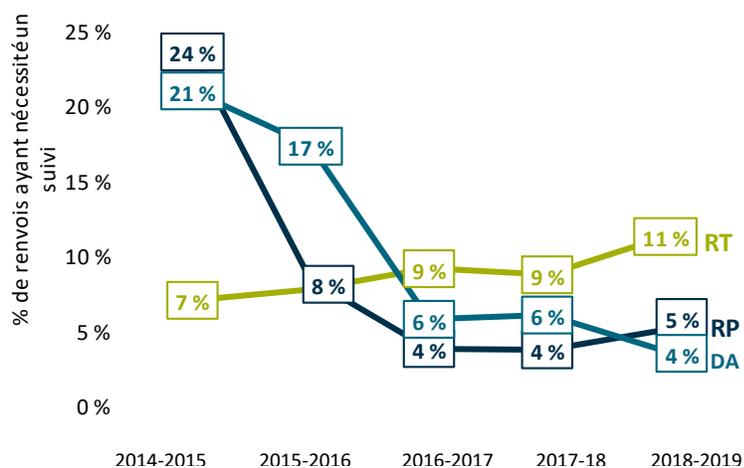
<sup>63</sup> La DFSN, Procédures normales d'exploitation, Volume 0, section 6

## Annexe E : Tendances dans les demandes incomplètes renvoyées

Dans le cas des demandes qui ne contiennent pas toute l'information requise pour mener un filtrage exhaustif, la DFSN communique avec le bureau qui lui a acheminé le dossier afin d'obtenir l'information requise. Il peut s'agir d'une mission d'IRCC à l'étranger ou au Canada, ou d'une région de l'ASFC qui traite une demande d'asile. La DFSN doit attendre d'obtenir une réponse, ce qui implique généralement que le bureau responsable du renvoi communique avec le demandeur; ce qui entraîne inévitablement un retard dans le traitement de la demande.

Durant la période d'évaluation, la proportion des demandes renvoyées qui n'ont pas toute l'information requise a diminué considérablement pour les RP et les DA, mais a connu une légère hausse pour le secteur d'activité des RT (voir la Figure 23). Cela semble indiquer que les exigences relatives à l'information pour les RP et les DA ont été rationalisées ou que des efforts ont été accomplis pour communiquer les exigences aux bureaux d'IRCC et aux régions de l'ASFC<sup>64</sup>.

**Figure 23** : La proportion de demandes de RP et de DA renvoyées a chuté au cours de la période d'évaluation



Source : Compilé par l'équipe d'évaluation d'après les données du SSS

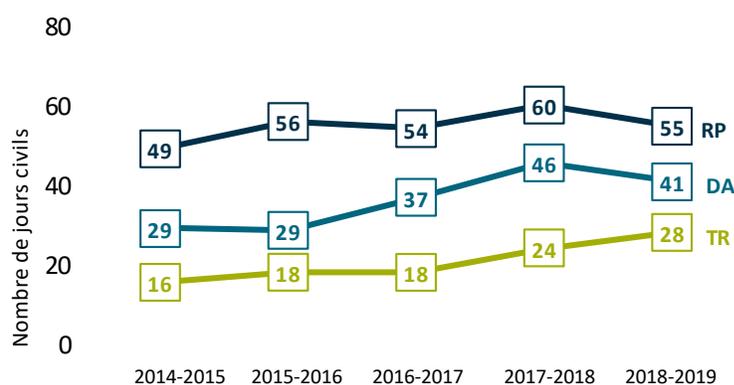
Dans un certain nombre de missions d'IRCC et de régions de l'ASFC, une proportion importante des demandes renvoyées ne comprenaient pas l'information requise pour permettre à la DFSN d'effectuer le filtrage. Même si la majorité des missions d'IRCC a envoyé des dossiers complets, un quart (26 %) des renvois de Chandigarh n'étaient pas complets, tout comme de 18 % à 19 % des demandes provenant des

<sup>64</sup> Même si le *pourcentage* de demandes de RT soumises sans toutes les informations requises n'a connu qu'une augmentation mineure, cette augmentation s'est traduite par un *nombre réel* beaucoup plus élevé de demandes renvoyées pour lesquelles la DFSN a dû assurer un suivi auprès des partenaires (de 291 en moyenne en 2014-2015 à 566 en 2018-2019). Au cours de la même période, la différence entre les secteurs d'activité RP et DA était beaucoup moins importante : 55 à 62 par mois pour les demandes de RP et 185 à 128 par mois pour les DA.

missions de Guangzhou et de Ho Chi Minh. Parmi les régions de l'ASFC, 16 % des demandes renvoyées de la RGT étaient incomplètes, tout comme 13 % des cas transmis par la région du Sud de l'Ontario.

Le nombre moyen de jours que la DFSN a attendu pour recevoir l'information manquante de la part de partenaires a augmenté dans les trois secteurs d'activité au cours de la période d'évaluation. Les temps d'attente de 2018-2019 étaient d'environ une à deux semaines plus longs que ceux de 2014-2015, mais ils étaient à la baisse pour les RP et les DA à la fin de la période d'évaluation (voir la **Error! Reference source not found.**).

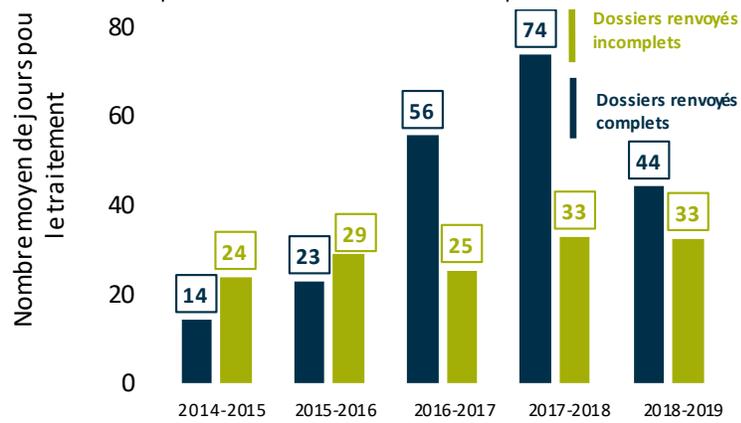
**Figure 24 :** Le temps requis pour obtenir l'information a augmenté dans tous les secteurs d'activité



Source : Compilé par l'équipe d'évaluation d'après les données du SSS

Les données ont révélé que les demandes renvoyées incomplètes ont été traitées plus rapidement que celles reçues avec toute l'information requise. Même si les renvois incomplets peuvent prolonger le temps de traitement global, ces renvois n'ont pas contribué à l'arriéré de la DFSN. De plus, lorsque l'arriéré a chuté considérablement en 2018-2019, le temps de traitement moyen d'un dossier renvoyé complet a chuté considérablement, alors que le temps de traitement moyen des dossiers renvoyés incomplets est resté stable par rapport à l'année précédente (voir la Figure 25).

**Figure 25.** Après 2015-2016 (après l'ORS), les délais de traitement étaient beaucoup plus longs pour les dossiers renvoyés qui ne faisaient pas l'objet d'une demande pour obtenir de l'information manquante.



Source : Compilé par l'équipe d'évaluation d'après les données du SSS

## Annexe F : Initiatives inter-partenaires

### Initiatives visant à élaborer et à peaufiner des indicateurs de contrôle de sécurité

**Groupe de travail interministériel sur l'examen des indicateurs (GTIEI).** Dirigé par l'ASFC, le GTIEI a regroupé des représentants de l'ASFC, du SCRS et d'IRCC, et a également consulté Affaires mondiales Canada (AMC). Le groupe de travail a cherché à élaborer et à mettre à jour des trousseaux d'indicateurs thématiques [expurgée] et à s'assurer que l'information [expurgée] figurant dans le *Guide de contrôle de l'immigration – Chapitre 2* et les trousseaux d'indicateurs était exhaustive et à jour. Le GTIEI a élaboré 16 nouvelles trousseaux d'indicateurs thématiques en 2018 et en 2019.

**Projet pilote pour suivre l'utilisation des nouveaux indicateurs.** En 2019-2020, l'ASFC et IRCC ont lancé des projets pilotes pour améliorer le suivi de l'utilisation des indicateurs de contrôle de sécurité par les agents d'IRCC. Le premier projet pilote à petite échelle a été suivi d'un projet de plus grande envergure; mais a été interrompu par la pandémie de la COVID-19. Après leur évaluation, les résultats éclaireront l'élaboration d'un projet à grande échelle pour suivre la façon dont les agents d'IRCC utilisent des indicateurs de contrôle de sécurité pour évaluer chaque demande (l'annexe F contient des renseignements supplémentaires).

**Les analystes de la DFSN conseillent les agents d'IRCC au CTD-Ottawa.** Par le passé, le CTD-Ottawa a généré de nombreux renvois à la DFSN, mais a un faible pourcentage de recommandations non favorables. Depuis 2018-2019, et dans le but d'améliorer la qualité des renvois, la DFSN envoie régulièrement quelques-uns de ses analystes au CTD-Ottawa, pour travailler avec des agents de traitement des cas d'IRCC. Selon la rétroaction obtenue, l'accès direct à des analystes de la DFSN a aidé les agents de traitement des cas du CTD à bien comprendre et à appliquer les indicateurs de contrôle de sécurité dans l'évaluation initiale des demandes.

### Initiatives pour mesurer l'efficacité des indicateurs et la qualité améliorée des renvois

La DFSN, seule ou en collaboration avec IRCC, a entrepris plusieurs initiatives afin d'évaluer le rendement des nouveaux indicateurs thématiques. En 2019-2020, la DFSN a évalué l'incidence des quatre premières trousseaux d'indicateurs thématiques sur la charge de travail de la Division en comparant le nombre de renvois reçus des missions d'IRCC respectives et de l'un des centres de traitement des demandes (CTD) au Canada. L'initiative avait pour but de relever les nouvelles tendances dans le nombre de renvois reçus de ces missions et dans les types de recommandations formulées par la DFSN pour ces renvois. Un peu comme l'analyse quantitative décrite ci-dessus, la DFSN a comparé le nombre de renvois pour les demandeurs [expurgée] qui ont été reçus au cours de l'année qui a précédé le lancement des trousseaux d'indicateurs (d'août 2017 à juillet 2018) à ceux reçus au cours de l'année qui a

suivi (d'août 2018 à juillet 2019)<sup>65</sup>. Cependant, cette initiative n'a pas tenu compte du nombre accru de demandes examinées par IRCC au cours de cette même période. Les tendances ont varié parmi les quatre groupes, ce qui signifie que les nouvelles troupes d'indicateurs n'ont pas semblé avoir une incidence particulière. De nombreux facteurs peuvent avoir contribué aux résultats variés de l'analyse des tendances, notamment :

- Nouveau secteur d'activité pour le CTD situé à Ottawa;
- Suspension d'un indicateur obligatoire [expurgée] peu avant la mise en œuvre de la nouvelle trousse d'indicateurs thématiques;
- Fin des demandes de réunification des familles de l'ORS.

En ce qui concerne les recommandations de la DFSN découlant de ces renvois, il y a eu une augmentation de la proportion de recommandations non favorables pour les renvois en provenance de [expurgée] et de deux missions ayant un grand nombre de demandes et traitant des dossiers de demandeurs de [expurgée]. D'un autre côté, la proportion des recommandations non favorables a diminué pour les demandes de RT originaires de [expurgée] et de deux autres missions traitant un grand nombre de dossiers de demandeurs de [expurgée].

D'autres initiatives, plus ciblées, ont été menées conjointement par l'ASFC et IRCC afin d'évaluer les indicateurs de contrôle de sécurité sur la qualité des dossiers renvoyés :

<b>1</b>	En 2019-2020, l'ASFC (bureau géographique EAI) a participé à un projet de trois mois dans le cadre duquel des agents d'IRCC devaient indiquer, dans les notes du SMGC, les indicateurs qui les ont incités à prendre la décision de renvoyer les demandes à la DFSN. Selon la DFSN, les résultats de cette évaluation ont été discutés avec IRCC, ce qui a mené à une qualité accrue des renvois <sup>66</sup> . Toutefois, on a remarqué également que la consignation de cette information dans un champ non structuré dans le système et la réalisation d'une analyse de suivi demande beaucoup de travail.
<b>2</b>	Une initiative de programme en cours, dirigée par IRCC et appuyée par l'ASFC (DFSN), vise à élaborer, à mettre à l'essai et à mettre en œuvre un système de numérotation qui permettra aux agents d'IRCC de suivre systématiquement et de consigner les indicateurs de contrôle de sécurité qui ont conduit au renvoi des demandes à la DFSN et au SCRS <sup>67</sup> . Le système de numérotation sera accompagné d'une modification des champs du SMGC disponibles, ce qui facilitera l'entrée de ces données grâce à un menu déroulant de codes.
<b>3</b>	En 2018-2019, l'ASFC (bureau géographique ASOC) a procédé à un examen des renvois reçus en fonction de la première version (août 2018) de la trousse d'indicateurs thématiques élaborée [expurgée]. L'évaluation de ces renvois, par la DFSN, a éclairé l'élaboration d'une nouvelle version (janvier 2019) de la trousse d'indicateurs thématiques [expurgée], conçue pour réduire le nombre de renvois inutiles reçus de demandeurs originaires [expurgée] <sup>68</sup> .

Dans l'ensemble, les initiatives menées par l'ASFC et IRCC ne permettent pas d'évaluer de manière concluante l'efficacité des indicateurs thématiques. L'analyse avant-après menée par la DFSN n'a pas

<sup>65</sup> Il est à noter que les périodes de temps pour l'analyse quantitative et l'initiative de la DFSN sont différentes.

<sup>66</sup> ASFC, Rapport annuel de la DFSN 2019-2020, p.12.

<sup>67</sup> ASFC, Liste de tâche du Plan d'action de la DFSN, p.6.

<sup>68</sup> ASFC, Rapport annuel de la DFSN 2019-2020, p. 10.

confirmé de tendances quantitatives ou qualitatives qui pourraient être clairement attribuées à l'introduction des nouveaux indicateurs. Les autres initiatives, quoique de portée modeste, ont permis à la DFSN de mieux comprendre la façon dont les agents d'IRCC ont utilisé les indicateurs thématiques. Cela a entraîné la mise à jour d'une trousse d'indicateurs thématiques [expurgée] ainsi que la révision et l'amélioration de la façon dont les renvois sont identifiés dans une mission d'IRCC en particulier. Le projet qui vise à suivre la façon dont les indicateurs thématiques ont une incidence sur les renvois, après leur mise en œuvre, permettra une évaluation plus exhaustive de l'efficacité des indicateurs de contrôle de sécurité.

## Initiatives pour améliorer les politiques et les procédures

Certains des efforts clés déployés par les intervenants pour améliorer les politiques et les procédures du Programme sont décrits dans le Tableau 7 **Error! Reference source not found.**

**Tableau 7.** La DFSN a participé à plusieurs efforts importants pour améliorer ses politiques et ses procédures

### Procédures normales d'exploitation (PNE)

La DFSN a mis à jour ses PNE dans le cadre de ses efforts de réduction de l'arriéré en 2018. Ces procédures ont fourni des instructions détaillées sur la façon de procéder au filtrage et ont précisé les rôles et les responsabilités des différents membres du personnel concernés.

### Rapport sur la mise en correspondance des activités

En 2018, un exercice trilatéral de mise en correspondance des activités a été réalisé, auquel la DFSN a grandement participé. Cet exercice a donné lieu à un rapport formel, ainsi qu'à des recommandations; il a été jugé que certaines d'entre elles pouvaient être mises en œuvre et d'autres pas.

### Plan d'action pour la transformation et la réduction de l'arriéré (PATRA)

La DFSN a lancé une série de modifications aux politiques et procédures en 2018-2019 (voir la section **Error! Reference source not found.** pour de plus amples renseignements), qui ont joué le rôle de catalyseur pour réduire l'inventaire et l'arriéré en 2018-2019.

### Diagnostic trilatéral de filtrage de sécurité (DTFS)

Face au nombre croissant de dossiers renvoyés et à l'accroissement de l'inventaire et de l'arriéré en 2017-2018, la DFSN, IRCC et le SCRS ont procédé au DTFS pour cerner les manques d'efficacité dans le continuum du filtrage de sécurité et proposer des solutions. Voici les plus importantes :

- Créer de nouveaux indicateurs de filtrage thématique (voir la section **Error! Reference source not found.**).
- Éliminer les dossiers incomplets transmis par IRCC (renvois qui ne contiennent pas toute l'information requise pour procéder au contrôle)<sup>69</sup>.
- Rendre les recommandations non favorables valides indéfiniment<sup>70</sup>.

<sup>69</sup> Les personnes interrogées ont indiqué que ce n'avait pas encore été accompli, car certaines missions envoient toujours à la DFSN des dossiers avec de l'information incomplète sur le demandeur.

<sup>70</sup> Auparavant, la période de validité de ces recommandations était de 48 mois, ce qui obligeait la DFSN à refaire des filtrages qui aboutissaient souvent à la même recommandation. Par exemple, une personne qui était jugée interdite de territoire en

### Examen en vue d'améliorer le processus de filtrage pour la sécurité nationale de l'ASFC

En 2016, afin d'améliorer le processus de filtrage pour la sécurité nationale de l'ASFC, un examen a été effectué pour analyser le flux de travail des processus du traitement des demandes de résidents permanents et de résidents temporaires, afin de préciser les possibilités d'amélioration. L'exercice a produit des recommandations qui, si elles étaient mises en œuvre, aideraient la DFSN à effectuer le filtrage d'une manière plus efficiente et efficace. Certaines recommandations ont été mises en œuvre dans le cadre du PATRA de la DFSN, pendant l'exercice 2018-2019.

---

raison de sa participation à un crime de guerre (art. 35 de la *LIPR*) serait à nouveau jugée interdite de territoire 48 mois plus tard, car son association passée n'aurait pas changé.

## Annexe G : Mesures du Plan d'action pour la transformation et la réduction de l'arriéré (PATRA) adoptées en date d'avril 2020

Catégorie	Mesures
<b>Collaboration</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Améliorer la communication entre les gestionnaires de la DFSN et les gestionnaires du programme de migration et la Direction générale du règlement des cas d'IRCC pour réaliser des gains d'efficience, réduire le nombre de cas problématiques et envisager la cessation du contrôle pour les LIN approuvées</li> <li>▪ Rétablir le Groupe de travail sur les indicateurs et réviser le guide sur les indicateurs de risque (IC2) avec IRCC et des partenaires en matière de sécurité</li> <li>▪ Collaborer avec IRCC pour réduire le nombre de renvois en double en provenance des missions (p. ex. dossier renvoyé une fois au titre de l'art. 34 et à nouveau au titre de l'art. 35 ou mêmes préoccupations renvoyées plusieurs fois)</li> <li>▪ Consulter le R.-U., l'Australie et la Nouvelle-Zélande sur les processus de contrôle afin de relever les pratiques exemplaires</li> <li>▪ Des postes spécifiques au sein de la DFSN (gestionnaire, conseiller principal de programme et agent principal de programme) font partie de la liste des représentants désignés de la Déclaration d'entente mutuelle de 2003 avec les États-Unis pour l'échange de renseignements en matière d'immigration au cas par cas</li> <li>▪ La DFSN affectera quatre analystes à temps partiel à la Direction générale du filtrage de sécurité du SCRS (Centre de fusion dirigé par le SCRS)</li> </ul>
<b>RH/formation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Assistance pour les contrôles de sécurité préliminaire (CSP) offerte par le Centre des opérations frontalières (COF) et le Centre national de ciblage (CNC), qui feront des recherches sur le demandeur dans la RIF</li> <li>▪ Offrir des heures supplémentaires pour respecter les exigences législatives pour les CSP</li> <li>▪ Les heures supplémentaires sont étendues aux employés du CNC et du COF</li> <li>▪ Étudiants recrutés dans le cadre du PFETE pour chaque bureau en 2018</li> <li>▪ Obtenir de la formation du BCP pour les analystes de la DFSN</li> <li>▪ Mettre en œuvre le protocole divisionnaire « <i>Atténuation des effets de l'exposition à du matériel offensant et horrible</i> »</li> <li>▪ Réviser, mettre à jour et offrir la formation sur les avis de surveillance de la DFSN au personnel du Centre des opérations frontalières</li> </ul>
<b>Changement apporté à une politique ou à une procédure</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ La DFSN cessera de compiler des évaluations de risques spécifiques. Lorsque l'information du SCRS est utilisée, la DFSN recevra la LIN, enverra le numéro CA au SCRS et transmettra le document d'information du SCRS à IRCC sans note d'accompagnement</li> <li>▪ Réduire le niveau d'approbation requis pour les documents d'information à faible risque, telles que celles utilisant un gabarit pour les organisations connues (FB-06 à FB-04 avec un examen par des pairs)</li> <li>▪ Rationaliser le processus de contrôle pour les demandeurs d'asile originaires d'Haïti (faible risque) en procédant à un contrôle avant la réception du FDA</li> <li>▪ Publier le reste des PNE existantes, concernant la clôture des CSP jugés non concluants lorsque le FDA n'est pas reçu dans un délai de 60 jours</li> </ul>

Catégorie	Mesures
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Cesser l'examen des documents papiers fournis lors du traitement initial du CSP lorsque toute l'information requise est disponible dans le SMGC</li> <li>▪ Rationaliser le contrôle de sécurité pour les demandeurs qui sont des personnes au foyer n'ayant aucun antécédent en matière de voyage ou d'emploi</li> <li>▪ Rationaliser le processus de filtrage (sans attendre le FDA) pour les demandeurs d'asile provenant de pays à faible risque, [expurgée]</li> <li>▪ Moderniser les Procédures normales d'exploitation de la DFSN</li> <li>▪ Rationaliser le filtrage de sécurité de demandeurs d'asile en n'attendant pas l'arrivée du FDA si toutes les vérifications s'avèrent négatives et s'il n'y a rien à signaler</li> <li>▪ Prolonger la validité des recommandations non favorables de la DFSN, de 48 mois (4 ans) à vie</li> <li>▪ Formuler une recommandation favorable pour les renvois de RP lorsqu'il n'y a rien à signaler et que le demandeur a obtenu une recommandation favorable pour un VRT au cours des 48 derniers mois</li> <li>▪ Rationaliser le filtrage des demandeurs d'asile à faible risque en utilisant la RIF pour filtrer les renvois liés à l'art. 34 qui n'ont rien à signaler par PILLAR</li> <li>▪ Créer un quatrième bureau géographique (AMER) dans la DFSN</li> <li>▪ Éliminer un processus d'artéfacts qui retarde de 25 jours la fermeture de certains renvois</li> <li>▪ Élaborer un plan pour la capacité d'appoint de la DFSN</li> </ul>
<b>Gestion des dossiers renvoyés</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Intégrer un employé de la DFSN au CTD-Ottawa à temps partiel</li> <li>▪ Faire l'essai d'un exercice d'échantillonnage des renvois provenant des cinq principales missions au chapitre du volume tous les six mois</li> <li>▪ Fournir de la formation et de l'orientation à IRCC sur l'application des indicateurs</li> <li>▪ Rappeler aux missions la politique sur les demandeurs de visa pour étudiants et personnes au foyer</li> <li>▪ Mettre en œuvre un système de numérotation pour permettre l'assurance de la qualité des indicateurs</li> <li>▪ Fournir une formation sur le « téléphone vert » à Beyrouth, à Amman, à Abou Dhabi, à Ankara et à Londres pour améliorer la qualité des dossiers renvoyés</li> <li>▪ Fournir de la formation et de l'orientation pour améliorer la qualité des dossiers renvoyés provenant de Tunis</li> <li>▪ Analyser les renvois des POD dans les quatre premières troupes d'indicateurs thématiques au cours des 12 mois qui ont précédé et suivi la publication des troupes d'indicateurs thématiques</li> <li>▪ Rendre tous les indicateurs non thématiques, à l'exception des avis de surveillance, discrétionnaires</li> <li>▪ Fournir de la formation et de l'orientation à IRCC dans les missions à l'étranger sur l'application des indicateurs</li> <li>▪ Travailler avec IRCC pour améliorer la qualité des dossiers renvoyés du CTD-O</li> </ul>
<b>Examen ou modification des processus existants</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Analyser les renvois pour filtrage de sécurité provenant d'Ankara</li> <li>▪ Analyser les recommandations « non concluantes »</li> <li>▪ Analyser les renvois « en attente »</li> <li>▪ Analyser l'arriéré et les renvois (du 1<sup>er</sup> octobre 2018 au 31 mars 2019)</li> <li>▪ Examiner et mettre à jour la politique sur la nouvelle présentation après 48 mois</li> </ul>

Catégorie	Mesures
<b>Utilisation de la technologie / automatisation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Analyser les cas en attente dans Pillar depuis plus d'un an</li> <li>▪ Faire l'essai d'une formation sur WebEx et évaluer si l'avantage de mettre en œuvre une formation annuelle pour les missions qui génère un grand nombre de renvois. Le but consiste à s'assurer que la DFSN reçoit des renvois de qualité en fonction des risques et de l'interdiction de territoire</li> <li>▪ Mettre en œuvre l'utilisation de la RIF pour faire des recherches à l'étape du triage</li> <li>▪ Utiliser la fonction d'interrogation en bloc de la RIF pour trier les cas qui n'ont rien à signaler</li> <li>▪ Faire l'essai du logiciel Babel X</li> <li>▪ Assurer la maintenance et la mise à niveau du SSS</li> <li>▪ Obtenir la capacité de réinitialiser les mots de passe du SSS pour les employés de la DFSN</li> </ul>

Source : PATRA (2018), les mesures ont été regroupées en catégories par l'équipe d'évaluation

Remarque : Les mesures indiquées comme étant en cours, en attente ou abandonnées ne sont pas incluses

## Annexe H : Activités de filtrage uniques et communes de la DFSN et des régions

Un examen indépendant du CSP, mené en 2017, a relevé des tâches de filtrage qui sont propres à la DFSN et aux régions de l'ASFC et d'autres qui sont accomplies par les deux, c.-à-d. où il y a un chevauchement. L'équipe d'évaluation a consulté la liste des intervenants régionaux et l'a mise à jour (voir la Figure 26). Cependant, il convient de souligner qu'une partie de ce chevauchement peut être justifié, voire nécessaire, en raison du temps qui s'écoule, dans certains cas, entre le filtrage de la DFSN et l'audience de la CISR ou que les agents régionaux ont besoin pour déterminer si le cas est suffisamment solide pour être poursuivi devant la CISR<sup>71</sup>.

**Figure 26.** De nombreuses activités de filtrage sont menées tant par la DFSN que par les régions de l'ASFC.

DFSN	Chevauchement	Régions
<p><b>Sources classifiées</b></p> <p>Mémoires du SCRS (art. 34) Zone sécuritaire SIGINT</p> <p><b>Vérifications de système/base de données</b></p> <p>SSS-B / SSS-S Jane's World LexisNexis Entreprise de source ouverte Ordinateurs autonomes</p> <p><b>Autre</b></p> <p>Unité centralisée d'échange de renseignement (UCER) TUSCAN</p>	<p><b>Analyse des documents reçus</b></p> <p>Pièces d'identité Fondement de la demande d'asile IMM008 Annexe A Annexe 12 Entrevue/Notes de l'agent</p> <p><b>Vérification de système/base de données</b></p> <p>SNGC SMGC / SSOBL Liste de groupes d'intérêt CIPC / NCIC INTERPOL RIF / SIED SGR Référentiel des SGTSF</p> <p><b>Source ouverte</b></p> <p>Recherche sur Google / Internet Médias sociaux</p>	<p><b>Empreintes digitales</b></p> <p>GRC FBI INTERNATIONAL CCN-R.-U. CCN-AUS CCN-N.-Z. CCN-É.-U.</p> <p><b>Entrevues</b></p> <p>Demandeur</p> <p><b>Liaison avec des partenaires</b></p> <p>Agents de liaison Consulat des É.-U. FBI GRC Police locale CBP DHS</p> <p>+ Examen des critères liés aux projets ou aux tendances en matière d'immigration déterminés par les équipes du Renseignement, des Enquêtes et des Renvois (DOELR)</p>

Source : Adaptée de Deloitte (2017). *Examen du processus de filtrage de sécurité des demandeurs d'asile déjà au Canada*. Mis à jour avec l'information obtenue lors de consultations avec des intervenants.

<sup>71</sup> Peut être déterminé en partie par le fait que la DFSN recherche de l'information pour respecter le seuil de *motifs raisonnables de croire*, ce qui peut souvent ne pas être suffisant pour convaincre un membre de la CISR qu'un étranger représente bien un risque pour la sécurité du Canada.

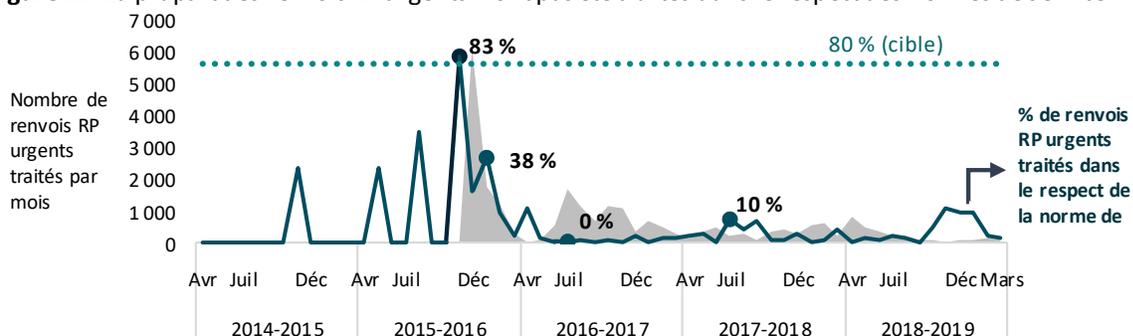
## Annexe I : L'incidence de l'ORS et la HMI sur les normes de service et la réponse de la DFSN

L'ORS et la HMI étaient indéniablement des causes importantes de l'arriéré de la DFSN durant la période d'évaluation. Outre la hausse du nombre de dossiers renvoyés découlant de l'ORS, la désignation erronée de la plupart des renvois découlant de l'ORS comme étant des dossiers urgents a également joué un rôle dans la façon dont la DFSN a géré l'afflux de demandes. La HMI, d'un autre côté, a eu une incidence évidente sur la capacité de la Division à traiter les dossiers des DA. La DFSN a réagi en réaffectant du personnel d'un secteur d'activité à l'autre et comptant sur un nombre illimité d'heures supplémentaires.

### L'incidence des renvois de RP découlant de l'ORS désigné à tort comme étant « urgents »

En tout, 83 % des renvois de l'ORS reçus de novembre 2015 à février 2016 ont été classés dans la catégorie des « cas urgents ». Des intervenants clés du Programme ont indiqué que les renvois RP découlant de l'ORS étaient fréquemment présentés comme « cas urgents » (avec une norme de service de 48 heures) même quand ces dossiers n'étaient pas urgents<sup>72</sup>. Puisque cet enjeu était connu de l'ASFC et du SCRS, les renvois RP urgents étaient principalement considérés comme étant « standard », avec habituellement une norme de service de 110 jours civils. Cependant, la surutilisation de la catégorie de RP « urgent » a rendu difficile l'évaluation du rendement du Programme pour le traitement des demandes légitimement urgentes. Comme l'illustre la Figure 277, la DFSN a rarement réussi à respecter la cible de rendement établie pour la norme de service pour les renvois RP urgents, au cours de la période d'évaluation. Selon certaines personnes interrogées, la caractérisation erronée des renvois comme étant urgents s'est poursuivie dans certaines missions après l'ORS, ce qui peut contribuer à expliquer le rendement bien inférieur à l'objectif de la Division à compter de décembre 2015.

**Figure 27.** La plupart des renvois RP urgents n'ont pas été traités dans le respect des normes de service



Source : Compilé par l'équipe d'évaluation d'après les données de l'ASFC sur la gestion des dossiers dans le SSS

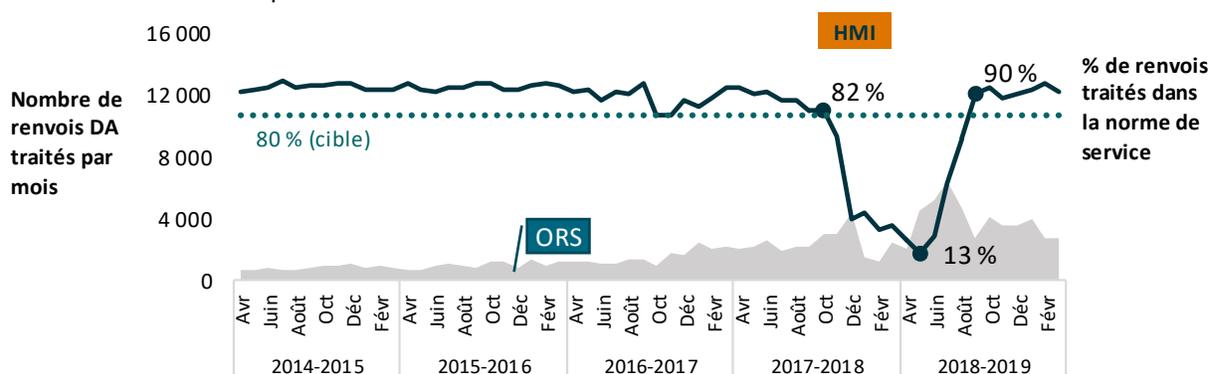
<sup>72</sup> Selon le Guide de contrôle de l'immigration 1 (Section 10.4), seuls les cas extraordinaires devraient justifier la catégorisation d'un renvoi comme étant « urgent ». Si un cas est jugé « urgent », les agents d'IRCC doivent indiquer « des raisons clairement énoncées d'intérêt national et des motifs d'ordre humanitaire ».

## Incidence de la HMI sur le traitement des renvois de DA

L'ORS n'a pas eu de grande incidence sur le traitement des renvois de DA (illustré à la Figure 288). Durant la période d'évaluation, la DFSN a atteint sa cible de rendement de 80 % pour les renvois de DA jusqu'en novembre 2017, puis la Division a commencé à subir une pression en raison de la HMI. La DFSN ne pouvait pas faire le contrôle du grand nombre de migrants irréguliers présentant une demande d'asile assez rapidement. En mai 2018, la Division n'avait traité que 13 % des renvois de DA dans les normes de service. Cependant, la DFSN a réussi à respecter de nouveau sa cible de rendement en septembre 2018, moins d'un an après l'incidence initiale de la HMI et malgré le fait que des migrants irréguliers continuaient d'arriver en grand nombre.

**Remarque :** Entre juillet 2017 et mars 2020, 55 677 migrants irréguliers ont présenté une demande d'asile au Canada à la frontière canado-américaine. Conformément à la politique sur le CSP, tous les demandeurs adultes ont été renvoyés à la DFSN en vue d'un filtrage de sécurité. (Source : [CISR](#))

**Figure 28.** La HMI, à la fin de 2017 et au début 2018, a eu une incidence sur la capacité de la DFSN à traiter les renvois de DA dans le respect des normes de service.

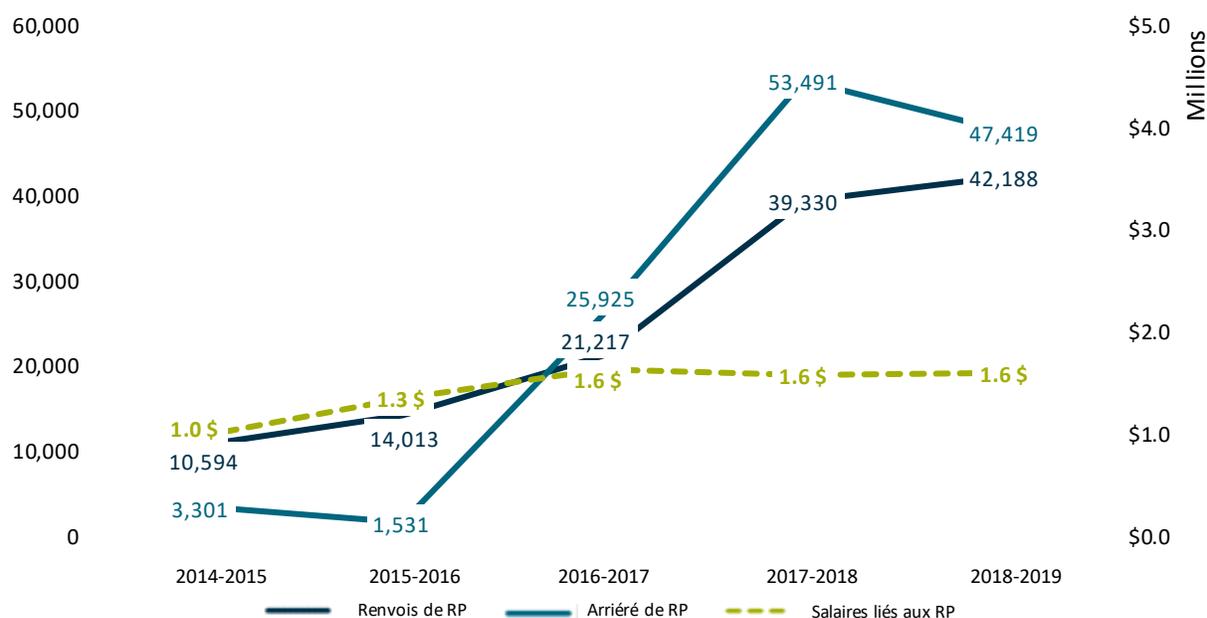


Source : Compilé par l'équipe d'évaluation d'après les données de l'ASFC sur la gestion des dossiers dans le SSS

## Réponse de la DFSN à la hausse de dossiers renvoyés

En réponse à l'ORS, la DFSN a d'abord réaffecté des ressources pour traiter des demandes de RP. Cependant, même si l'arriéré pour des demandes de RP a continué à augmenter considérablement après 2015-2016, la Division a diminué les dépenses salariales liées aux RP entre 2016-2017 et 2017-2018 (voir la Figure 2929) alors qu'elle commençait à faire face à de nouveaux défis. Cette diminution des ressources allouées pour les RP a coïncidé avec la hausse soudaine de demandes d'asile découlant de la HMI. Essentiellement, la DFSN a poursuivi la réaffectation du personnel vers le secteur d'activités des DA, où le besoin était encore plus pressant.

**Figure 29.** L'ORS a déclenché une accumulation de l'arriéré qui s'est accélérée en 2016-2017 et au cours des exercices suivants. Les augmentations relativement modestes des dépenses salariales n'ont pas pu compenser la charge de travail additionnelle.



Source : Compilé par l'équipe d'évaluation à l'aide du SSS et des données sur les RH de la DFSN

Remarque : Les pourcentages indiquent la variation du pourcentage par rapport à l'exercice précédent, et non de l'exercice de base. Par exemple, la hausse de 1 593 % de l'arriéré en 2016-2017 est le taux d'augmentation par rapport aux niveaux d'arriéré de 2015-2016, et non les niveaux de 2014-2015.

**La DFSN a répondu à la HMI proportionnellement à la charge de travail accrue découlant de l'événement.**

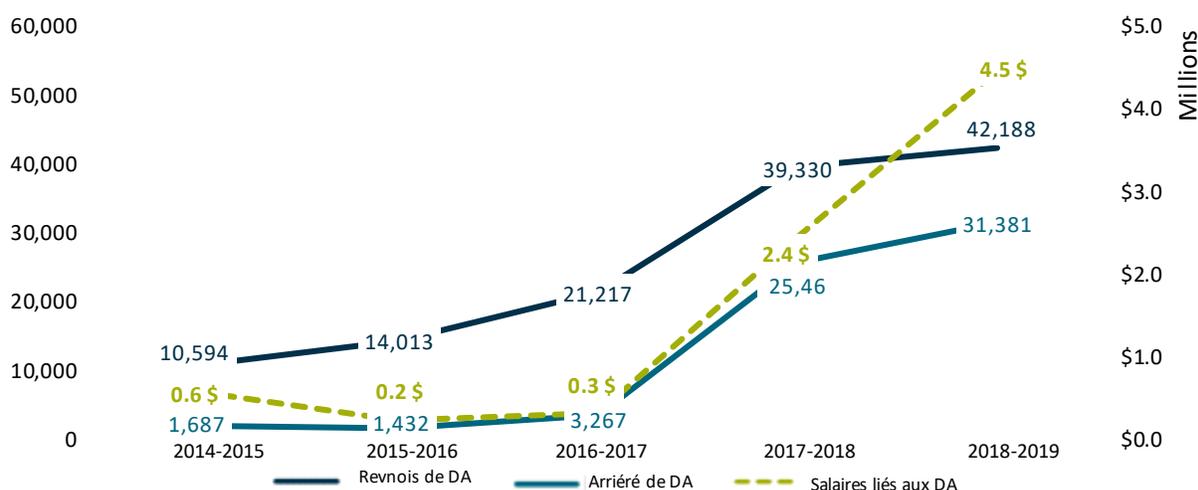
En 2017-2018, la croissance proportionnelle des dépenses salariales liées aux DA est presque identique à la croissance proportionnelle de l'arriéré de DA; de nouvelles augmentations des dépenses salariales ont suivi en 2018-2019 (voir la Figure 300Error! Reference source not found.). La réponse de la DFSN à la HMI était motivée par la pression de traiter les contrôles des DA en respectant les délais prévus par la loi. Conformément à la loi, la CISR doit tenir une audience sur le statut de réfugié dans un délai donné et doit avoir un contrôle de sécurité exhaustif pour ce faire. Si le contrôle n'est pas traité à temps, la CISR doit reporter l'audience, ce qui était fréquemment le cas en 2017<sup>73,74</sup>. Cependant, la CISR peut également tenir une audience sans qu'un filtrage de sécurité soit effectué si la DFSN n'a pas fourni ce filtrage dans un délai de six mois, accordant peut-être ainsi l'asile à une personne interdite de territoire. Les reportages dans les médias sur le programme d'octroi de l'asile, en particulier en ce qui concerne le grand nombre de migrants irréguliers traversant la frontière canado-américaine, constituaient une autre pression que les intervenants de la DFSN ont mentionnée. Ces reportages

<sup>73</sup> En 2017, seulement 18 % des demandeurs ont obtenu une audience dans les délais requis.

<sup>74</sup> Bureau du vérificateur général (BVG). Printemps 2019 - Rapports du vérificateur général du Canada au parlement du Canada. Rapport 2 – Le traitement des demandes d'asile. Adresse URL : [https://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/parl\\_oag\\_201905\\_02\\_f\\_43339.html](https://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/parl_oag_201905_02_f_43339.html)

comprenaient ceux mettant en relief la possibilité que des demandeurs d’asile vivent au Canada en attendant la tenue d’une audience de la CISR pendant des mois, voire des années, sans potentiellement faire l’objet d’un contrôle de sécurité exhaustif<sup>75,76</sup>. Par conséquent, le traitement des demandes d’asile est devenu une priorité de la DFSN.

**Figure 30.** En réponse à l’arriéré des renvois de DA qui s’est accumulé à la suite de la HMI, la DFSN a augmenté les dépenses salariales proportionnellement et a réussi à réduire considérablement l’arriéré en 2018-2019.



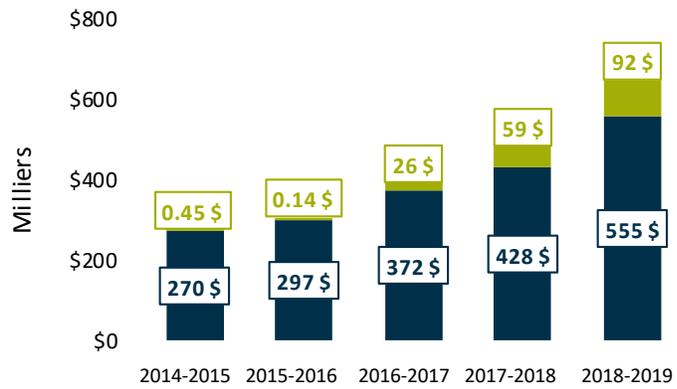
Source : Compilé par l’équipe d’évaluation à l’aide du SSS et des données sur les RH de la DFSN

Fait à souligner, **la réponse initiale de la DFSN d’encourager le personnel à faire des HS en réponse à l’ORS et à la HMI est devenue une mesure permanente** pour les années suivantes. À deux occasions, les HS ont augmenté considérablement : de 376 % au cours des six premiers mois de 2017 et de 288 % au cours des huit derniers mois de la période d’évaluation; cette dernière occasion faisait partie du PATRA (voir la section **Error! Reference source not found.**). À la fin de la période d’évaluation, 14 % des dépenses salariales de la DFSN étaient liées aux HS (comparativement à seulement 0,2 % en 2014-2015; voir la **Error! Reference source not found.1**). Malgré cette augmentation extraordinaire des heures supplémentaires travaillées par le personnel de la DFSN dans l’ensemble de la Division, cette mesure n’était pas suffisante, à elle seule, pour contenir l’arriéré sans l’ajout d’autres mesures plus exhaustives.

<sup>75</sup> P. ex. : Keung, N. (5 février 2019). *Concerns raised over national security amid refugee screening backlog*. The Star. Adresse URL : <https://www.thestar.com/news/canada/2019/02/05/concerns-raised-over-national-security-amid-refugee-screening-backlog.html?rf>

<sup>76</sup> P. ex. : Wright, T. (16 mai 2019). *Fact check: Has every single refugee claimant in Canada been screened?* Adresse URL : <https://www.ctvnews.ca/politics/fact-check-has-every-single-refugee-claimant-in-canada-been-screened-1.4424685>

**Figure 31.** Les dépenses liées aux HS de la DFSN (tous les secteurs d'activités) sont passées de 0,2 % à 14 % des dépenses salariales



Source : Compilé par l'équipe d'évaluation d'après les données des RH de la DFSN

■ Salaire régulier moyen par mois      ■ Salaire moyen en HS par mois

## Annexe J : Utilisation et évaluation des indicateurs de filtrage de sécurité par les agents d'IRCC

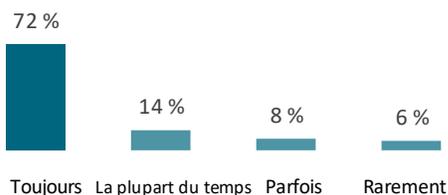
Pour que les indicateurs de filtrage de sécurité soient efficaces, les agents d'IRCC doivent y avoir accès facilement et les utiliser régulièrement. Les entrevues avec des intervenants internes et externes ont révélé que les agents d'IRCC dans les missions à l'étranger ont de la difficulté à avoir accès aux indicateurs de filtrage de sécurité et à les utiliser en raison de la classification « Secret, Réservé aux Canadiens ». En raison de cette classification, les indicateurs doivent être entreposés de façon sécuritaire dans des classeurs verrouillés dans des endroits isolés de la mission, ce qui peut rendre leur récupération onéreuse et ainsi décourager les agents à les consulter au besoin.

Néanmoins, la plupart (79 %) des agents d'IRCC qui travaillent dans des missions à l'étranger qui ont répondu au sondage de l'évaluation n'ont pas signalé avoir de la difficulté à avoir accès aux indicateurs<sup>77</sup>. Les agents qui l'ont indiqué ont fait part des difficultés suivantes :

- La récupération des indicateurs rangés de façon sécuritaire prend beaucoup de temps (36 %);
- La récupération physique des indicateurs rangés de façon sécuritaire n'est pas facile (27 %);
- S'assurer que les indicateurs sont rangés de façon sécuritaire tout au long de la journée prend beaucoup de temps (25 %).

Le sondage a également révélé que la plupart des agents consultent régulièrement les indicateurs et qu'ils les trouvent généralement très utiles. Plus particulièrement, 72 % des agents ont affirmé qu'ils appliquent toujours les indicateurs de filtrage de sécurité lors de l'évaluation d'une demande, et 14 % des agents les appliquent la plupart du temps (voir la **Error! Reference source not found.**2). Cependant, près du tiers (31 %) des répondants ont indiqué que le temps additionnel requis pour consulter les indicateurs lors de l'examen d'une demande les dissuade parfois de le faire.

**Figure 32.** La plupart des agents d'IRCC appliquent toujours les indicateurs de filtrage



Source : Compilé par l'équipe d'évaluation d'après des données du sondage

<sup>77</sup> Il est à noter que les agents d'IRCC pouvaient faire référence à l'une ou l'autre des trousse d'indicateurs dans leurs réponses, [expurgée]. La classification des trousse originales et des nouvelles trousse d'indicateurs thématiques est la même, ce qui indique que les obstacles pour y avoir accès devraient être les mêmes.

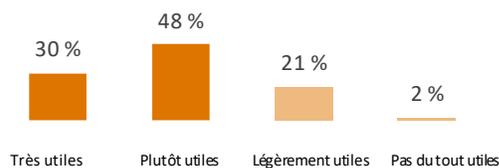
En ce qui concerne l'utilité des indicateurs, près du tiers (30 %) des agents d'IRCC estiment qu'ils sont très utiles, et près de la moitié (48 %) des agents estiment qu'ils sont plutôt utiles (voir la **Error! Reference source not found.**3). Selon les agents, les indicateurs étaient utiles pour les raisons suivantes :

- Ils permettent de déterminer clairement si une demande doit faire l'objet d'un renvoi (36 %);
- Ils permettent d'évaluer plus rapidement les demandes (27 %);
- Ils offrent une orientation dans le processus d'aiguillage (21 %).

Les agents d'IRCC qui n'ont pas trouvé les indicateurs de filtrage de sécurité particulièrement utiles ont souligné les difficultés suivantes :

- La portée des indicateurs est trop générale, ce qui rend l'application difficile (38 %);
- Les indicateurs nécessitent des renseignements sur le demandeur qui sont difficiles à obtenir (21 %);
- Il y a un grand nombre d'indicateurs à consulter (17 %).

**Figure 33.** La plupart des agents d'IRCC estiment que les indicateurs de filtrage sont au moins plutôt utiles



Source : Compilé par l'équipe d'évaluation d'après des données du sondage