



Commission de l'immigration et du statut
de réfugié du Canada

Rendement en matière de qualité à la Section d'appel de l'immigration pour 2021-2022

Rapport sur les résultats

Also available in English under the title: *Immigration and Refugee Board of Canada, Quality performance in the Immigration Appeal Division - 2021 to 2022*

Pour de plus amples renseignements, veuillez consulter :

Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada
Place Minto, Édifice Canada
344, rue Slater, 12e étage
Ottawa, Ontario
Canada
K1A 0K1
lrb-cisr.gc.ca

© Sa Majesté le Roi du Chef du Canada, représenté par le ministre de l'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada, 2023.

Cette publication est également disponible en format HTML sur le site Web de la CISR :
[Rendement en matière de qualité à la Section d'appel de l'immigration - 2021 à 2022](#)

No de cat. : MQ1-11F-PDF
ISSN 2564-0305

Table des matières

1.0 Contexte	4
Méthodologie de l'échantillon	4
Méthodologie de l'évaluation	4
Considérations et limites	5
2.0 Résultats du rendement	6
2.1 La préparation est complète et en temps opportun avant l'audience	6
2.2 Les audiences sont respectueuses.....	7
2.3 Les audiences sont ciblées.....	9
2.4 Reasons state conclusions on all the determinative issues.....	12
2.5 Les décisions présentent des conclusions et l'analyse nécessaire pour les justifier.....	13
2.6 Les motifs sont transparents et intelligibles	15
2.7 Questions supplémentaires liées aux audiences virtuelles	16
Annexe A – Liste de contrôle	18
Annexe B – Procédures portant sur l'orientation et les caractères sexuels ainsi que l'identité et l'expression de genre (OCSI EG) : Indicateur de rendement et guide de cotation	21

1.0 Contexte

Le présent rapport fait état des résultats de la mesure de la qualité dans le processus décisionnel à la Section d'appel de l'immigration (SAI).

Méthodologie de l'échantillon

Les auteurs de l'étude ont examiné 70 appels sélectionnés au hasard et tranchés sur le fond, lesquels ont été réglés entre le 1 avril 2021 et le 31 mars 2022 après une audience tenue devant un seul commissaire. Alors que la majorité des appels réglés de la SAI sont réservés aux décisions écrites, l'échantillon comprenait surtout des décisions prononcées de vive voix. Les dossiers liés à l'obligation de résidence sont surreprésentés dans l'échantillon et ils présentent un taux plus élevé de décisions prononcées de vive voix. Le prochain examen de la qualité sera davantage axé sur les décisions écrites. Le bureau régional et la langue de l'audience sont proportionnellement représentés dans l'échantillon. Les audiences qui ont duré de 45 minutes à six heures ont été incluses dans l'échantillon.

Les diagrammes suivants illustrent la composition de l'échantillon :

Bureau régional



Type d'appel



Langue de l'appel



Méthodologie de l'évaluation

La présente évaluation qualitative a été effectuée par un évaluateur indépendant, qui est titulaire de la Chaire de recherche de l'Université en droit administratif et gouvernance de l'Université d'Ottawa et l'un des grands spécialistes en droit administratif au Canada. L'évaluateur a examiné tous les documents présentés en tant que preuve et les documents administratifs au dossier, et il a écouté l'intégralité des enregistrements audio. Il les a ensuite évalués par rapport à des indicateurs qualitatifs figurant sur une liste de contrôle créée par la Direction de la planification stratégique, de la responsabilisation et de l'établissement de rapports (DPSRER) et approuvée par le vice président de la SAI (voir l'annexe A). Chaque indicateur est évalué sur une échelle de 1 à 3. La liste de contrôle normalisée évalue trente deux indicateurs répartis dans six catégories de rendement. Seize des indicateurs sont obligatoires pour l'évaluation, et seize sont évalués uniquement s'il y a lieu de le faire. Quatre questions supplémentaires liées à la procédure d'audience virtuelle ont été ajoutées à la liste de contrôle et toutes font l'objet d'une évaluation lorsqu'il y a lieu. Les catégories de rendement sont les suivantes :

1. la préparation est complète et en temps opportun avant l'audience;
2. les audiences sont équitables et respectueuses;
3. les audiences sont ciblées;
4. les motifs exposent les conclusions concernant toutes les questions déterminantes;
5. les décisions présentent les conclusions et l'analyse nécessaire pour les justifier;
6. les motifs sont transparents et intelligibles;
7. la procédure d'audience virtuelle.

L'échelle de notation de 1 à 3 est la suivante :

1 = Ne répond pas aux attentes : L'exigence relative à la qualité n'a pas été remplie. La preuve montre au moins un moment clé où la procédure ou les motifs auraient nettement été améliorés si cette exigence avait été remplie. Le décideur peut avoir tenté de respecter cette exigence, mais le niveau de réalisation se situe clairement sous les attentes.

2 = Répond aux attentes : Il s'agit d'un niveau de rendement acceptable. Dans l'ensemble, le décideur a rempli cette exigence relative à la qualité, bien qu'il y ait de la marge pour apporter de légères améliorations.

3 = Dépasse les attentes : Il s'agit d'un niveau de réalisation constante, au dessus de la moyenne. La preuve montre une maîtrise de l'exigence relative à la qualité et une compréhension de son importance pour une procédure ou une décision de grande qualité, selon le cas.

Les résultats sont également exprimés en pourcentage d'audiences qui répondent aux attentes. Une audience est considérée comme répondant à des normes de qualité élevée lorsqu'au moins 80 p. 100 des indicateurs normalisés pour cette audience obtiennent une note de 2 ou plus.

De plus, dans le cadre de l'Analyse comparative entre les sexes Plus (ACS +), une seconde liste de contrôle a été créée pour les procédures portant sur l'orientation et les caractères sexuels ainsi que l'identité et l'expression de genre (voir l'annexe B). L'évaluateur a reçu des instructions pour remplir la seconde liste de contrôle si elle était pertinente à l'audience ou si le commissaire mentionnait les Directives numéro 9 dans la procédure conduisant à une décision. Aucun cas n'a été répertorié. La liste de vérification est jointe en annexe pour référence.

Considérations et limites

La présente étude n'avait pas pour objet de générer des statistiques, mais plutôt de cerner les points forts, les points à améliorer et les tendances relatives à la qualité du processus décisionnel. L'étude reconnaît les limites inhérentes à la recherche qualitative, qui ne permet pas de générer des données précises comme le font les mesures quantitatives. Afin d'atténuer les limites inhérentes à la recherche qualitative, des indicateurs de rendement détaillés ont été fournis à l'évaluateur pour l'aider à cibler l'évaluation. Afin d'assurer la qualité et l'uniformité de l'évaluation, un évaluateur a été choisi en fonction de sa connaissance approfondie de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés et de sa vaste expérience en droit de l'immigration et des réfugiés. De plus, la SAI a fourni à l'évaluateur des directives et un guide de formation détaillé.

Les conclusions de ce rapport, y compris les points forts, les points à améliorer et les recommandations figurant aux sections 2.1 à 2.7, sont uniquement celles de l'évaluateur. L'unité d'évaluation de la DPSRER a produit les tableaux et les statistiques pour chaque section, ainsi que les renseignements contenus dans les sections 1.0 « Contexte » et 2.0 « Résultats du rendement ». Les observations de l'évaluateur ne permettent pas de tirer des conclusions définitives sur des questions juridiques comme

l'application correcte de la loi, l'appréciation de la preuve ou l'équité procédurale du point de vue de la justice naturelle. Seule une instance révisionnelle peut tirer de telles conclusions. Le présent rapport vise à fournir un point de vue sur la façon d'améliorer le rendement global de la Section.

2.0 Résultats du rendement

Éléments évalués

Pour chaque résultat de rendement contenu dans les sections (2.1 à 2.7), il y a un tableau représentant le nombre d'audiences évaluées pour chaque indicateur et le pourcentage d'audiences évaluées ayant obtenu une note de 2,0 ou plus. Le nombre d'audiences évaluées est fourni à titre de référence et de contexte uniquement.

Le principal objectif de rendement de la présente évaluation est que 75 p. 100 des audiences soient conformes aux normes de qualité. Selon la norme de qualité, l'audience doit obtenir une note de 2,0 ou plus pour au moins 80 p. 100 de tous les indicateurs évalués au cours de cette audience. Cet objectif a été atteint : 97 p. 100 (68 sur 70) des audiences ont répondu aux attentes. Bien que les notes soient élevées et que de nombreuses audiences aient obtenu une note de 2,0 pour la plupart des indicateurs, une note de 2,0 peut encore être améliorée.

Lorsque plusieurs audiences n'ont pas atteint la note visée pour un indicateur, cet indicateur est abordé dans les observations de l'évaluateur qui suivent le tableau (points à améliorer).

2.1 La préparation est complète et en temps opportun avant l'audience

Pourquoi évaluer ces indicateurs

Les bases de la qualité sont établies avant l'audience lorsque le Greffe prépare un dossier organisé et complet en temps opportun, et que le commissaire comprend les faits et les principales questions à trancher de l'affaire.

Les éléments évalués	Nombre d'audiences évaluées	Pourcentage d'audiences ayant obtenu au moins 2,0
1. Le dossier contient tous les renseignements et les documents requis.	70	91,4
2. Le dossier était organisé de manière logique et normalisée, suivant les directives de la Section.	70	95,7
3. D'après l'enregistrement, le commissaire était prêt pour l'audience.	70	97,1

Considérations

Ces indicateurs s'appliquent à toutes les audiences.

Observations générales

Le niveau général de préparation des documents était très élevé. Cela est impressionnant étant donné qu'il peut être difficile de s'assurer que tous les documents pertinents sont au dossier, surtout pour les nombreux appelants non représentés (c'est à dire les appelants qui n'ont pas retenu les services d'un conseiller juridique ou d'un consultant en immigration qui connaît les procédures de la Commission de

l'immigration et du statut de réfugié du Canada (CISR)). Le fichier électronique de la SAI est un outil très utile pour recueillir des renseignements; les fichiers électroniques aident les commissaires à se préparer, en plus de faciliter la rédaction des motifs.

En outre, les commissaires avaient invariablement consulté le dossier au préalable et connaissaient les questions en litige dans l'appel ainsi que les principaux éléments de preuve du dossier et les preuves testimoniales supplémentaires susceptibles d'être ajoutées au cours de l'audience.

Points forts

Les processus internes de gestion des documents sont solides. Les documents pertinents sont facilement accessibles.

Points à améliorer

L'appelant et le conseil du ministre n'ont pas accès au système de gestion des dossiers de la SAI. Cela a entraîné de brefs retards au début de l'audience, car le commissaire s'est assuré que l'appelant et le conseil du ministre avaient tous les documents pertinents en leur possession.

Les fichiers électroniques, qui sont des fichiers en format PDF de tous les documents électroniques dans un seul dossier, n'étaient pas accessibles dans tous les cas. Cette situation pourrait être améliorée, car l'accessibilité du fichier électronique contribue à l'efficacité.

Recommandation

Il convient d'envisager l'utilisation d'un portail de partage des fichiers dans lequel le dossier électronique peut être partagé avec les parties à l'appel avant l'audience.

L'accès aux dossiers électroniques devrait être permis dans toutes les affaires donnant lieu à une audience.

2.2 Les audiences sont respectueuses

Pourquoi évaluer ces indicateurs

Les personnes qui comparaissent devant la CISR s'attendent à être traitées avec sensibilité et respect. Tout manquement à cet égard pourrait miner l'intégrité du tribunal et la confiance du public.

Les éléments évalués	Nombre d'audiences évaluées	Pourcentage d'audiences ayant obtenu au moins 2,0
4. Le commissaire traite les participants avec sensibilité et respect.	70	98,6
5. Le commissaire veille à ce que les parties aient la possibilité de présenter des éléments de preuve, de répondre à la preuve présentée et de formuler des observations.	70	98,6
6. Le commissaire signale les cas où les éléments de preuve n'ont pas permis de répondre convenablement à une question importante qu'il a cernée et demande des précisions.	49	100

Les éléments évalués	Nombre d'audiences évaluées	Pourcentage d'audiences ayant obtenu au moins 2,0
7. En l'absence de l'une des parties, les renseignements communiqués sont divulgués et résumés pendant l'enregistrement.	6	100
8. Les problèmes liés à l'interprétation sont décelés et résolus.	12	100

Considérations

Les indicateurs nos 5 et 6 sont considérés comme universels; ils s'appliquent à toutes les audiences. Les indicateurs nos 7, 8 et 9 sont évalués le cas échéant.

Observations générales

Les commissaires ont mené des procédures respectueuses dans la quasi totalité des appels. Les commissaires ont invariablement fait preuve de patience, en particulier avec les appelants non représentés par un conseil. Au début d'une audience, le commissaire informe généralement les parties de la durée de l'appel et du fait qu'il pourrait être nécessaire de réduire le nombre de témoins pour se conformer au temps alloué pour l'appel. Cependant, je n'ai trouvé aucun cas où un commissaire a empêché un appelant de présenter des preuves ou de poser des questions lorsque l'appelant souhaitait le faire.

Les commissaires se sont également engagés dans un processus décisionnel actif c'est à dire qu'ils ont cerné les questions à régler, ont demandé aux parties d'aborder certaines questions et se sont assurés, en posant leurs propres questions, que les questions pertinentes avaient été abordées par les parties. En général, les commissaires étaient plus disposés à s'engager dans un processus décisionnel actif avec les appelants non représentés et ils avaient tendance à l'être moins avec les appelants représentés par un conseil. Cependant, même dans les cas où les appelants sont représentés, les commissaires ont cerné les questions, orienté les parties, au besoin, et posé leurs propres questions afin de combler les lacunes en matière de preuve.

Points forts

Les commissaires connaissent les principes de la proactivité en matière de processus décisionnel.

Les commissaires sont capables de traiter avec des appelants non représentés qui ne connaissent peut être pas bien le processus décisionnel de la SAI.

Les commissaires veillent à ce que les procédures soient souples et conçues de manière à permettre aux appelants d'exposer leur point de vue aussi efficacement que possible.

Les commissaires trouvent le point d'équilibre juste entre un processus décisionnel actif et la nécessité de faire preuve de patience avec les appelants non représentés.

Areas for improvement

If appellants provided brief written overviews of their grounds of appeal, these would assist in focusing the appeal hearing on relevant issues and giving the Member a sense, especially with self-represented appellants, of the appellant's understanding of the issues.

Points à améliorer

Si les appelants fournissaient un aperçu écrit des motifs de leur appel, cela permettrait de concentrer l'audience sur les questions pertinentes et donnerait au commissaire une idée de la compréhension qu'a l'appelant de ces questions, surtout dans le cas des appelants non représentés.

Recommandation

Bien que le rendement dans cette catégorie ait répondu aux attentes, pour maintenir leurs compétences, les commissaires doivent continuer de recevoir une formation sur le processus décisionnel actif, le traitement des appelants non représentés et la façon d'assurer l'efficacité des audiences.

La SAI devrait envisager d'offrir aux appelants la possibilité de présenter un aperçu écrit des motifs de leur appel.

2.3 Les audiences sont ciblées

Pourquoi évaluer ces indicateurs

Des procédures efficaces et bien gérées créent des conditions favorables à la production de résultats de qualité et soutiennent les efforts que déploie la CISR pour utiliser ses ressources le plus efficacement possible.

Les éléments évalués	Nombre d'audiences évaluées	Pourcentage d'audiences ayant obtenu au moins 2,0
9. Le commissaire établit les questions à l'ordre du jour ou confirme que les parties sont d'accord avec l'ordre du jour au début de l'audience.	70	97,1
10. Le commissaire veille à ce que les parties présentent des témoignages et des documents axés sur les questions à trancher	70	95,7
11. L'audience a-t-elle été tenue dans le délai imparti?	70	91,4
12. Le commissaire veille à ce qu'un représentant désigné soit nommé, au besoin.	3	100
13. Le commissaire veille à ce que le représentant désigné prenne les mesures nécessaires pour aider l'intéressé.	2	100
14. Les questions du commissaire sont axées sur les questions à trancher figurant à l'ordre du jour de l'audience ou cernées pendant l'audience.	41	100
15. Les questions du commissaire sont ciblées et organisées.	58	100
16. Le commissaire gère les situations difficiles à mesure qu'elles se présentent.	37	100
17. Au cours de l'audience, le commissaire a restreint le nombre de questions à trancher.	65	98,5

Les éléments évalués	Nombre d'audiences évaluées	Pourcentage d'audiences ayant obtenu au moins 2,0
18. Le commissaire restreint le nombre de questions à trancher pour les besoins des observations finales.	63	100
19. Le commissaire répond aux besoins des participants vulnérables, notamment des mineurs non accompagnés, pour faciliter la présentation de leurs éléments de preuve.	8	100
20. Le commissaire traite les demandes présentées de vive voix par les parties.	1	100
21. Le commissaire s'en tient aux lois, aux règlements, aux Règles ou aux Directives applicables, ou il fournit une explication raisonnable s'il s'en écarte.	33	100

Considérations

Les indicateurs nos 9 à 11 sont considérés comme universels; ils s'appliquent à toutes les audiences. Les indicateurs nos 12 à 21 sont évalués s'il y a lieu. Dans certaines audiences, les indicateurs universels n'ont pu être évalués, car soit l'appel a été retiré au début de l'audience, soit l'appel a été accueilli sur consentement.

Observations générales

La garantie d'une audience ciblée doit être comprise dans le contexte de la charge de travail de la SAI.

En ce qui concerne les appels inclus dans cet échantillon particulier – mesures de renvoi, refus de parrainage et non respect des obligations de résidence – les questions ne sont pas particulièrement complexes, en général : les cadres juridiques sont bien établis et la tâche du commissaire consiste à appliquer les cadres juridiques aux faits qu'il constate.

Dans les procédures devant la SAI, les preuves testimoniales sont généralement d'une importance capitale, car elles éclairent le respect, ou le non respect, des conditions imposées dans le cadre du sursis à l'exécution d'une mesure de renvoi, l'authenticité d'une relation familiale ou l'étendue des motifs d'ordre humanitaire en faveur de l'octroi de la résidence permanente malgré le non respect de l'obligation de résidence. Le fait qu'un commissaire réussisse à tenir des audiences ciblées repose en grande partie sur sa capacité de présider des audiences au cours desquelles des preuves testimoniales pertinentes sont présentées.

Points forts

Les commissaires formulent très bien les questions au début d'une audience relative à l'appel. Étant donné l'importance de la preuve testimoniale, le fait de formuler les questions pertinentes dès le départ permet aux appelants de présenter des preuves importantes sur des points pertinents. Cela est particulièrement utile lorsque l'appelant n'est pas représenté par un conseil ou un consultant en immigration. Une telle pratique peut également mener à ce que les appels soient accueillis sur consentement du conseil du ministre, ce qui constitue une manière efficace de prendre des décisions. Cette pratique garantit également que les appels sont traités dans les délais impartis.

Les commissaires formulent également très bien les questions lorsqu'il est temps que les parties présentent leurs conclusions finales quant à l'opportunité d'accueillir l'appel. La plupart des commissaires demandent à un appelant non représenté s'il préfère que le conseil du ministre commence, ce qui permet à l'appelant de présenter des observations en réponse au conseil du ministre. Il s'agit d'une pratique utile, car elle contribue à l'équité pour les appelants non représentés.

La gestion du temps était excellente dans l'échantillon évalué. Les audiences se sont déroulées rapidement et dans le temps alloué. Les retards causés par l'interprétation ou des difficultés techniques ont été rares.

Points à améliorer

Les commissaires étaient moins susceptibles de formuler activement les questions lorsque l'appelant était représenté par un conseil. Cependant, la qualité de la représentation par avocat dans les affaires devant la SAI est variable : certains conseils sont bien informés et compétents, d'autres le sont moins. Les commissaires ont également de la difficulté à savoir si le conseil a expliqué la nature de la procédure d'appel à l'appelant. En effet, le conseil de l'appelant a parfois posé des questions que l'appelant ne semblait pas avoir prévues.

Bien que les appels ne soient pas d'une grande complexité juridique, il est difficile, dans certains cas, d'établir des conclusions de fait claires et convaincantes en raison de la nature des points en litige. La durée de ces appels peut dépasser le délai imparti. Cela s'applique particulièrement aux appels en matière de parrainage dans lesquels les preuves testimoniales présentées pour démontrer l'authenticité de la relation concernée tendent à être nombreuses. En général, dans les cas d'un époux ou d'une union de fait, l'appelant et le demandeur devront au moins témoigner. Peut-être ces appels pourraient-ils être traités plus efficacement, notamment en exigeant des témoins qu'ils fassent des déclarations écrites dans certains cas. Toutefois, il faut comprendre que les questions relatives à l'authenticité sont souvent assez difficiles à régler en raison de la difficulté à tirer des conclusions de fait claires et convaincantes, en particulier dans les relations non conventionnelles. Il faudrait à tout le moins allouer automatiquement plus de temps aux appels en matière de parrainage.

En général, les appelants ne fournissent aucun aperçu écrit de leurs motifs d'appel avant l'audience. Le fait de fournir un aperçu au préalable pourrait permettre de réaliser d'autres gains d'efficacité, car cela guiderait l'audience relative à l'appel. Toutefois, les gains d'efficacité négligeables réalisés dans ce cas pourraient être assez faibles, car les questions en litige dans les appels devant la SAI ne sont pas particulièrement complexes, en général.

Recommandation

Les commissaires doivent toujours formuler les questions au début de l'audience, même lorsque l'appelant est représenté par un conseil ou un consultant en immigration.

La SAI devrait allouer plus de temps à la tenue des audiences relatives à des appels en matière de parrainage qui concernent les époux ou les conjoints de fait, et examiner la possibilité de simplifier la tenue des audiences relatives à ces appels, peut-être par la préparation de déclarations écrites des témoins avant l'audience.

Comme pour la même recommandation à la section 2.2, la SAI devrait envisager d'offrir aux appelants la possibilité de présenter un aperçu écrit des motifs de leur appel.

2.4 Reasons state conclusions on all the determinative issues

Pourquoi évaluer ces indicateurs

La Cour suprême du Canada a établi les critères concernant le caractère justifiable, intelligible et transparent des décisions d'un tribunal administratif. Au moyen des indicateurs nos 22 et 23, la présente étude applique les exigences de la Cour dans le contexte du processus décisionnel de la CISR.

Les éléments évalués	Nombre d'audiences évaluées	Pourcentage d'audiences ayant obtenu au moins 2,0
22. Les questions désignées comme déterminantes à l'audience sont examinées dans les motifs.	50	98
23. Les conclusions reposent sur les questions à trancher et les éléments de preuve présentés pendant l'audience.	50	98

Considérations

Les indicateurs nos 22 et 23 sont considérés comme universels; ils s'appliquent à toutes les audiences. Dans certaines audiences, les indicateurs universels n'ont pu être évalués, car soit l'appel a été retiré au début de l'audience, soit l'appel a été accueilli sur consentement.

Observations générales

Le plus strict minimum en ce qui concerne le caractère justifiable, intelligible et transparent des décisions, c'est que les questions considérées comme déterminantes soient abordées dans les motifs du décideur, sur la base des questions et de la preuve présentées au cours de la procédure. Lorsque les appels sont accueillis sur consentement du conseil du ministre, il n'y a pas de motifs et, forcément, pas de justification écrite de la décision sur la base des questions et de la preuve présentée au cours de la procédure. Cela entraîne des difficultés en ce qui a trait au caractère justifiable, intelligible et transparent des décisions.

Points forts

Les commissaires comprennent que les décisions doivent porter sur des questions déterminantes.

Les commissaires comprennent que les décisions doivent être fondées sur la preuve présentée pendant l'audience.

Lorsque les appels sont accueillis sur consentement, les commissaires s'assurent en général que le conseil du ministre prononce des motifs de vive voix qui traitent des questions déterminantes de l'appel sur la base de la preuve présentée au cours de la procédure. Dans la mesure où différents conseils du ministre adoptent des points de vue différents sur les circonstances dans lesquelles un appel devrait être accueilli sur consentement, l'obligation pour le conseil du ministre d'énoncer ses motifs contribue à assurer le niveau nécessaire d'intelligibilité, de transparence, ainsi que le caractère justifiable.

Points à améliorer

Les commissaires ont obtenu des résultats très satisfaisants en ce qui concerne ces indicateurs et, par conséquent, il n'y a pas de points évidents à améliorer.

Recommandation

Bien que le rendement ait répondu aux attentes dans cette catégorie, les commissaires devraient continuer de recevoir une formation sur leur mandat statutaire et sur l'importance de rédiger des motifs sur les questions déterminantes en se fondant sur les éléments de preuve produits à ces audiences.

2.5 Les décisions présentent des conclusions et l'analyse nécessaire pour les justifier

Pourquoi évaluer ces indicateurs

La Cour suprême du Canada a établi les critères concernant le caractère justifiable, intelligible et transparent des décisions d'un tribunal administratif. Au moyen des indicateurs nos 24 à 29, la présente étude applique les exigences de la Cour dans le contexte du processus décisionnel de la CISR.

Les éléments évalués	Nombre d'audiences évaluées	Pourcentage d'audiences ayant obtenu au moins 2,0
24. Le commissaire présente des conclusions de fait claires et sans équivoque.	49	91,8
25. Le commissaire appuie les conclusions de fait par des exemples clairs d'éléments de preuve qui s'avèrent probants quant à ces conclusions.	51	94,1
26. Le commissaire fonde les conclusions sur des éléments de preuve dont la crédibilité et la fiabilité sont avérées.	51	98
27. Le commissaire traite les éléments de preuve des parties qui sont contraires à sa décision et explique pourquoi il a privilégié certains éléments de preuve.	40	97,5
28. Le commissaire applique les lois, les règlements, les règles, les guides jurisprudentiels, les Directives du président ou les décisions à caractère persuasif, s'il y a lieu.	41	100
29. Le commissaire prend en compte les facteurs contextuels sociaux et culturels lorsqu'il évalue les dépositions des témoins.	38	100

Considérations

es indicateurs nos 24 à 26 sont considérés comme universels; ils s'appliquent à toutes les audiences. Les indicateurs nos 27 à 29 sont évalués s'il y a lieu. Dans certaines audiences, les indicateurs universels n'ont pu être évalués, car soit l'appel a été retiré au début de l'audience, soit l'appel a été accueilli sur consentement.

Observations générales

Pour que le processus décisionnel de la SAI soit cohérent et efficace, les commissaires doivent formuler des conclusions de fait claires et les étayer par des preuves pertinentes. Un grand nombre des questions que les commissaires doivent aborder sont relativement simples sur le plan factuel. Cependant, il arrive

parfois que les commissaires doivent appliquer des concepts d'évaluation; par exemple, déterminer si, dans une affaire de résidence permanente, un appelant avait des motifs raisonnables de quitter le Canada. Pour ce faire efficacement, l'évaluation doit être fondée sur des conclusions de fait claires.

Les commissaires doivent également adopter des pratiques exemplaires en matière de rédaction de décisions (le sujet est développé dans la section suivante), comme la rédaction pour la partie perdante (indicateur no 27), qui exige des décideurs qu'ils s'assurent d'avoir abordé toutes les questions pertinentes soulevées par la partie perdante et qu'ils communiquent clairement les raisons de leur conclusion.

La légitimité du processus décisionnel de la SAI repose aussi en partie sur le savoir faire culturel des commissaires, en particulier leur respect des facteurs contextuels sociaux et culturels dans l'évaluation de la preuve.

Points forts

Les commissaires présentent généralement des conclusions de fait claires sur les questions qui leur sont soumises.

Les conclusions de fait sont généralement étayées par les éléments de preuve au dossier, lesquels ont également été jugés crédibles et fiables.

Les commissaires écrivent pour la partie perdante en présentant les éléments de preuve ou les arguments qui appuieraient un résultat différent de celui auquel ils sont parvenus, et ils expliquent pourquoi les éléments de preuve ou les arguments ne sont pas convaincants.

Les commissaires font preuve de savoir faire culturel dans la rédaction de leurs décisions.

Points à améliorer

C'est lorsque des concepts d'évaluation, comme le caractère raisonnable, sont abordés que les conclusions de fait sont les plus importantes. Dans certains appels, les commissaires n'ont pas présenté des conclusions de fait claires, ce qui a eu une incidence sur la pertinence de leur évaluation du caractère raisonnable.

Recommandation

Les commissaires doivent continuer de recevoir une formation sur les sujets suivants :

- la présentation de conclusions de fait claires étayées par des éléments de preuve crédibles et fiables versés au dossier;
- le savoir faire culturel;
- les pratiques exemplaires en matière de prise de décision administrative, y compris la rédaction pour la partie perdante (le sujet est développé dans la section suivante).

Des modules de formation devraient être élaborés sur l'importance de formuler des conclusions de fait lorsqu'un commissaire doit rendre un jugement évaluatif – par exemple, du caractère raisonnable dans le cadre d'un appel concernant la résidence permanente. Les responsables de la SAI devraient également souligner, dans le cadre de séminaires de formation professionnelle continue, les décisions dans lesquelles un commissaire a particulièrement réussi à établir des liens entre les conclusions de fait et les éléments de preuve.

2.6 Les motifs sont transparents et intelligibles

Pourquoi évaluer ces indicateurs

La Cour suprême du Canada a établi les critères concernant le caractère justifiable, intelligible et transparent des décisions d'un tribunal administratif. Au moyen des indicateurs nos 30 à 32, la présente étude applique les exigences de la Cour dans le contexte du processus décisionnel de la CISR.

Les éléments évalués	Nombre d'audiences évaluées	Pourcentage d'audiences ayant obtenu au moins 2,0
30. Le commissaire s'exprime dans un langage clair.	51	98
31. Le commissaire expose des motifs convenablement clairs et concis.	51	86,3
32. Les motifs sont faciles à comprendre et ordonnés de façon logique.	51	76,5

Considérations

Les indicateurs nos 30 à 32 sont considérés comme universels; ils s'appliquent à toutes les audiences. Dans certaines audiences, les indicateurs universels n'ont pu être évalués, car soit l'appel a été retiré au début de l'audience, soit l'appel a été accueilli sur consentement.

Observations générales

Les motifs de la décision sont essentiels à la légitimité des décideurs qui, comme les commissaires de la SAI, exercent un pouvoir public. Comme le souligne la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Vavilov*, « la prise de décisions motivées constitue la pierre angulaire de la légitimité des institutions ».

Les pratiques exemplaires en matière de prise de décisions motivées sont l'écriture en langage clair, la rédaction pour la partie perdante, l'énoncé de la conclusion en premier lieu et l'analyse axée sur les questions à trancher.

La rédaction en langage clair suppose d'utiliser des phrases courtes et des mots simples, en plus d'éviter la voix passive. Ceci est particulièrement important étant donné le contexte de travail de la SAI dans lequel l'appelant est souvent une personne dont la langue maternelle n'est pas le français ni l'anglais.

La rédaction pour la partie perdante a été abordée dans la section précédente.

L'énoncé de la conclusion en premier lieu exige de l'auteur qu'il expose clairement les questions, et qu'il présente, dans son analyse, le cadre juridique et les conclusions de fait avant d'en arriver à une conclusion claire et sans équivoque. L'analyse axée sur les questions à trancher concerne la production de décisions suivant des lignes thématiques plutôt que chronologiques. Dans le contexte du droit administratif, l'énoncé de la conclusion en premier lieu et la rédaction axée sur les questions à trancher mènent à des décisions qui prennent la forme suivante : 1) définir les questions pertinentes; 2) présenter des renseignements factuels contextuels concernant la question à trancher; 3) énoncer le cadre et les normes juridiques applicables; 4) discuter la preuve et les arguments présentés; 5) exposer des conclusions, une fois le cadre juridique et les normes appliqués aux faits. L'énoncé de la conclusion en premier lieu et la rédaction axée sur les questions à trancher facilitent grandement la lecture des décisions administratives.

Toutefois, lorsque les commissaires prononcent des décisions de vive voix, ils sont tentés de traiter les questions dans l'ordre chronologique. Les décisions qui sont rendues ne sont alors ni axées sur l'énoncé de la conclusion en premier lieu ni sur les questions à trancher, et elles sont donc plus difficiles à comprendre.

Points forts

Les commissaires écrivent efficacement en langage clair, que les décisions soient prononcées de vive voix ou pas.

Les commissaires mesurent l'importance d'écrire pour la partie perdante.

Il est évident que les commissaires ont reçu une bonne formation sur l'énoncé de la conclusion en premier lieu et la rédaction axée sur les questions à trancher et, à quelques exceptions près, ils utilisent cette forme de rédaction des décisions même lorsqu'ils prononcent des décisions de vive voix.

Les sections « aperçu » des motifs des commissaires sont généralement excellentes.

Points à améliorer

Un nombre important des décisions incluses dans l'échantillon et prononcées par les commissaires l'ont été de vive voix. Prononcer des décisions de vive voix est un moyen efficace de conclure un appel et donne à l'appelant une réponse immédiate à une question d'une grande importance personnelle. Cependant, certains commissaires adoptent une approche chronologique lorsqu'ils rendent des décisions de vive voix : leurs décisions ne peuvent être modifiées après coup et prendre la forme de l'énoncé de la conclusion en premier lieu et de la rédaction axée sur les questions à trancher. Ces décisions ne sont donc pas à la hauteur lorsqu'elles sont évaluées par rapport à ces indicateurs.

Recommandation

Poursuivre la formation sur la rédaction de décisions de grande qualité, en mettant l'accent sur l'écriture en langage clair, l'énoncé de la conclusion en premier lieu, l'analyse axée sur les questions à trancher et la rédaction pour la partie perdante.

Élaborer des modules de formation sur les avantages et les inconvénients de la prononciation de décisions de vive voix.

Dans le cadre des séminaires de formation professionnelle continue, choisir plusieurs décisions illustrant les pratiques exemplaires afin de fournir aux commissaires des points de repère pour la rédaction de leurs propres décisions.

Envisager l'élaboration d'une « politique sur les motifs donnés de vive voix » qui aiderait les commissaires à organiser les décisions prononcées de vive voix afin de se conformer aux pratiques exemplaires en matière de rédaction des décisions

2.7 Questions supplémentaires liées aux audiences virtuelles

Pourquoi mesurer cette catégorie

En cette période de passage des audiences en personne aux audiences virtuelles, il est important de s'assurer que les commissaires s'en tiennent aux lignes directrices prescrites dans cette nouvelle approche du processus décisionnel. Il s'agit notamment de s'assurer que les demandeurs d'asile bénéficient de mesures d'adaptation au besoin, que la technologie est de qualité adéquate pour l'audience, que les témoins participent à l'audience en respectant les protocoles, comme si l'audience se

déroulait en personne, et que les commissaires suivent les pratiques conformément aux protocoles régionaux. Les indicateurs ci dessous, conjointement avec tous les autres indicateurs, viendront étayer les conclusions relatives à la qualité du processus d'audience virtuelle.

Les éléments évalués		Nombre d'audiences évaluées	Pourcentage d'audiences ayant obtenu au moins 2,0
#1	Le commissaire s'assure que les participants qui ont besoin de mesures d'adaptation bénéficient de mesures appropriées tout au long de la procédure virtuelle.	2	100
#2	Si un participant signale des problèmes de son ou d'image ou des problèmes techniques qui ont une incidence sur la qualité du témoignage ou de l'audience, le commissaire prend les mesures appropriées pour les régler.	13	100
#3	Le commissaire demande à tous les participants de confirmer qu'ils sont seuls (à l'exception des avocats s'ils sont avec le participant) dans la salle lorsqu'ils participent à l'audience.	21	100
#4	Si de nouveaux documents sont présentés à l'audience, le commissaire suit le processus régional mis en place pour les accepter ou accepter de les examiner.	5	100

Considérations

Tous les indicateurs sont évalués uniquement s'il y a lieu de le faire.

Points forts

Les audiences virtuelles n'ont que très occasionnellement posé des difficultés sur le plan de la connexion. Lorsque des problèmes se sont présentés, le commissaire a réussi à les régler sans grand effort. En général, les audiences virtuelles se sont déroulées d'une manière parfaite et je n'ai aucune inquiétude quant à leur utilisation dans ce contexte.

Points à améliorer

Aucun point n'a été mentionné.

Recommandations

S.O.

Annexe A – Liste de contrôle

Nombre	X = Tous les cas	Indicateur
La préparation est complète et en temps opportun avant l'audience		
1	x	Le dossier contient tous les renseignements et les documents requis. Si des renseignements ou des documents requis étaient manquants, veuillez les préciser dans les commentaires.
2	x	Le dossier était organisé de manière logique et normalisée, suivant les directives de la Section. S'il y a lieu, précisez la manière dont le dossier n'était pas organisé.
3	x	D'après l'enregistrement, le commissaire était prêt pour l'audience.
Les audiences sont équitables et respectueuses		
4	x	Le commissaire traite les participants avec sensibilité et respect.
5	x	Le commissaire veille à ce que les parties aient la possibilité de présenter des éléments de preuve, de répondre à la preuve présentée et de formuler des observations.
6	If appl.	Le commissaire signale les cas où les éléments de preuve n'ont pas permis de répondre convenablement à une question importante qu'il a cernée et demande des précisions.
7	If appl.	En l'absence de l'une des parties, les renseignements communiqués sont divulgués et résumés pendant l'enregistrement.
8	If appl.	Les problèmes liés à l'interprétation sont décelés et résolus.
Les audiences sont bien ciblées		
9	x	Le commissaire établit les questions à l'ordre du jour ou confirme que les parties sont d'accord avec l'ordre du jour au début de l'audience.
10	x	Le commissaire veille à ce que les parties présentent des témoignages et des documents axés sur les questions à trancher.
11	x	L'audience a-t-elle été tenue dans le délai imparti?
12	S'il y a lieu	Le commissaire veille à ce qu'un représentant désigné soit nommé, au besoin.
13	S'il y a lieu	Le commissaire veille à ce que le représentant désigné prenne les mesures nécessaires pour aider l'intéressé.

Nombre	X = Tous les cas	Indicateur
14	S'il y a lieu	Les questions du commissaire sont axées sur les questions à trancher figurant à l'ordre du jour de l'audience ou cernées pendant l'audience.
15	S'il y a lieu	Les questions du commissaire sont ciblées et organisées.
16	S'il y a lieu	Le commissaire gère les situations difficiles à mesure qu'elles se présentent.
17	S'il y a lieu	Au cours de l'audience, le commissaire a restreint le nombre de questions à trancher.
18	S'il y a lieu	Le commissaire restreint le nombre de questions à trancher pour les besoins des observations finales.
19	S'il y a lieu	Le commissaire répond aux besoins des participants vulnérables, notamment des mineurs non accompagnés, pour faciliter la présentation de leurs éléments de preuve.
20	S'il y a lieu	Le commissaire traite les demandes présentées de vive voix par les parties.
21	S'il y a lieu	Le commissaire s'en tient aux lois, aux règlements, aux Règles ou aux Directives applicables, ou il fournit une explication raisonnable s'il s'en écarte.
Les motifs exposent des conclusions concernant toutes les questions déterminantes		
22	x	Les questions désignées comme déterminantes à l'audience sont examinées dans les motifs.
23	x	Les conclusions reposent sur les questions à trancher et les éléments de preuve présentés pendant l'audience.
Les décisions présentent des conclusions et l'analyse nécessaire pour les justifier		
24	x	Le commissaire présente des conclusions de fait claires et sans équivoque.
25	x	Le commissaire appuie les conclusions de fait par des exemples clairs d'éléments de preuve qui s'avèrent probants quant à ces conclusions.
26	x	Le commissaire fonde les conclusions sur des éléments de preuve dont la crédibilité et la fiabilité sont avérées.
27	S'il y a lieu	Le commissaire traite les éléments de preuve des parties qui sont contraires à sa décision et explique pourquoi il a privilégié certains éléments de preuve.

Nombre	X = Tous les cas	Indicateur
28	S'il y a lieu	Le commissaire applique les lois, les règlements, les règles, les guides jurisprudentiels, les Directives du président ou les décisions à caractère persuasif, s'il y a lieu.
29	S'il y a lieu	Le commissaire prend en compte les facteurs contextuels sociaux et culturels lorsqu'il évalue les dépositions des témoins.
Les motifs sont transparents et intelligibles		
30	x	Le commissaire s'exprime en langage clair.
31	x	Le commissaire expose des motifs convenablement clairs et concis.
32	x	Les motifs sont faciles à comprendre et ordonnés de façon logique.
Procédure virtuelle		
S1	S'il y a lieu	Le commissaire s'assure que les participants qui ont besoin de mesures d'adaptation bénéficient de mesures appropriées tout au long de la procédure virtuelle.
S2	S'il y a lieu	Si un participant signale des problèmes de son ou d'image ou des problèmes techniques qui ont une incidence sur la qualité du témoignage ou de l'audience, le commissaire prend les mesures appropriées pour les régler.
S3	S'il y a lieu	Le commissaire confirme que les témoins sont seuls (à l'exception des avocats) dans la salle lorsqu'ils participent à l'audience.
S4	S'il y a lieu	Si de nouveaux documents sont présentés à l'audience, le commissaire suit le processus régional mis en place pour les accepter ou accepter de les examiner.

Annexe B – Procédures portant sur l'orientation et les caractères sexuels ainsi que l'identité et l'expression de genre (OCSIEG) : Indicateur de rendement et guide de cotation

Indicateur de rendement	
1	Mesures d'adaptation : Le décideur a-t-il envisagé de prendre des mesures d'adaptation, conformément aux Directives no 8 du président intitulées : Procédures concernant les personnes vulnérables qui comparaissent devant la CISR , s'il y a lieu, à la demande d'une partie ou de son propre chef?
2	Séparation des dossiers : Si la personne a présenté une demande d'asile indépendante ou un appel indépendant fondé sur l'orientation sexuelle, l'identité de genre, l'expression de genre ou les caractères sexuels, le décideur a-t-il envisagé de séparer les demandes d'asile ou les appels conjoints, s'il y a lieu?
3	Choix du nom : Le décideur a-t-il désigné la personne et s'est-il adressé à elle par le nom, les termes et les pronoms qu'elle préfère, et a-t-il reconnu convenablement toute utilisation d'un langage inapproprié?
4	Ton et comportement : Dans le cas d'un problème relatif à la conduite d'un participant pendant une procédure, y compris son ton et son comportement ainsi que tout malentendu concernant l'utilisation d'un langage approprié, le décideur a-t-il abordé la question dès que la situation s'est présentée?
5	Protection des renseignements de nature délicate : Le décideur a-t-il évité, dans la mesure du possible, les identificateurs personnels et les renseignements de nature délicate qui ne sont pas nécessaires pour expliquer son raisonnement?
6	Stéréotypes : Le décideur s'est-il fondé sur des stéréotypes ou des hypothèses inexactes au moment de tirer des conclusions de fait? Le décideur a-t-il tenu compte de la réalité personnelle, culturelle, sociale, économique et juridique de la personne dont les OCSIEG doivent être pris en considération, ainsi que de son bien-être mental, des barrières linguistiques et des répercussions des traumatismes, afin que les conclusions de fait soient fondées sur le vécu de cette personne?
7	Poser des questions aux personnes : Les questions ont-elles été posées avec sensibilité et de manière non conflictuelle?
8	Obstacles culturels, psychologiques ou d'autres natures dans la preuve : Si le témoignage de la personne était vague ou comportait des incohérences ou des omissions, le décideur a-t-il examiné l'existence d'obstacles culturels, psychologiques ou d'autres natures susceptibles de constituer une explication raisonnable?
9	Mineurs : Dans les appels relatifs aux affaires d'immigration des personnes dont les OCSIEG doivent être pris en considération, le commissaire a-t-il tenu compte de l'intérêt supérieur de l'enfant?
10	Motifs d'ordre humanitaire : Dans le cadre d'un appel, au moment de décider s'il doit exercer son pouvoir discrétionnaire et prendre des mesures spéciales compte tenu des motifs d'ordre humanitaire, le décideur a-t-il tenu compte des difficultés particulières auxquelles serait exposée la personne dont les OCSIEG doivent être pris en considération dans le pays de référence ou si elle était renvoyée du Canada?

Indicateur de rendement

11	Motifs d'ordre humanitaire et fausse déclaration : Dans le cadre de l'appel d'une mesure de renvoi où il y a eu fausse déclaration, au moment de décider s'il doit exercer son pouvoir discrétionnaire et prendre des mesures spéciales compte tenu des motifs d'ordre humanitaire, le décideur a-t-il tenu compte des circonstances particulières ayant donné lieu à la fausse déclaration?
----	---