

2003



Rapport de la
**vérificatrice générale
du Canada**
à la Chambre des communes

AVRIL

Chapitre 5
Citoyenneté et Immigration Canada—
L'application de la loi et le contrôle

125
OAG
BVG
1878 • 2003



Bureau du vérificateur général du Canada



Au service des Canadiens ... depuis 125 ans.

En 2003, le Bureau célèbre le 125^e anniversaire de la nomination du premier vérificateur général indépendant du Canada. À la Chambre des communes, le gouvernement et l'opposition ont acclamé l'annonce du projet de loi de 1878 par le gouvernement d'Alexander Mackenzie. Ce projet de loi mettait fin à l'ingérence de l'administration dans la vérification des comptes publics et pavait la voie à 125 années de loyaux services au Parlement et aux Canadiens.

Le Rapport d'avril 2003 de la vérificatrice générale du Canada comporte sept chapitres, un message de la vérificatrice générale et les Points saillants. Vous trouverez la table des matières principale à la fin du présent document.

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

Le Rapport est également diffusé sur notre site Web à www.oag-bvg.gc.ca.

Pour obtenir des exemplaires de ce rapport et d'autres publications du Bureau du vérificateur général, adressez-vous au

Bureau du vérificateur général du Canada
240, rue Sparks, arrêt 10-1
Ottawa (Ontario)
K1A 0G6

Téléphone : (613) 952-0213, poste 5000, ou 1 888 761-5953
Télécopieur : (613) 954-0696
Courriel : distribution@oag-bvg.gc.ca

This document is also available in English.

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada 2003
N° de catalogue FA1-2003/1-5F
ISBN 0-662-88644-5



Chapitre

5

Citoyenneté et Immigration Canada
L'application de la loi et le contrôle

Tous les travaux de vérification dont traite le présent chapitre ont été menés conformément aux normes pour les missions de certification établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés. Même si le Bureau a adopté ces normes comme exigences minimales pour ses vérifications, il s'appuie également sur les normes et pratiques d'autres disciplines.

Table des matières

Points saillants	1
Introduction	3
Se rendre au Canada	3
<i>Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés</i>	5
Exigences parfois difficiles à concilier	5
Financement supplémentaire pour la sécurité	6
Plan en matière de frontière sûre et intelligente	7
Objet de la vérification	8
Observations et recommandations	8
Gérer de l'extérieur l'accès au Canada	8
Détermination à l'étranger de l'inadmissibilité des voyageurs	10
La collaboration de la part des transporteurs aériens est essentielle	11
Une plus grande attention est portée aux activités se rapportant aux renseignements et aux activités connexes	12
Application de la loi et contrôle aux points d'entrée	13
Le Ministère ne sait pas si les agents des douanes renvoient les bonnes personnes à Immigration	13
Le protocole d'entente doit être mis à jour	15
Le Ministère ignore dans quelle mesure son processus d'examen secondaire contrôle efficacement l'accès au Canada	17
Citoyenneté et Immigration Canada ne recourt à aucune évaluation des risques pour orienter son travail aux points d'entrée	18
Les vérifications effectuées dans les ports maritimes sont peu nombreuses et non uniformes comparativement à celles réalisées à d'autres points d'entrée	19
La formation donnée aux agents d'immigration présents aux points d'entrée accuse toujours certaines lacunes	20
De récentes initiatives ciblent les vols et les passagers susceptibles de poser des problèmes	20
Permis ministériels — exceptions à la règle	21
Les motifs justifiant la délivrance d'un permis doivent être mieux documentés	22
Activités liées à l'application de la loi au Canada	22
Détenation des personnes qui constituent une menace potentielle	22
Application de la politique portant sur l'absence des pièces d'identité voulues	24
Renvois en temps opportun et respect des garanties juridiques	26
Il y a eu croissance de l'écart entre le nombre de mesures de renvoi et celui des renvois confirmés	27
Il y a une différence inexplicquée entre le nombre de mesures de renvoi non exécutées et le nombre de mandats d'arrestation en suspens	29

On a besoin d'information en plus grande quantité et de meilleure qualité	31
D'autres améliorations doivent être apportées au principal système de soutien	31
Conclusion	33
À propos de la vérification	35



Citoyenneté et Immigration Canada

L'application de la loi et le contrôle

Points saillants

5.1 Un nombre croissant mais non précisé de personnes demeurent au Canada en dépit du fait que Citoyenneté et Immigration Canada ait adopté une mesure de renvoi à leur égard. L'écart entre le nombre de mesures de renvoi émises et celui des renvois confirmés a augmenté d'environ 36 000 au cours des six dernières années. Cela ne signifie pas nécessairement que toutes ces personnes demeurent illégalement au Canada — certaines peuvent avoir quitté le pays sans avoir signalé leur départ. Cette situation montre toutefois que le Ministère accuse un retard dans l'exécution des renvois.

5.2 Lors d'une évaluation du processus d'examen secondaire de l'immigration menée en 1994, on avait conclu que le taux d'efficacité du contrôle des voyageurs inadmissibles n'était que de 50 p. 100. Aucune évaluation ultérieure n'a été faite ni n'est prévue.

5.3 Citoyenneté et Immigration Canada a investi beaucoup d'efforts dans l'élaboration du Système de gestion nationale des cas. Ce système peut s'avérer un outil fort utile qui permet d'améliorer considérablement la capacité des agents de gérer les cas des personnes sous enquête, détenues ou visées par une mesure d'application de la loi (enquête, détention ou renvoi hors du pays). Toutefois, le Ministère n'a pas utilisé de façon courante certaines informations clés pour gérer ces activités et, parfois, il a constaté que l'information n'était pas facile à obtenir. D'ici 2005, le Ministère prévoit remplacer les systèmes actuels par le nouveau Système mondial de gestion des cas, mais pour l'heure, le projet accuse un certain retard par suite de lenteurs dans le choix d'un entrepreneur. Entre-temps, le Ministère doit continuer d'améliorer les systèmes dont il dispose actuellement.

5.4 Le pouvoir conféré aux agents d'immigration de détenir des voyageurs s'ils le jugent utile est une mesure de contrôle essentielle du programme d'application de la loi. Nous nous inquiétons de ce que le manque de places de détention disponibles et les budgets serrés aient des incidences sur les décisions touchant la détention. La politique du Ministère concernant la détention des voyageurs non munis des pièces d'identité voulues n'est pas bien comprise par le personnel du Ministère. On ne possède également aucune donnée quant au nombre de personnes détenues pour des raisons d'identification.

5.5 À l'étranger, Citoyenneté et Immigration Canada a établi un réseau d'agents de contrôle de l'immigration qui travaillent de concert avec les compagnies aériennes afin d'identifier les personnes qui tentent de se rendre au Canada au moyen de faux documents ou sans les documents requis.

Cette mesure a donné de bons résultats et le Ministère a augmenté le nombre de ces agents et élargi leur rôle.

5.6 Bien que Citoyenneté et Immigration Canada et l'Agence des douanes et du revenu du Canada jouent tous deux un rôle essentiel dans le contrôle de l'accès au Canada, il n'y a pas entre le Ministère et l'Agence de protocole d'entente à jour qui établirait, entre autres choses, des normes de rendement et un mécanisme de suivi du rendement. Depuis 1985, notre bureau a fait, à plusieurs reprises, des observations à ce sujet.

5.7 Aux points d'entrée du Canada, les agents des Douanes ont d'abord un premier contact avec les voyageurs à la ligne d'inspection primaire. Ces agents décident si un voyageur doit faire l'objet d'un examen secondaire de Citoyenneté et Immigration Canada. Le Ministère ne dispose d'aucun mécanisme pour évaluer l'efficacité du contrôle effectué à la ligne d'inspection primaire. Une évaluation menée antérieurement a montré que cette ligne d'inspection n'était pas très efficace parce qu'elle donnait accès au Canada à un trop grand nombre de personnes qui auraient dû subir un examen secondaire. On a par la suite apporté certaines améliorations technologiques importantes aux outils disponibles à la ligne d'inspection primaire, notamment l'accès direct à la base de données sur l'immigration. Cependant, le Ministère n'a pas fait d'évaluation récente afin de déterminer si l'efficacité de la ligne d'inspection primaire a été améliorée et aucune évaluation n'est prévue. Le Ministère a recueilli dernièrement des renseignements qui indiquent qu'il est encore nécessaire de mesurer systématiquement l'efficacité de cette ligne lorsqu'il s'agit d'identifier les voyageurs qui pourraient être inadmissibles et de décider s'ils doivent faire l'objet d'un examen secondaire.

Contexte et autres observations

5.8 Citoyenneté et Immigration Canada n'a pas la tâche facile, car il doit trouver le juste équilibre entre les exigences de la facilitation et celles du contrôle, qui sont difficiles à concilier. Ces deux aspects sont importants. Le Ministère doit accueillir les voyageurs véritables au pays et empêcher l'entrée de ceux qui sont inadmissibles. Dans le cadre de cette vérification, on a examiné les activités liées à l'application de la loi (ou exécution de la loi) et au contrôle, mais non les activités liées à la facilitation.

Réaction des ministères. Citoyenneté et Immigration Canada et l'Agence des douanes et du revenu du Canada ont accepté nos recommandations. Les plans et les mesures qu'ils ont commencé à mettre en œuvre sont indiqués dans leurs réponses publiées dans ce chapitre.

Observation supplémentaire. À la suite de notre vérification, Citoyenneté et Immigration Canada et l'Agence des douanes et du revenu du Canada ont signé un protocole d'entente mis à jour.

Introduction

5.9 Citoyenneté et Immigration Canada a été créé en 1994. Il a pour mission de veiller à ce que l'entrée des personnes au Canada et leur appartenance à la société canadienne contribuent à promouvoir les intérêts socio-économiques du Canada, et de protéger la santé et la sécurité des Canadiens. Le Ministère organise ses activités de façon à atteindre quatre résultats stratégiques (voir la pièce 5.1).

5.10 L'Administration centrale du Ministère est située à Ottawa. Citoyenneté et Immigration Canada a des bureaux dans cinq régions du Canada et du personnel dans quelque 90 ambassades et consulats à l'étranger.

Se rendre au Canada

5.11 Les voyageurs qui se rendent au Canada n'ont pas tous besoin d'un visa. Dans les pays où les résidents doivent avoir un visa pour entrer au Canada, les activités liées à l'application de la loi et au contrôle commencent à l'étranger. Ces gens doivent alors suivre le processus de demande de visa et se soumettre à d'autres vérifications d'identité avant d'arriver au Canada.

5.12 Une fois arrivés à un point d'entrée au Canada, les voyageurs sont d'abord interrogés par les agents de l'Agence des douanes et du revenu du Canada à une ligne d'inspection primaire. Ces agents renvoient, au besoin, les voyageurs à des agents d'immigration en vue d'un examen secondaire. Dans les plus petits postes frontaliers terrestres où il n'y a pas d'agents d'immigration sur place, ce sont les agents des douanes qui procèdent aux interrogatoires prévus à la ligne d'inspection primaire. Ils peuvent alors renvoyer les voyageurs à d'autres points d'entrée ou procéder à des examens secondaires avec le concours d'agents d'immigration qui se trouvent dans d'autres bureaux (voir la pièce 5.2).

Pièce 5.1 Dépenses prévues — Nombre de personnes nécessaires pour faire le travail

	Dépenses prévues (en millions de dollars)	Équivalents temps plein	Dépenses prévues (en millions de dollars)	Équivalents temps plein	Dépenses prévues (en millions de dollars)	Équivalents temps plein
	2002-2003		2003-2004		2004-2005	
Résultat stratégique						
Maximiser les avantages des migrations internationales	146,9 \$	1 638	145,5 \$	1 622	141,0 \$	1 625
Maintenir les traditions humanitaires du Canada	111,2 \$	195	100,0 \$	192	100,1 \$	203
Promouvoir l'intégration des nouveaux venus	334,6 \$	556	332,4 \$	556	330,2 \$	555
Gérer l'accès au Canada	366,8 \$	2 796	340,1 \$	2 708	313,5 \$	2 548
Total	959,5 \$	5 185	918,0 \$	5 078	884,8 \$	4 931

Source : Citoyenneté et Immigration Canada

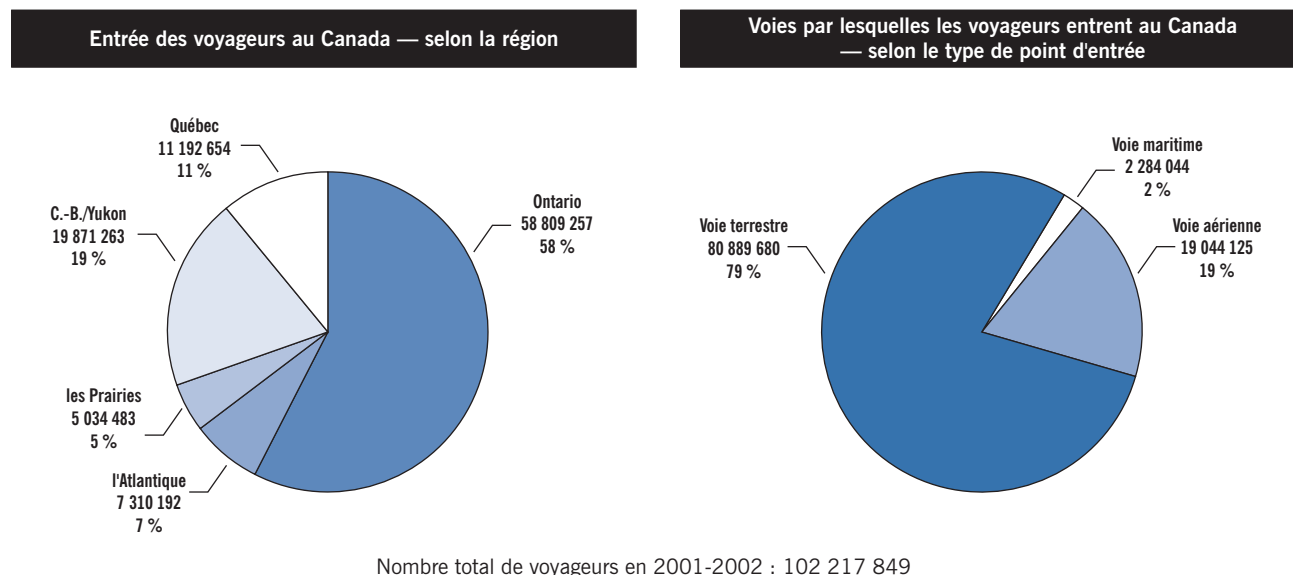
Pièce 5.2 Points d'entrée où l'on trouve du personnel d'immigration



Source : Citoyenneté et Immigration Canada

5.13 La plupart des gens accèdent au Canada par l'Ontario. Près de 80 p. 100 des personnes qui sont entrées au Canada en 2001-2002 sont arrivées par voie terrestre (voir la pièce 5.3).

Pièce 5.3



Source : Agence des douanes et du revenu du Canada

Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés

5.14 En 2001, le Parlement a adopté la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*. Il s'agissait de la première révision majeure de la *Loi sur l'immigration* en 25 ans. Pendant les dernières années, la rédaction et l'adoption de cette nouvelle loi ont été une tâche de grande envergure pour les cadres supérieurs du Ministère. À la suite de vastes consultations menées auprès des Canadiens, les fonctionnaires du Ministère ont rédigé en 1999 un document qui a servi de base aux discussions avec les provinces, les partenaires fédéraux et les Canadiens. Le Parlement a adopté la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* à l'automne 2001, et la plupart des dispositions sont entrées en vigueur le 28 juin 2002.

5.15 Après l'adoption de la *Loi*, Citoyenneté et Immigration Canada a rédigé de nouveaux règlements et apporté les modifications nécessaires aux politiques, aux lignes directrices opérationnelles ainsi qu'aux systèmes de soutien avant la date butoir de juin 2002. En prévision de l'entrée en vigueur de la *Loi*, le Ministère a donné une vaste formation à ses propres agents et aux agents des douanes qui sont affectés à la ligne d'inspection primaire aux points d'entrée.

Exigences parfois difficiles à concilier

5.16 Le Ministère n'a pas la tâche facile, car il doit trouver le juste équilibre entre les exigences de la facilitation et celles du contrôle, qui sont difficiles à

concilier. Ces deux aspects sont importants. Le Ministère doit accueillir les voyageurs véritables au pays et empêcher l'entrée de ceux qui sont inadmissibles. Ce n'est pas une tâche facile.

5.17 La Charte canadienne des droits et libertés. En 1985, la Cour suprême du Canada a déterminé que les garanties énoncées à l'article 7 de la *Charte* (à savoir que chacun a droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne) s'appliquent à toute personne au Canada et non seulement aux citoyens, aux résidents permanents ou à d'autres personnes se trouvant légalement au Canada. Une fois que les personnes sont au Canada, y compris aux points d'entrée, l'article 7 de la *Charte* s'applique quelle que soit la légalité des moyens pris pour entrer au pays. De plus, la Cour suprême du Canada a déterminé que les principes de justice fondamentale requéraient une audition orale pour les demandes de statut de réfugié même lorsqu'il y a un grave problème de crédibilité. La *Charte* confère des droits supplémentaires à toute personne au Canada, tels que le droit à la protection contre la détention ou l'emprisonnement arbitraire, le droit, en cas d'arrestation ou de détention, d'être informé dans les plus brefs délais des motifs de son arrestation ou de sa détention et le droit de retenir rapidement les services d'un avocat. Ces droits ont des incidences importantes sur les activités de contrôle de l'immigration et d'exécution de la loi. Lorsque les agents procèdent aux examens aux points d'entrée, ils doivent veiller au respect de tous les droits énoncés dans la *Charte*.

Financement supplémentaire pour la sécurité

5.18 Les événements du 11 septembre 2001 continuent d'avoir des incidences majeures sur la planification et les activités du Ministère. En décembre 2001, le gouvernement a déposé un budget qui prévoyait un financement de la sécurité publique et de la lutte antiterroriste de 7,7 milliards de dollars pour la période allant de 2001-2002 à 2006-2007. Conformément au budget fédéral de 2001, plusieurs ministères fédéraux et autres organisations recevront des fonds dans le but de « renforcer la sécurité personnelle et la sécurité économique en protégeant les Canadiens, en maintenant les terroristes hors du pays et en gardant une frontière ouverte et efficace ».

5.19 On prévoit que la part de ce financement supplémentaire qui ira à Citoyenneté et Immigration Canada pour la période allant de 2001-2002 à 2006-2007 sera de 639,4 millions de dollars. Les principaux engagements de fonds prévus par le Ministère visent à améliorer les vérifications des voyageurs (196,8 millions de dollars), à renforcer les capacités en matière de renseignement (131,2 millions de dollars), à gérer les activités d'exécution de la loi à l'intérieur du Canada (154 millions de dollars) et à remplacer le [formulaire IMM 1000](#) par la nouvelle carte de résident permanent assortie de dispositifs modernes de sécurité (157,4 millions de dollars).

5.20 Notre bureau entend publier un rapport en 2004 concernant les fonds supplémentaires alloués à la sécurité publique et à la lutte antiterroriste, et la façon dont ils auront été dépensés.

Formulaire IMM 1000 — La fiche relative au droit d'établissement que les agents d'immigration en poste à l'étranger remettraient aux immigrants avant qu'ils viennent au Canada.

Plan en matière de frontière sûre et intelligente

5.21 Citoyenneté et Immigration Canada joue un rôle important dans les efforts de contrôle que déploient conjointement le gouvernement et les États-Unis. En réaction aux événements du 11 septembre 2001, les gouvernements canadien et américain ont publié la *Déclaration conjointe sur la sécurité de la frontière et les migrations régionales* et le *Plan d'action en 30 points pour la création d'une frontière sûre et intelligente*. Citoyenneté et Immigration joue un rôle directeur pour le Canada en ce qui concerne dix de ces points :

Identificateurs biométriques —

Caractéristiques physiques qui sont propres à une personne — par exemple, les empreintes digitales et les empreintes rétiniennes — et qui sont utilisées pour vérifier son identité.

- **Identificateurs biométriques** — élaboration de normes communes pour les mécanismes d'identification biométrique qu'utilisent les deux pays et mise au point d'une technologie compatible pour la lecture des données biométriques;
- Cartes de résident permanent — remplacement du formulaire canadien IMM 1000;
- Traitement des demandes d'asile et du statut de réfugié — procéder aux vérifications en se fondant sur les facteurs de risques en matière de sécurité et de criminalité et partager l'information;
- Gestion des demandes d'asile et du statut de réfugié — négociation d'une entente visant à gérer le flux migratoire de personnes demandant l'asile aux frontières terrestres;
- Coordination des politiques relatives aux visas — consultations entre le Canada et les États-Unis aux fins de l'examen d'un pays tiers qui sert à déterminer si l'on devrait ou non exiger des visas;
- Services conjoints d'analyse des passagers — affectation d'agents des douanes et de l'immigration des deux pays dans certains grands aéroports afin qu'ils collaborent aux fins de l'identification des voyageurs présentant des risques élevés;
- Bases de données compatibles sur l'immigration — automatisation des échanges d'**information de signalement** et mise au point de bases de données parallèles sur l'immigration afin de pouvoir échanger régulièrement de l'information;
- Agents d'immigration à l'étranger — déploiement de nouveaux agents d'immigration des deux pays à l'étranger afin qu'ils s'occupent des problèmes liés à la fraude de documents, qu'ils assurent la liaison entre les compagnies aériennes et les autorités locales et qu'ils travaillent avec d'autres pays à l'interruption du flux de migrants illégaux;
- Coopération internationale — prestation d'une aide technique à des pays en développement qui sont soit une source de voyageurs illégaux soit utilisés par eux au cours de leurs voyages;
- Déportations — résoudre les difficultés d'ordre juridique et opérationnel liées aux renvois.

Information de signalement — Information qui met en garde les agents et leur indique qu'il faut procéder à un interrogatoire plus serré des voyageurs.

En décembre 2002, soit après un an de mise en œuvre du Plan, les gouvernements ont publié conjointement un rapport d'étape.

5.22 Parmi ses principales réalisations, le Ministère a produit la nouvelle carte de résident permanent qui remplace le formulaire IMM 1000. Cette carte est assortie d'un certain nombre de dispositifs de sécurité dont le formulaire IMM 1000 n'était pas doté. Citoyenneté et Immigration Canada a également dirigé les négociations avec les États-Unis entourant l'Entente sur les tiers pays sûrs. Dans le cadre de cette entente, les personnes qui demandent le statut de réfugié à un point d'entrée terrestre seront, sauf dans certaines exceptions, inadmissibles à un examen de leur demande par la Commission de l'immigration et du statut du réfugié du Canada. Le Ministère s'attend à ce que l'entente entre en vigueur au printemps 2003.

Objet de la vérification

5.23 Cette vérification avait pour objet de déterminer si Citoyenneté et Immigration Canada gère les activités liées à l'application de la loi (ou exécution de la loi) et au contrôle de manière efficiente et efficace et ce, conformément à la politique canadienne d'immigration.

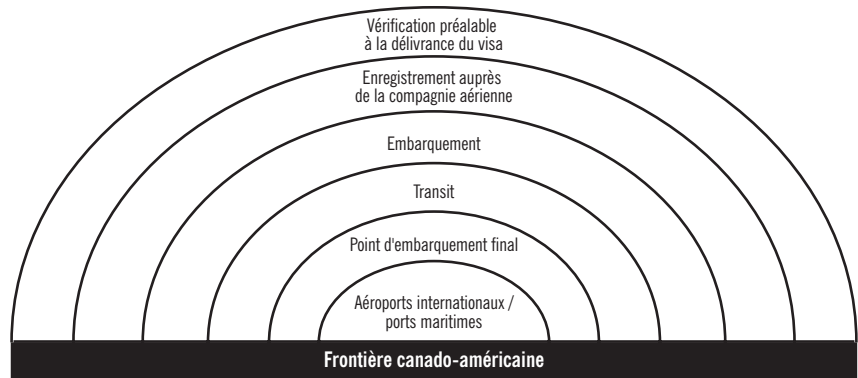
5.24 Lors de notre vérification, nous avons examiné les activités liées au contrôle de l'immigration et à l'application de la loi, qui sont un volet de la gestion de l'accès au Canada, l'un des résultats stratégiques du Ministère. Nous ne nous sommes pas penchés sur le rôle du Ministère en ce qui concerne l'arrivée de nouveaux venus et leur intégration à la société canadienne. On trouve d'autres détails sur la vérification à la fin du chapitre à la section intitulée « À propos de la vérification ».

Observations et recommandations

Gérer de l'extérieur l'accès au Canada

5.25 En novembre 2001, le Ministère a élaboré une stratégie de sécurité commune pour la frontière canado-américaine. Cette stratégie a servi de modèle lors des entretiens Canada-États-Unis sur l'approche à adopter à l'égard de nos frontières communes. Cette stratégie a été améliorée et est devenue la Stratégie des frontières multiples qui définit aux fins de l'immigration la frontière comme tout point à partir duquel l'identité d'un voyageur peut être vérifiée. Les objectifs de cette stratégie sont de maintenir la frontière canado-américaine ouverte aux voyageurs et aux biens admissibles et d'identifier et d'intercepter tout voyageur illégal et indésirable bien avant qu'il n'atteigne l'Amérique du Nord. Cette stratégie propose d'étendre le contrôle de la frontière au-delà de la frontière terrestre commune avec les États-Unis, à de nombreuses autres « frontières » plus efficaces qu'un voyageur doit traverser avant d'arriver en Amérique du Nord (voir la pièce 5.4). Le Ministère a élaboré un cadre visant à orienter son évaluation des risques. Il a préparé un modèle d'évaluation initiale des risques pour des secteurs clés à l'étranger et il est en train de mettre à l'essai un cadre de gestion de ces risques. Le Ministère a élaboré également un cadre de gestion des risques de concert avec le service d'immigration et de naturalisation des États-Unis.

Pièce 5.4 Points de contrôle où les voyageurs peuvent faire l'objet de mesures de vérification avant d'entrer au Canada



Source : Citoyenneté et Immigration Canada

5.26 Visas de résident temporaire. Dans les missions situées à l'étranger, le personnel délivre des visas d'immigrant et des visas de résident temporaire. (Nous traiterons également des questions liées aux visas d'immigrant dans le chapitre de suivi de mai 2003 qui portera sur le volet économique du Programme canadien d'immigration.) Il existe trois catégories de visas de résident temporaire : visa de visiteur, visa d'étudiant et visa de travailleur temporaire. En 2002, le Ministère a délivré 788 000 de ces visas. Il considère que les visas sont l'un des moyens les plus efficaces de contrôler l'accès au Canada. Munie d'un visa de résident temporaire, une personne peut monter à bord d'un aéronef ou d'un navire. La décision finale quant à l'admissibilité au Canada est toutefois prise au point d'entrée. Afin d'exercer un contrôle plus étroit sur les voyageurs entrant au Canada de façon temporaire, le Ministère a imposé, en 2001 et en 2002, des exigences en matière de visa aux visiteurs de dix pays pour lesquels on ne demandait pas de visa auparavant. Ainsi, le Ministère a pu vérifier les voyageurs de ces pays avant qu'ils ne soient autorisés à entrer au Canada. Cela a été un facteur de la diminution, par exemple, du nombre de revendications du statut de réfugié par les Hongrois et les Zimbabwéens. Ce nombre est passé respectivement de 4 162 en 2001 à 711 en 2002, et de 2 743 en 2001 à 137 en 2002.

5.27 Le traitement des visas de résident temporaire dans les missions à l'étranger a la priorité par rapport au traitement des visas d'immigrant. Dans les missions que nous avons visitées, Citoyenneté et Immigration Canada déployait des efforts en vue de garantir que les demandeurs qualifiés obtiennent leur visa de résident temporaire aussi rapidement que possible — habituellement le jour même. Depuis le 11 septembre 2001, on a pris davantage conscience de la nécessité de soupeser soigneusement et de gérer de manière adéquate les risques afférents à la délivrance de visas de résident temporaire.

5.28 Nous reconnaissons que le Ministère ne peut imposer le même degré de vérification pour des visiteurs, des étudiants ou des travailleurs temporaires éventuels que pour des gens qui cherchent à immigrer au Canada et à devenir

des résidents permanents. Lors de notre examen, nous avons cherché à savoir si le Ministère suivait ses propres procédures pour vérifier les demandeurs.

5.29 Avant de délivrer des visas de résident temporaire aux demandeurs de certains pays, les agents d'immigration doivent demander au Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS) de procéder à certaines vérifications de sécurité. Cette condition s'applique également lorsque des agents ont des inquiétudes au sujet de la sécurité ou que les demandeurs correspondent à des profils de sécurité donnés. Le SCRS a dix jours pour aviser la mission de mettre la demande en veilleuse avant que Citoyenneté et Immigration Canada délivre le visa. Si elle le juge bon, la mission avise également le SCRS des demandes provenant de ressortissants de pays figurant sur une liste supplémentaire, mais elle n'a pas besoin d'attendre que le SCRS procède à une vérification avant de délivrer le visa. D'autres renseignements sont également recueillis et utilisés dans le cadre de l'examen des demandes. À titre d'exemple, dans le domaine des crimes de guerre, des missions exigent que les demandeurs leur communiquent des informations sur leur service militaire et celles-ci sont comparées aux renseignements dont dispose le Ministère. Dans les missions que nous avons visitées, nous avons constaté que ces procédures étaient observées.

Détermination à l'étranger de l'inadmissibilité des voyageurs

5.30 Le Ministère reconnaît qu'il est plus facile et plus rentable d'arrêter les voyageurs qui sont inadmissibles au Canada avant qu'ils ne montent à bord d'un avion ou d'un navire plutôt qu'à leur arrivée à un point d'entrée. Il est plus difficile et plus coûteux de les renvoyer une fois qu'ils sont entrés. Les agents ont traditionnellement travaillé de concert avec le personnel des compagnies aériennes dans les aéroports étrangers, afin d'identifier les personnes qui tentent de se rendre au Canada munies de faux documents de voyage ou sans les documents requis.

5.31 Le Ministère a utilisé une partie des fonds supplémentaires affectés à la sécurité publique pour faire passer de 44 à 48 le nombre d'agents de contrôle de l'immigration à temps plein en poste à l'étranger. Il prévoit l'ajout de huit autres agents à temps plein afin d'appuyer la formation du personnel des compagnies aériennes, d'effectuer des travaux de lutte antifraude et de recueillir des renseignements dans plusieurs missions. En 2002, le Ministère a également élargi le rôle des agents de contrôle de l'immigration en y ajoutant la collecte et l'utilisation de renseignements et la détermination de demandes de visa frauduleuses — activités que les agents situés dans certaines missions avaient déjà amorcées. Il les désigne maintenant sous l'appellation d'« agents en intégrité des mouvements migratoires ». En avril 2002, le Ministère estimait que 86 équivalents temps plein au total assumaient les fonctions élargies d'agent de contrôle de l'immigration.

5.32 En 2001, Citoyenneté et Immigration Canada a procédé à une vérification interne des activités des agents de contrôle de l'immigration. La principale observation portait sur le temps que les agents consacraient à des activités qui n'étaient pas liées à leur travail, telles que le traitement des

demandes de visa. Dans la plupart des missions visitées, les questions soulevées par les vérificateurs internes avaient été réglées.

5.33 Ces agents font généralement preuve d'efficacité dans l'identification des passagers qui tentent de voyager sans les documents voulus. Les représentants d'autres pays nous ont dit qu'ils considéraient comme un modèle le poste d'agent de contrôle de l'immigration canadien. En 2000, les agents ont intercepté 6 271 personnes non munies des documents voulus qui essayaient de monter à bord d'avions à l'étranger; en 2001, ils en ont intercepté 7 880 et en 2002, 5 601.

La collaboration de la part des transporteurs aériens est essentielle

5.34 La *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* prévoit plusieurs dispositions qui ont pour effet de rendre les transporteurs responsables des coûts de renvoi de passagers arrivant dans les aéroports canadiens non munis des documents requis. En raison, toutefois, de l'aménagement particulier des immenses aérogares, le personnel de l'immigration n'était pas toujours en mesure de déterminer le transporteur à bord duquel un passager était arrivé. Bon nombre de demandeurs du statut de réfugié détruisent leurs documents ou les remettent à un passeur de voyageurs clandestins avant leur premier contact avec un fonctionnaire canadien. Des initiatives lancées récemment visent à résoudre ce problème (voir le paragraphe 5.64).

5.35 En vertu de la *Loi*, le Ministère impose à un transporteur des frais d'administration pour chaque personne arrivant non munie des documents requis. Le Ministère a signé des ententes avec la plupart des compagnies aériennes qui effectuent régulièrement des vols vers le Canada. Il n'a généralement pas appliqué le même système aux transporteurs maritimes et ferroviaires, bien qu'il ait conclu des ententes avec six transporteurs maritimes. Selon ces ententes, les transporteurs ayant pris des mesures efficaces pour dissuader les passagers non munis des documents voulus de se rendre au Canada se voient imposer des frais administratifs moins élevés. Les transporteurs n'ayant pas signé d'entente versent 3 200 \$ pour chacune de ces personnes arrivant au Canada. Pour les transporteurs ayant conclu des ententes, ces frais vont de 0 \$ à 2 400 \$ et sont calculés en fonction du nombre de fois que ces transporteurs sont arrivés au Canada en ayant à leur bord des voyageurs non munis des documents requis. En retour, les compagnies aériennes acceptent que des agents de contrôle de l'immigration forment leur personnel et lui prêtent leur concours dans les aéroports étrangers afin d'identifier les passagers non munis des documents de voyage requis. Les agents de contrôle de l'immigration que nous avons interrogés ont indiqué qu'il y avait une bonne collaboration de la part de la majorité des compagnies aériennes ayant signé des ententes. Citoyenneté et Immigration Canada fait état d'un taux de recouvrement élevé pour les frais administratifs imposés.

5.36 Le Ministère ne dispose pas toutefois d'un système garantissant qu'il facture de façon régulière les frais de renvoi aux compagnies aériennes. Les fonctionnaires de Citoyenneté et Immigration Canada nous ont également dit que les agents du Ministère n'examinent pas toujours le dossier

d'une personne afin de déterminer s'ils peuvent imposer des frais de renvoi à une compagnie aérienne. Le Ministère ne connaît pas l'étendue du problème ni les montants qu'il a en conséquence omis de facturer aux compagnies aériennes.

5.37 Recommandation. Citoyenneté et Immigration Canada devrait évaluer si les pratiques actuelles concernant l'imposition et le recouvrement des frais sont les plus appropriées ou si d'autres approches devraient être envisagées.

Réponse du Ministère. Le Ministère est d'accord. Une analyse plus détaillée est nécessaire pour confirmer que les agents examinent les dossiers de façon appropriée dans le but de déterminer si le transporteur aérien doit être tenu responsable.

Une plus grande attention est portée aux activités se rapportant aux renseignements et aux activités connexes

5.38 Dans la foulée des mesures prises pour faire face aux attentats du 11 septembre 2001, le Ministère a créé la Direction générale du renseignement en mars 2002. La Direction générale du renseignement définit son rôle comme suit : communiquer de l'information et fournir une expertise dans la gestion des renseignements, la sécurité, le terrorisme, le crime organisé, les crimes de guerre contemporains, les migrations irrégulières et les mesures visant à empêcher l'utilisation de faux documents. La Direction générale a réuni à l'Administration centrale les ressources actuellement affectées au renseignement et à la gestion des cas. Elle constitue alors un point central pour le partage de l'information avec des partenaires du domaine du renseignement. Citoyenneté et Immigration Canada a investi également dans les activités du renseignement et les activités connexes et ce, dans trois domaines principaux : l'intensification des activités, l'amélioration des vérifications effectuées auprès des voyageurs et du personnel et la gestion de la sécurité à l'intérieur du Canada. La Direction générale du renseignement entretient des liens avec la police et d'autres organismes gouvernementaux.

5.39 La Direction générale doit maintenant accroître son aide aux régions et leur donner une orientation. Dans les régions et les points d'entrée, nous avons constaté que les agents du renseignement définissent eux-mêmes l'étendue de leurs activités. Le Ministère a communiqué peu de directives aux agents qui travaillent à l'échelle locale et régionale.

5.40 Dans la plupart des points d'entrée que nous avons visités, Citoyenneté et Immigration Canada n'avait pas communiqué des renseignements d'immigration complets aux agents de l'Agence des douanes et du revenu du Canada affectés à la ligne d'inspection primaire — et à qui il incombe de prendre la décision initiale d'admettre ou non un voyageur. Nous avons fait les constatations suivantes :

- Les agents affectés à la ligne d'inspection primaire ne sont pas mis au courant de façon systématique des tendances de l'immigration ni des autres renseignements d'immigration d'ordre général.

Application de la loi et contrôle aux points d'entrée

- Aux frontières terrestres, le système de signalement d'Immigration ne peut être relié automatiquement à celui de l'Agence des douanes et du revenu du Canada parce que les renseignements d'immigration reposent sur l'identification de la personne, alors que le système de l'Agence aux frontières terrestres repose sur les plaques d'immatriculation.

5.41 Les points d'entrée ont deux points de contrôle distincts. Les agents des douanes affectés à la ligne d'inspection primaire procèdent à un premier interrogatoire des voyageurs. Ces agents doivent essayer de contrôler l'entrée au Canada de personnes qui posent des problèmes, tout en permettant à d'autres voyageurs de circuler facilement. Ils peuvent renvoyer les voyageurs aux agents d'immigration afin que l'on procède à d'autres entrevues dans le cadre d'un examen secondaire. Entre 1998 et 2002, les agents de la ligne d'inspection primaire ont traité plus de 100 millions d'arrivées par année. Sur cette période, ils ont renvoyé environ deux millions de voyageurs par année à Immigration aux fins d'un examen secondaire.

Le Ministère ne sait pas si les agents des douanes renvoient les bonnes personnes à Immigration

5.42 Lors d'une évaluation menée en 1992, on est parvenu à la conclusion que le niveau de contrôle exercé à la ligne d'inspection primaire était faible. Cette évaluation, qui visait toute une série d'aéroports et de points d'entrée terrestres, a permis de constater que pendant la première période visée par l'étude, soit août 1991, le personnel affecté aux lignes d'inspection primaires n'a pas renvoyé à Immigration 69 p. 100 des personnes éventuellement inadmissibles qui auraient dû être soumises à un examen secondaire. Pour la deuxième période visée par l'étude, soit novembre 1991, ce taux est passé à 80 p. 100. Cette évaluation a également permis de constater que les lignes d'inspection primaires des frontières terrestres étaient moins efficaces que celles des aéroports. Parmi les principales recommandations formulées au terme de cette évaluation, mentionnons les suivantes :

- Le Ministère devrait exercer une surveillance constante quant au rendement des lignes d'inspection primaires en ce qui concerne les questions d'immigration.
- Le Ministère devrait élaborer des normes de rendement et mettre au point des indicateurs de surveillance du rendement applicables aux lignes d'inspection primaires.

Citoyenneté et Immigration Canada ainsi que l'Agence des douanes et du revenu du Canada ont accepté les conclusions de l'évaluation. Nous avons trouvé dans le dossier une ébauche de plan d'action faisant suite à l'évaluation de 1992, mais rien n'indique qu'il y ait eu d'autres suivis de la part d'Immigration.

5.43 Le Ministère n'a pas fixé d'objectifs ni mis au point de mécanismes d'évaluation du rendement de la ligne d'inspection primaire. En l'absence de tels paramètres, le Ministère n'a nullement l'assurance que le processus utilisé à la ligne d'inspection primaire prévoit le renvoi des bonnes personnes à Immigration.

5.44 Lors de l'examen des données sur les renvois effectués à partir de la ligne d'inspection primaire, nous avons posé des questions à propos des récents événements ayant modifié de façon temporaire, à l'automne 2002, le mode de renvoi. Dans certains cas, le personnel affecté à la ligne d'inspection primaire renvoyait tous les voyageurs ou un groupe choisi pendant une certaine période. Bien que le Ministère n'ait pas évalué systématiquement l'augmentation des renvois, l'information recueillie quotidiennement et contenue dans les rapports de chaque point d'entrée suggère que les taux de renvoi beaucoup plus élevés incluaient en grande partie des renvois légitimes. Cela indique qu'il est encore nécessaire de mesurer systématiquement l'efficacité de la ligne d'inspection primaire en ce qui concerne l'identification des voyageurs éventuellement inadmissibles et leur renvoi.

5.45 Nous avons appris également que, contrairement à la politique de l'Agence des douanes et du revenu du Canada, le nombre de personnes en attente d'un examen secondaire d'Immigration peut influencer sur la décision d'un agent affecté à la ligne d'inspection primaire de renvoyer ou non un voyageur. Lorsqu'il y a un retard à la ligne d'examen secondaire, il se peut que les agents de la ligne d'inspection primaire effectuent moins de renvois.

5.46 À l'exception d'une aérogare et d'un point d'entrée terrestre, nous n'avons constaté aucune rétroaction systématique aux agents des douanes dans les endroits que nous avons visités. Le manuel d'exécution aux points d'entrée de Citoyenneté et Immigration Canada stipule que « les agents d'immigration devraient, chaque fois que c'est possible, informer les agents de l'Agence des douanes et du revenu du Canada des résultats de leurs renvois. » Les agents d'immigration peuvent utiliser cette information pour communiquer des directives qui donneront lieu à des renvois mieux fondés à partir de la ligne d'inspection primaire.

5.47 Depuis l'évaluation de 1992, nous avons constaté certaines améliorations. Après 1992, les agents de la ligne d'inspection primaire en poste dans les points d'entrée les plus importants ont, par exemple, commencé à avoir un certain accès à l'information que l'on trouve dans la base de données d'exécution de l'Immigration. En 2001-2002, l'Agence des douanes et du revenu du Canada a mis en œuvre un nouveau système qui donne accès aux agents de la ligne d'inspection primaire en poste dans les aéroports à cette base de données. Les agents des douanes utilisent aussi le système dans certains points d'entrée terrestres pour le traitement des voyageurs qui arrivent par autobus.

5.48 Recommandation. Citoyenneté et Immigration Canada ainsi que l'Agence des douanes et du revenu du Canada devraient mettre en place un mécanisme permettant de mesurer et d'évaluer régulièrement le rendement de la ligne d'inspection primaire.

Réponse du Ministère. Le Ministère et l'Agence sont tous les deux d'accord avec la recommandation. Nous négocions actuellement en vue de conclure un protocole d'entente renouvelé, qui comprendra un mécanisme servant à mesurer et à évaluer de façon régulière le rendement de la ligne d'inspection primaire.

Le protocole d'entente doit être mis à jour

5.49 En dépit de nombreuses observations formulées par les vérificateurs au cours des 15 dernières années, Citoyenneté et Immigration Canada et l'Agence des douanes et du revenu du Canada n'ont pas mis à jour le protocole d'entente qu'ils ont conclu en 1983. L'actuel protocole régit les activités de la ligne d'inspection primaire menées par l'Agence des douanes et du revenu du Canada au nom d'Immigration, mais les pratiques ont changé depuis 1983. Plusieurs vérifications antérieures ont permis de mettre au jour les lacunes de l'entente (voir la pièce 5.5). En dépit des efforts considérables déployés par les deux organisations et des consultations menées entre elles, le protocole révisé de 2001 n'est toujours pas signé. Étant donné le rôle essentiel de la ligne d'inspection primaire dans la fonction de contrôle d'Immigration, nous considérons que l'absence de résultats à cet égard est grave.

5.50 Il est essentiel de se doter d'un protocole d'entente mis à jour qui établirait les attentes et les responsabilités, de sorte que la ligne d'inspection primaire fonctionne efficacement aux fins de l'immigration. Ce protocole pourrait également prévoir un processus ayant pour objet de mesurer le rendement de la ligne d'inspection primaire. Le Ministère invoque l'absence de protocole d'entente à jour pour ne pas procéder à une autre évaluation de la ligne d'inspection primaire et de ses responsabilités quant à l'immigration. Un protocole d'entente à jour améliorerait le cadre de traitement des questions d'ordre opérationnel. Sans un tel protocole d'entente, les procédures continueront de varier d'un point d'entrée à l'autre et les agents ne pourront travailler aussi efficacement qu'ils le pourraient (voir la pièce 5.6).

Pièce 5.5 Nos observations antérieures sur la nécessité d'une entente à jour entre Citoyenneté et Immigration Canada et l'Agence des douanes et du revenu du Canada

Rapport	Constatation
1982, chapitre 7 — Programme d'immigration	<ul style="list-style-type: none"> Il n'y a aucune entente formelle entre les Douanes et l'Immigration visant à définir clairement les rôles, les responsabilités et les comptes à rendre concernant les activités menées à la ligne d'inspection primaire.
1985, chapitre 14 — Rapport de suivi et état d'avancement des recommandations formulées dans les chapitres de 1983 et 1982 — Programme d'immigration, 1982, chapitre 7	<ul style="list-style-type: none"> Une entente formelle a été conclue entre les Douanes et l'Immigration en 1983. Cette entente ne prévoit toutefois pas d'indicateurs de l'efficacité ni de normes de rendement.
1990, chapitre 12 — La gestion du Programme d'immigration	<ul style="list-style-type: none"> Le Protocole d'entente est incomplet. Il ne comprend pas : <ul style="list-style-type: none"> de définitions claires des mandats, des responsabilités et des comptes à rendre de chacune des parties; de mécanisme de surveillance de la conformité aux normes énoncées dans le Protocole d'entente.
1992, chapitre 3 – Suivi des recommandations formulées dans des rapports antérieurs — La gestion du Programme d'immigration, 1990, Chapitre 12	<ul style="list-style-type: none"> Peu de changements ont été apportés à l'entente interministérielle qui existait en 1990.
Avril 2000, chapitre 5 – Agence des douanes et du revenu du Canada — Les voyageurs arrivant au Canada : la gestion des risques aux points d'entrée	<ul style="list-style-type: none"> De façon périodique, les rapports entre les Douanes et l'Immigration ont été tendus à certains points d'entrée. La mise à jour du Protocole d'entente de 1983 prend beaucoup trop de temps.

5.51 Recommandation. Citoyenneté et Immigration Canada et l'Agence des douanes et du revenu du Canada devraient mettre à jour leur protocole d'entente afin :

- de décrire clairement les rôles et les responsabilités de l'un et de l'autre en matière de gestion de la frontière;
- de tenir compte des pratiques et des environnements opérationnels actuels;
- de prévoir l'établissement de normes de rendement et la mesure du rendement.

Pièce 5.6 L'absence d'un protocole d'entente à jour pose toujours des problèmes

L'information sur les voyageurs à qui l'entrée au Canada est refusée n'est pas toujours saisie dans la base de données sur l'immigration

Si un agent des douanes refuse de laisser entrer un voyageur au point d'entrée, ce voyageur peut se voir accorder la permission de retirer sa demande d'entrée au Canada. Dans ce cas, l'agent des douanes remplit le formulaire *Autorisation de quitter le Canada* au point d'entrée afin de consigner les antécédents quant au refus opposé à l'entrée au Canada. Ce refus doit être enregistré dans la base de données sur l'immigration, dans le Système de soutien des opérations des bureaux locaux, parce que certains voyageurs à qui l'entrée est refusée à un poste frontalier terrestre tentent à nouveau d'entrer au Canada par un autre point d'entrée. La saisie rapide dans la base de données sur l'immigration des refus par le passé d'un voyageur est donc essentielle pour empêcher l'entrée de personnes inadmissibles aux points d'entrée terrestres. Nous avons examiné ce processus dans les points d'entrée que nous avons visités et où l'on ne trouvait pas d'agents d'immigration, puis nous avons procédé à une vérification d'un petit échantillon de ces rapports afin de déterminer si l'information sur l'inadmissibilité du voyageur était communiquée au point d'entrée fournissant son soutien et promptement saisie dans le Système de soutien des opérations des bureaux locaux. Les données provenant de plus de la moitié de cet échantillon initial de documents, soit 4 sur 7, n'avaient pas été saisies dans la base de données sur l'immigration. D'autres recherches ont révélé que dans certains points d'entrée, les procédures visant à enregistrer cette information dans la base de données n'étaient pas uniformes et qu'elles étaient parfois floues. Nous avons porté cette question à l'attention de Citoyenneté et Immigration Canada et de l'Agence des douanes et du revenu du Canada en septembre 2002. La direction nous a dit qu'elle s'attaquerait à cette question. En décembre 2002, nous avons à nouveau fait des essais et constaté que ce problème perdurait. En janvier 2003, Citoyenneté et Immigration Canada a apporté la touche finale à des instructions visant à faire en sorte que l'information soit entrée dans le Système de soutien des opérations des bureaux locaux, puis les a envoyées à l'Agence des douanes et du revenu du Canada qui les a ensuite transmises aux bureaux des douanes.

L'information sur les motifs de renvoi des voyageurs n'est pas partagée

Dans la plupart des aéroports que nous avons visités, la raison d'un renvoi à Immigration n'était pas indiquée sur le bordereau de renvoi. Ainsi, l'agent d'immigration ne sait pas pourquoi un agent des douanes a renvoyé un voyageur et les renseignements précieux obtenus à la faveur de l'entrevue menée par l'agent des douanes sont, selon toute vraisemblance, perdus.

Réponse du Ministère. Le Ministère et l'Agence sont tous les deux d'accord avec la recommandation. Nous négocions actuellement en vue de conclure un protocole d'entente renouvelé qui :

- précisera les principaux rôles et responsabilités du Ministère et de l'Agence;
- tiendra compte des environnements opérationnels actuels et décrira de quelle manière les deux organismes collaboreront en vue de veiller à ce que les procédures opérationnelles soient mises en place et suivies;
- jettera les bases d'une approche conjointe en vue d'une amélioration continue fondée sur la collecte de données et d'information qui permettra aux deux organismes de déterminer l'efficacité du contrôle mené aux points d'entrée et d'apporter les modifications nécessaires dans le but de garantir l'efficacité des normes de rendement et leur suivi de façon permanente.

Nous accordons un niveau de priorité élevé à la finalisation et à la signature d'un protocole d'entente renouvelé.

Observation supplémentaire. À la suite de notre vérification, Citoyenneté et Immigration Canada et l'Agence des douanes et du revenu du Canada ont signé un protocole d'entente mis à jour.

Le Ministère ignore dans quelle mesure son processus d'examen secondaire contrôle efficacement l'accès au Canada

5.52 En 1994, le Ministère a évalué ses activités d'examen secondaire menées aux points d'entrée. Cette évaluation a permis de constater que les examens n'avaient un taux d'efficacité que de 50 p. 100 pour contrôler l'entrée des voyageurs inadmissibles. Les agents d'immigration se sont eux-mêmes dits moins efficaces pour détecter les personnes qui seraient inadmissibles parce qu'elles auraient commis des crimes, constitueraient une menace pour la sécurité de l'État ou pour la sécurité générale, ou qu'elles seraient coupables d'espionnage ou de crimes de guerre. La plupart des agents visés par l'évaluation ont dit qu'ils étaient tout particulièrement inefficaces pour détecter les faux documents de voyage. La direction a répondu qu'elle élaborerait des normes nationales ainsi qu'un système global de surveillance pour le processus d'examen secondaire mis en œuvre aux points d'entrée. Cela n'a pas été fait. Le Ministère n'a procédé à aucune évaluation du processus d'examen secondaire depuis 1994, et aucun n'est prévu.

5.53 Nous avons constaté que la surveillance des examens secondaires effectués par Immigration et la mesure du rendement étaient insuffisantes pour que les décisions des agents d'immigration sur l'admissibilité répondent toujours aux normes prévues en matière de qualité et d'uniformité. Aucun système formel d'assurance de la qualité n'est en place. Un tel système pourrait, par exemple, assurer la mise en œuvre de normes nationales pour la consignation de l'information et prévoir un examen des décisions à partir d'échantillons, afin de déterminer si elles ont été prises conformément aux politiques de fonctionnement du Ministère.

5.54 Recommandation. Citoyenneté et Immigration Canada devrait examiner régulièrement le rendement du processus d'examen secondaire.

Réponse du Ministère. Le Ministère est d'accord. Il explorera des options pour la mise en place d'un mécanisme d'examen du processus relatif au deuxième contrôle. Les objectifs visés sont l'évaluation conjointe de la ligne d'inspection primaire et du deuxième contrôle au moyen d'un processus d'examen combiné, et l'examen des mécanismes permettant de mieux informer les Douanes sur les résultats des renvois.

Citoyenneté et Immigration Canada ne recourt à aucune évaluation des risques pour orienter son travail aux points d'entrée

5.55 Le Ministère dispose de ressources limitées mais il a un vaste mandat. Il doit affecter ses ressources en se fondant sur la connaissance des risques existants et sur leur importance. Il détermine ensuite le meilleur moyen de réduire ces risques. Le Ministère ne fait aucune évaluation globale des risques afin de cerner et de réduire les risques liés à l'immigration aux points d'entrée.

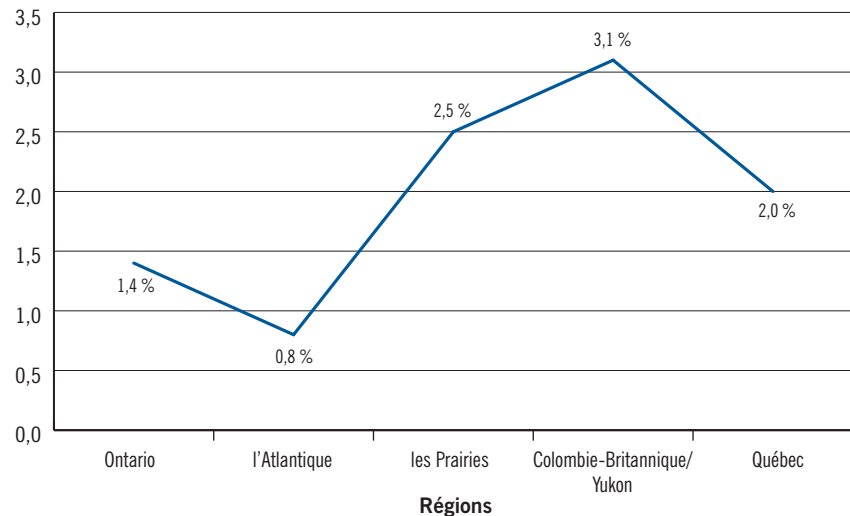
5.56 Des agents d'immigration ne sont présents qu'à 44 des 272 points d'entrée dotés de personnel et la plupart de ces 44 points n'ont pas d'agents d'immigration 24 heures par jour. Les points d'entrée où l'on ne trouve aucun de ces agents traitent environ 15 p. 100 du nombre total de passages. Il n'existe aucun cadre qui permettrait de déterminer quels points d'entrée devraient être dotés d'agents d'immigration.

5.57 En 1996, l'Agence des douanes et du revenu du Canada a commencé une évaluation nationale des risques aux points d'entrée en se fondant sur des facteurs tels que l'emplacement du point d'entrée et le type de trafic, les données touchant l'application des mesures douanières et la connaissance du point d'entrée et des possibilités d'infractions des douanes. On a attribué une note à chaque point d'entrée en fonction des facteurs définis puis on les a classés selon le niveau de risque. L'Agence a ensuite établi des profils de risques pour 229 points d'entrée et les a utilisés afin de déterminer le nombre de voyageurs que les agents des douanes devraient renvoyer à un examen secondaire des douanes. Citoyenneté et Immigration Canada n'utilise pas d'outil d'évaluation des risques de ce genre.

5.58 Nous avons relevé une différence importante entre les taux de renvoi effectués dans les points d'entrée terrestres où l'on trouve des agents d'immigration et les points d'entrée où aucun examen secondaire n'est possible sur les lieux — dans ce cas, « renvoi » signifie que les agents des douanes envoient le voyageur à un point où il y a un agent d'immigration ou procèdent à l'examen secondaire avec l'aide d'un agent d'immigration. En 2001-2002, le taux de renvoi dans les points d'entrée où l'on trouvait des agents d'immigration était de 2,56 p. 100 et passait à 1,14 p. 100 dans les points d'entrée où l'on n'en trouvait pas. Nous avons également observé d'importantes différences d'une région à l'autre quant aux taux de renvoi moyens dans les postes frontaliers terrestres (voir la pièce 5.7).

Pièce 5.7 Taux de renvois moyens à Immigration aux fins d'un examen secondaire, effectués par le personnel des Douanes à la ligne d'inspection primaire dans les postes frontaliers terrestres — 2001-2002

Taux de renvois



Source : Agence des douanes et du revenu du Canada

5.59 De plus, il existe d'importantes différences dans les taux de renvoi entre certains postes frontaliers terrestres situés à proximité les uns des autres. À titre d'exemple, au cours de 2001-2002 le long d'un tronçon de la frontière au Québec, le point d'entrée situé sur la route 223 avait un taux de renvoi cinq fois plus élevé que celui de la route 221 (4,9 p. 100 comparativement à 0,9 p. 100). La différence entre les taux de renvoi de ces deux points d'entrée est demeurée semblable au cours des dernières années. Bien que la direction locale d'Immigration était consciente de cette différence, elle n'a pas cherché activement à en connaître la cause. Citoyenneté et Immigration Canada n'analyse pas les taux de renvoi à l'échelle nationale ni à l'échelle régionale, et il n'est donc pas en mesure de déterminer si ces différences sont justifiées.

Les vérifications effectuées dans les ports maritimes sont peu nombreuses et non uniformes comparativement à celles réalisées à d'autres points d'entrée

5.60 Les voyageurs et les équipages arrivant à des points d'entrée maritimes ne se soumettent pas toujours au contrôle de la ligne d'inspection primaire, comme cela est exigé dans les points d'entrée terrestres et aériens. Les personnes qui arrivent à partir de paquebots de croisière le font régulièrement. Les transporteurs de vrac et les navires de charge sont ciblés de façon aléatoire tant par Citoyenneté et Immigration Canada que par l'Agence des douanes et du revenu du Canada. Immigration n'a qu'une capacité limitée de vérifier ces bateaux. À Vancouver et à Halifax, les agents d'immigration reçoivent les manifestes de l'équipage avant que les navires se mettent à quai, mais ils ne procèdent qu'à une vérification préalable limitée en utilisant cette information. Cette situation est principalement attribuable au manque de temps et aux faibles ressources consacrées à cette tâche.

S'il n'y a pas de vérification au point d'entrée, les personnes inadmissibles peuvent ne pas être identifiées. Les procédures en vigueur pour contrôler l'accès au Canada dans les ports maritimes varient considérablement. La plupart des interventions sont menées à la suite d'un incident tel que la découverte d'un passager clandestin. En janvier 2003, le gouvernement a annoncé l'affectation de nouveaux fonds à des projets de sécurité maritime. Ces fonds permettraient d'effectuer une surveillance accrue et un suivi du trafic maritime ainsi que la vérification des passagers et des équipages à bord des navires.

5.61 Recommandation. Citoyenneté et Immigration Canada devrait évaluer le niveau et le type de risques aux points d'entrée afin de pouvoir établir des objectifs quant au nombre de renvois que ses agents reçoivent de la ligne d'inspection primaire.

Réponse du Ministère. Le Ministère est d'accord. Il espère établir des normes nationales d'évaluation des risques aux points d'entrée de façon à permettre la réalisation d'une analyse appropriée des risques. Puisque le Ministère n'est représenté que dans 44 des 272 points d'entrée, il collaborera avec l'Agence des douanes et du revenu du Canada en vue d'incorporer une évaluation des risques liés à l'immigration dans son rapport annuel sur les risques aux points d'entrée. L'examen des risques de l'Agence pour cette année comporte déjà une composante immigration.

La formation donnée aux agents d'immigration présents aux points d'entrée accuse toujours certaines lacunes

5.62 La formation est essentielle pour doter le personnel de l'immigration des connaissances et des compétences nécessaires pour contrôler adéquatement l'accès au Canada dans les points d'entrée. Plusieurs cours standard permettent de former les agents qui s'occupent des voyageurs aux points d'entrée. Citoyenneté et Immigration Canada a élaboré une série de cours de base à l'intention des agents d'immigration qui procèdent à des examens secondaires.

5.63 Nous avons observé certaines lacunes quant à la formation des agents d'immigration présents aux points d'entrée :

- Les agents d'immigration ont dit qu'ils devaient recevoir plus fréquemment une formation plus poussée en matière de reconnaissance des faux documents.
- Aucun cours de recyclage n'est offert périodiquement aux agents d'immigration une fois qu'ils ont terminé les cours de base offerts par le Ministère.

De récentes initiatives ciblent les vols et les passagers susceptibles de poser des problèmes

5.64 La formation d'équipes d'intervention du débarquement est une initiative d'exécution de la loi menée par Immigration dans les grands aéroports. Ces équipes aident à identifier les voyageurs non munis des documents requis et elles les relient aux transporteurs aériens responsables.

Les agents d'immigration vérifient les documents de voyage des passagers dès leur arrivée ou à bord de l'avion avant que ceux-ci arrivent à la ligne d'inspection primaire. Ces équipes itinérantes procèdent également à des vérifications afin de déceler d'autres activités illégales des voyageurs telles que la destruction de documents ou la remise de faux documents à un accompagnateur ou à un passeur de voyageurs clandestins.

5.65 Les équipes aident à cibler les voyageurs à risque élevé (à savoir les passeurs de clandestins et les personnes arrivant sans les documents requis) et à procéder aux vérifications nécessaires avant qu'ils n'atteignent la ligne d'inspection primaire. Elles recueillent également des renseignements et permettent de mieux cibler les renvois à l'examen secondaire en déterminant les personnes devant faire l'objet d'un examen approfondi.

5.66 Lorsque de telles équipes sont déployées, on enregistre en général une augmentation du taux d'interception; il en est de même du taux de réussite quant à l'établissement du lien entre les voyageurs inadmissibles et les transporteurs. Il en résulte de meilleurs renseignements sur le mouvement des clandestins, de même qu'un plus grand nombre de saisies de passeports et de pénalités. En raison du recours à ces équipes, le nombre d'arrivants sans les papiers voulus qui n'ont pu être reliés à une compagnie aérienne a diminué depuis 1998 pour atteindre le niveau actuel, qui oscille autour de 15 p. 100.

5.67 Le projet Information préalable sur les voyageurs et dossier passager est mené conjointement par Citoyenneté et Immigration Canada et l'Agence des douanes et du revenu du Canada. Ce projet permet aux deux organisations de recevoir et d'examiner l'information sur les voyageurs avant leur arrivée au Canada. Il accroît ainsi la capacité du Canada de déceler et d'interrompre le mouvement illégal de personnes au Canada en procédant à des vérifications auprès des voyageurs à risque élevé ou des suspects avant qu'ils n'arrivent au pays. L'information préalable sur les voyageurs comprend le nom, la date de naissance, le sexe, le numéro de passeport et la nationalité du voyageur. Le dossier passager comprend des données plus détaillées, telles que l'itinéraire, le mode de paiement et les dates de réservation des billets. Le 7 octobre 2002, Immigration a commencé à recevoir les données de l'information préalable sur les voyageurs pour les vols internationaux en direction du Canada et à les vérifier en les comparant à celles contenues dans la base de données sur l'immigration. Le programme information dossier passager entrera en vigueur au début de 2003.

Permis ministériels — exceptions à la règle

5.68 Les permis de résident temporaire, connus auparavant sous le nom de permis ministériels, sont délivrés par le Ministre ou par des agents délégués aux personnes qui sont inadmissibles au Canada pour des raisons d'ordre technique, médical ou criminel. Dans la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, on trouve une disposition (qui existait également dans la *Loi sur l'immigration*) qui permet au Ministère d'autoriser une personne non admissible à entrer au Canada lorsque des raisons impérieuses le justifient. En 2000, le Ministère a délivré 3 989 permis ministériels et 3 994, en 2001.

5.69 Nous avons examiné un échantillon aléatoire de permis en nous fondant sur le Rapport annuel au Parlement du Ministère de 2001 portant sur les permis ministériels. Ce rapport indique le nombre de permis délivrés, classés selon l'article de l'ancienne *Loi sur l'immigration* en vertu duquel une personne était inadmissible. Notre sélection incluait des dossiers provenant du Canada et de missions à l'étranger. L'échantillon comportait un pourcentage plus élevé de permis pour lesquels nous avons considéré que le motif de l'inadmissibilité était plus sérieux.

5.70 Lors de notre examen, nous avons cherché à déterminer ce qui justifiait les décisions de délivrer des permis. Nous avons vérifié l'exactitude de la classification selon l'article aux termes duquel l'entrée avait été refusée, tel que cela a été montré dans le Rapport annuel au Parlement. Nous avons constaté que dans presque tous les cas, soit 97 p. 100, les dossiers indiquaient clairement la raison de l'inadmissibilité. Dans 20 p. 100 des cas toutefois, nous avons constaté que la raison de l'inadmissibilité était classée de façon incorrecte.

Les motifs justifiant la délivrance d'un permis doivent être mieux documentés

5.71 Nous avons examiné l'information appuyant la décision de délivrer un permis. Nous avons constaté dans les dossiers que la décision était bien documentée dans 60 p. 100 des cas. Pour les cas mettant en cause des personnes qui se sont vu refuser l'entrée en raison de crimes graves ou de problèmes liés à la sécurité, nous avons constaté que la décision était bien documentée dans les dossiers pour 51 p. 100 des cas.

5.72 Ces permis sont une exception autorisée par la *Loi*. Les manuels du Ministère indiquent que les agents doivent faire preuve « d'une grande précaution avant d'accorder un [permis ministériel] à un demandeur » et les raisons justifiant la délivrance d'un permis devraient être reprises dans le résumé du cas. Selon notre examen, le Ministère ne documente pas toujours les motifs qui l'ont amené à délivrer un permis.

Activités liées à l'application de la loi au Canada

5.73 Les activités ministérielles liées à l'application de la loi visent à gérer l'accès au Canada afin de préserver l'intégrité des programmes d'immigration et de protection des réfugiés et à protéger la santé et la sécurité des Canadiens. Les agents d'exécution de la loi en poste dans les régions font enquête sur des personnes qui sont au Canada illégalement, les détiennent et les renvoient.

Détention des personnes qui constituent une menace potentielle

5.74 Aux points d'entrée et dans les bureaux intérieurs de l'immigration, les agents d'immigration peuvent détenir des personnes qui ont contrevenu à la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*. Ils peuvent détenir une personne pour les raisons suivantes :

- elle représente un danger pour la population;
- il est peu probable qu'elle comparaitra pour une audition ou un renvoi hors du pays;
- l'agent ne peut établir son identité.

5.75 Selon le risque que présente l'individu et les installations disponibles dans la région, les personnes détenues demeurent dans les installations d'Immigration ou dans les installations provinciales ou territoriales (voir la pièce 5.8). Le Ministère a des installations de détention à Vancouver, à Toronto et à Montréal et a accès à 255 installations provinciales et autres.

5.76 Les détenus doivent faire l'objet d'un examen des motifs de détention devant la Commission de l'immigration et du statut du réfugié du Canada dans les 48 heures, puis dans les sept jours suivant la date de cet examen et tous les 30 jours par la suite s'ils n'ont pas été libérés entre-temps.

5.77 Citoyenneté et Immigration Canada a réalisé récemment deux études sur les détentions. En 2000, le Ministère a examiné ses pratiques en matière de détention en vigueur dans chaque région. L'examen a mis en lumière trois grandes préoccupations :

- l'espace réservé à la détention à Vancouver et à Toronto;
- la détention au même endroit de personnes en rapport avec l'immigration et de criminels, en particulier à Vancouver;
- les dépenses et les difficultés liées à la détention de personnes en raison des retards dans l'obtention des documents de voyage.

5.78 En 2002, l'étude a porté essentiellement sur la stratégie de détention. On recommandait d'adopter une stratégie en trois volets : s'attaquer de manière plus vigoureuse au problème des mesures de renvoi non exécutées; chercher activement des solutions de rechange à la détention; accorder la priorité à une meilleure compréhension des cas des détenus et exercer un suivi tout au long des étapes du processus de détention.

Pièce 5.8 Individus en détention

Exercice	Nombre de détenus	Nombre de jours de détention
Dans les installations de détention de Citoyenneté et Immigration Canada		
1999-2000	4 509	43 329
2000-2001	4 643	47 880
2001-2002	5 720	51 261
Dans les installations provinciales et autres		
1999-2000	3 712	88 094
2000-2001	4 143	88 500
2001-2002	3 822	89 941

Source : Citoyenneté et Immigration Canada

Application de la politique portant sur l'absence des pièces d'identité voulues

5.79 De plus en plus de ressortissants étrangers arrivent au Canada sans les documents voulus. La majorité sont des demandeurs du statut de réfugié. Certains n'ont pas les documents requis pour permettre de les identifier. Le Ministère en détient un certain nombre, mais ne pouvait pas dire combien.

5.80 En octobre 2001, le Ministère a établi, dans les points d'entrée, un processus d'interrogatoire approfondi pour les demandeurs du statut de réfugié afin de déterminer leur identité et de permettre les contrôles de sécurité et les vérifications judiciaires. Les responsables du Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS) sont disponibles au besoin pour interroger les demandeurs.

5.81 Les agents en poste dans les points d'entrée et les bureaux intérieurs au Canada ont affirmé bien comprendre leurs responsabilités aux termes de la *Loi* mais ne pas savoir clairement dans quelle mesure le Ministère souhaite appliquer la loi de façon stricte concernant les détentions liées à l'identité. À titre d'exemple, Vancouver applique la politique du Ministère pour détenir les personnes dont l'identité n'est pas clairement établie. Les agents détiennent les personnes qui ne sont pas munies de pièces d'identité jusqu'à ce que la charge de travail ultérieure liée à l'examen des motifs de détention devienne trop lourde. On réduit alors le nombre de détenus. De telles pratiques laissent les agents en poste aux points d'entrée et les agents d'exécution de la loi dans l'incertitude quant à la politique ministérielle. La région de l'Ontario détient également les gens sans pièce d'identité. La Région a ajouté des lits dans son installation — initialement jusqu'en mars 2003 — afin de détenir un plus grand nombre de personnes sans pièce d'identité. Le nombre de détenus est fonction du nombre de lits disponibles. Une récente évaluation a montré que 60 p. 100 des personnes détenues à des fins d'identification fournissaient par la suite des documents satisfaisants et étaient libérées. Le Ministère continue à enquêter sur l'identité des personnes qui sont encore détenues.

5.82 Dans l'étude de 2000, on recommandait que le Ministère élabore une stratégie nationale pour la détention des demandeurs du statut de réfugié non munis des documents voulus. Dans l'étude de 2002, on recommandait d'adopter une stratégie prévoyant le suivi, sur une période de 12 mois, des détentions attribuables à l'absence des pièces d'identité voulues. Au moment de notre vérification, Citoyenneté et Immigration Canada n'avait pas encore élaboré de stratégie.

5.83 **Recommandation.** Le Ministère devrait effectuer un suivi de l'application de sa politique sur la détention de personnes non munies de pièces d'identité afin d'en vérifier l'uniformité.

Réponse du Ministère. À la suite des éclaircissements obtenus en ce qui concerne certains aspects de cette politique plus tôt au cours de l'année, le Ministère croit que la politique est appliquée de façon uniforme. Le Ministère continuera de surveiller l'application de la politique pour en garantir l'uniformité.

5.84 Les frais liés à la détention et les places disponibles dans les installations pèsent lourdement sur la capacité de Citoyenneté et Immigration Canada de détenir des personnes. Le Ministère utilise ses propres installations pour un nombre élevé de jours de détention. En 2001-2002, le Ministère a détenu des gens dans ses propres installations pendant 51 261 jours (voir la pièce 5.8), ce qui a coûté 10,5 millions de dollars.

5.85 Dans les trois régions que nous avons visitées, les installations d'Immigration sont très différentes. Toutefois, les mandats de ces régions et les conditions qui y règnent sont très semblables. Vancouver dispose d'une installation de 24 lits pour un séjour maximal de 72 heures. Toronto a 130 lits à sa disposition pour des séjours de courte ou de longue durée. Montréal a une installation de 160 lits pour des séjours de courte ou de longue durée, y compris 72 places style dortoir utilisées pendant les périodes où la demande est très forte. La capacité est limitée compte tenu des aspects physiques des installations et des coûts de fonctionnement. Dans les régions de l'Ontario et du Québec, les installations fonctionnent presque à pleine capacité. Dans les trois régions, les coûts liés au fonctionnement des installations et à l'achat de places dans les installations provinciales et autres dépassent souvent le total des budgets alloués pour tous les types d'installations.

5.86 Dans la région de l'Ontario, le Ministère a eu recours au Programme de cautionnement de Toronto afin de résoudre une partie de ses problèmes de capacité de détention et de budget. Le personnel du Programme supervise certaines personnes qui autrement seraient détenues. En 2001-2002, 191 personnes ont été supervisées dans le cadre de ce programme, dont neuf ont fini par manquer à l'appel. En recourant à ce programme, le Ministère réduit ses frais de détention mais ne peut calculer en toute exactitude le montant des économies ainsi réalisées.

5.87 Dans l'étude menée en 2000, on a indiqué que l'espace réservé à la détention était une préoccupation majeure à Vancouver et à Toronto; les agents qui y sont présents, en particulier dans les points d'entrée, ont mis en lumière les difficultés qui se posent lorsqu'il faut envisager la détention. L'étude réalisée en 2002 faisait remarquer que les installations d'Immigration devraient, à tout le moins, être dotées d'une capacité minimale de détention, d'un bout à l'autre du pays, pour les non-criminels.

5.88 Dans la région de l'Ontario, les installations ont plusieurs fois été remplies à pleine capacité au cours des dernières années et les agents ont reçu pour instruction de choisir soigneusement les personnes à détenir et d'envisager des solutions de rechange à la détention. Le nombre accru de détentions pour absence de pièces d'identité et le processus d'évaluation des risques avant le renvoi ont exercé des pressions sur la capacité des installations de détention. L'évaluation des risques avant le renvoi permet aux gens d'en appeler d'une mesure de renvoi s'ils croient qu'ils seraient en danger s'ils retournaient dans leur pays d'origine. Le Ministère peut décider de détenir des personnes jusqu'à ce qu'il puisse procéder à une audience de leur appel.

5.89 Nous craignons que l'insuffisance de places de détention disponibles et les budgets serrés n'influent sur les décisions touchant la détention. La capacité des agents d'immigration de détenir des personnes au besoin est une mesure de contrôle essentielle du programme d'exécution de la loi.

5.90 À l'été 2002, le Ministère a rédigé le document intitulé « Normes nationales et plan de contrôle : réglementation et exploitation des centres de détention de CIC ». Au moment de nos visites dans les régions, on n'avait pas encore commencé à utiliser ces normes pour la surveillance et aucun rapport de suivi n'était disponible. Toutefois, les gestionnaires présents dans les trois installations nous ont dit qu'il fallait améliorer certains aspects afin de se conformer aux normes nationales.

Renvois en temps opportun et respect des garanties juridiques

5.91 Au Canada, le personnel affecté à l'application de la loi, qui mène des enquêtes et exécute des renvois, a pour mission de renvoyer promptement les individus qui sont ici illégalement. Ces mesures doivent être prises de façon sûre et efficace tout en veillant au respect des garanties juridiques de la personne.

5.92 Les agents prennent des mesures de renvoi hors du pays par suite d'examen effectués aux points d'entrée, d'enquêtes, d'audiences et d'appels ainsi que de renvois de la part de la police ou des services correctionnels. Le processus de renvoi ne peut être amorcé que lorsqu'une mesure de renvoi prend effet ou est exécutoire. Cela signifie qu'une personne a soit renoncé à certains droits découlant de la loi soit épuisé toutes ses garanties juridiques et qu'elle ne peut pas demeurer au Canada.

5.93 Les agents d'exécution de la loi veillent à l'application des mesures de renvoi une fois que tous les obstacles au renvoi ont été éliminés, et ils accompagnent les personnes pendant leur déportation au besoin. Ils ne peuvent renvoyer une personne tant que ses garanties juridiques lui permettent de demeurer au Canada. L'ordre de priorité des cas de renvoi est, de façon caractéristique, établi conformément au degré de menace perçue pour la santé et la sécurité de la population canadienne. Les personnes faisant l'objet de condamnations au criminel ou qui représentent une menace pour la sécurité du Canada sont traitées de façon prioritaire par rapport aux demandeurs à qui on refuse le statut de réfugié et aux personnes dont le séjour est prolongé sans autorisation.

5.94 Les détails juridiques des renvois font qu'il est difficile pour le Ministère de procéder aux renvois d'une manière prompte et efficace. Les retards — qui peuvent être de plusieurs années — peuvent être attribuables aux sursis à l'exécution de la mesure de renvoi ordonnés par un tribunal, à une incarcération en raison d'accusations au criminel au Canada ou à des suspensions temporaires des renvois par le Ministre vers des pays où il y a de façon générale risque pour la sécurité des personnes.

5.95 L'obtention des documents de voyage pour une personne que l'Immigration désire renvoyer représente l'un des défis les plus importants après que celle-ci ait épuisé toutes les réclamations fondées en droit de

demeurer au Canada. En 2000, le Ministère a estimé que près de 60 p. 100 de tous les demandeurs du statut de réfugié étaient arrivés sans papier ou munis de faux documents. Bien que le Ministère continue de négocier des ententes de renvoi avec plusieurs pays, ces ententes ne garantissent pas l'exécution rapide des renvois. Citoyenneté et Immigration Canada doit obtenir un passeport ou un visa pour ces personnes afin qu'elles puissent se déplacer et tant les personnes que les pays de destination peuvent parfois ne pas collaborer.

5.96 Une fois que le Ministère a la certitude que toutes les réclamations fondées en droit ont été épuisées, un agent d'immigration interroge la personne afin de déterminer :

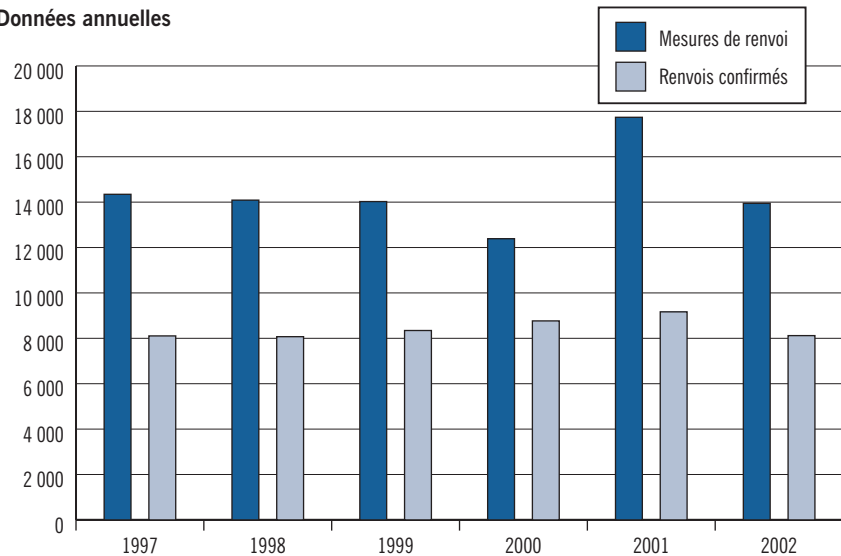
- si elle a besoin d'un accompagnateur,
- si elle doit être détenue jusqu'à la date de renvoi,
- si elle quittera le pays volontairement.

5.97 Les actions en justice peuvent occasionner d'importants délais. Entre-temps, la situation d'une personne peut changer soudainement. Par exemple, le renvoi a été décrété, mais un tribunal ordonne un sursis d'exécution ou il est décidé de procéder à une enquête plus approfondie.

5.98 Une étude menée en 1998 par la région du Québec a indiqué que 75 p. 100 des renvois réussis ont été exécutés dans les quatre mois qui ont suivi la décision ou l'événement ayant amorcé l'étape du renvoi. Lorsque les renvois n'étaient pas exécutés dans ce délai, le traitement des cas a été beaucoup plus long et le taux d'échec a augmenté. Dans cette étude, on faisait également remarquer que 44,8 p. 100 des personnes faisant l'objet d'un renvoi s'étaient cachées et que leur statut n'était pas connu. Nous n'avons pris connaissance d'aucune autre étude faisant le suivi des cas de renvois et de leur durée tout au long des diverses étapes prévues par le système.

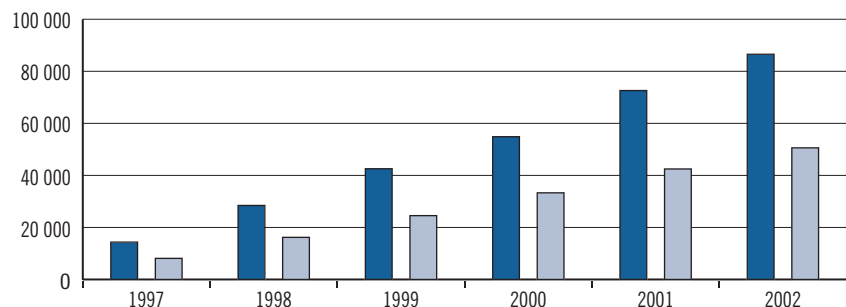
Il y a eu croissance de l'écart entre le nombre de mesures de renvoi et celui des renvois confirmés

5.99 Au cours des six dernières années, le Ministère a renvoyé en moyenne 8 400 personnes par année (voir la pièce 5.9). En 2002, quelque 8 100 personnes ont fait l'objet d'un renvoi. L'écart entre le nombre de mesures de renvoi prises et celui des renvois confirmés a augmenté d'environ 36 000 au cours des six dernières années. Cela ne signifie pas nécessairement que toutes ces personnes demeurent illégalement au Canada. Certaines peuvent par exemple avoir quitté volontairement le pays sans avoir signalé leur départ. Il est impossible de vérifier tous les départs parce que le Canada ne dispose pas de mécanisme de contrôle à la sortie. On s'attend à ce qu'une personne qui est renvoyée confirme elle-même l'exécution de la mesure de renvoi à un point d'entrée et à ce que ce soit l'agent d'immigration qui le fasse lorsqu'il accompagne une personne. Citoyenneté et Immigration Canada ne dispose pas de données pour l'ensemble du pays quant aux mesures de renvoi qui ne sont pas exécutées en raison des retards dans l'obtention des documents de voyage ou parce que le Canada a temporairement cessé de renvoyer des personnes dans certains pays.

Pièce 5.9 Nombre de mesures de renvoi et de renvois confirmés**Données annuelles**

Note : Ces chiffres ne comprennent pas les mesures de renvoi conditionnel, par exemple, les demandeurs du statut de réfugié qui attendent une audience ou une décision de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada.

Source : Citoyenneté et Immigration Canada

Données cumulatives

Notes :

1. Ces chiffres ne comprennent pas les mesures de renvoi conditionnel, par exemple, les demandeurs du statut de réfugié qui attendent une audience ou une décision de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada.
2. Il n'existe de totaux cumulatifs qu'à partir de 1997.

Source : Citoyenneté et Immigration Canada

5.100 Les activités d'exécution de la loi accusent un retard croissant attribuable en grande partie aux mesures de renvoi en suspens. Dans les trois grands bureaux d'exécution de la loi, on nous a indiqué qu'il existe environ 11 000 enquêtes non assignées ou en attente d'assignation. De plus, la Commission de l'immigration et du statut du réfugié du Canada avait accumulé un retard de quelque 53 000 cas à la fin de décembre 2002. La Commission estime que par le passé, environ 45 p. 100 de ses décisions, en moyenne, se sont traduites par une annulation d'une mesure de renvoi. Le Ministère peut donc calculer qu'il devra bientôt traiter le cas d'environ

29 000 autres personnes maintenant au Canada. À la lumière de l'écart croissant entre le nombre de mesures de renvoi prises et le nombre de renvois confirmés, nous nous préoccupons du fait que Citoyenneté et Immigration Canada n'a pas analysé la façon dont il s'y prendra pour réduire les retards qui s'accumulent au chapitre des enquêtes et des renvois.

5.101 Le Ministère tente d'accroître son efficacité dans le traitement des renvois en collaborant avec d'autres instances. En décembre 2002, il a signé un nouvel accord-cadre sur la politique nationale avec la GRC afin de mettre en place des équipes intégrées d'exécution de la loi à Vancouver, à Toronto et à Montréal. Ces équipes sont déjà à l'œuvre à Vancouver et à Montréal et on prévoit que l'équipe de Toronto le sera en 2003-2004. Le mandat de ces équipes consiste en partie à examiner les cas de mandat délivré par Immigration qui sont en suspens, dont la plupart sont des renvois et d'établir les priorités à cet égard. À l'échelle internationale, le Ministère a commencé à collaborer avec les États-Unis dans le cadre des activités de renvoi en ayant recours à des vols nolisés. Certains de ces renvois ont mis en cause des individus représentant un risque élevé et qui ne pouvaient être renvoyés facilement sur des vols réguliers.

Il y a une différence inexpiquée entre le nombre de mesures de renvoi non exécutées et le nombre de mandats d'arrestation en suspens

5.102 Les agents d'immigration peuvent entrer un mandat d'arrestation dans le Système de soutien des opérations des bureaux locaux lorsqu'une mesure de renvoi exécutoire est prise à l'encontre d'une personne si :

- elle ne se présente pas à une audience ou à un interrogatoire;
- le Ministère ne reçoit pas de confirmation de son départ.

5.103 Par l'entremise du Centre d'information de la police canadienne de la GRC, ce système permet aux corps policiers d'obtenir de l'information sur des individus pour lesquels des mandats d'immigration n'ont pas encore été exécutés. Le mandat est la principale méthode utilisée pour alerter la police ou les agents d'immigration afin qu'ils arrêtent un individu.

5.104 Tel que noté auparavant, environ 36 000 mesures de renvoi n'ont pas été exécutées au cours des six dernières années. Le Système de soutien des opérations des bureaux locaux fait état quelque 30 000 mandats d'arrestation en suspens, dont certains remontent à des dates antérieures à 1997. Dans le cas de certaines mesures de renvoi non exécutées en raison, par exemple, d'une suspension temporaire de mesures de renvoi vers certains pays, le Ministère n'a pas entré de mandat d'arrestation dans le Système. Toutefois, nous sommes préoccupés par le fait que l'écart entre le nombre de mesures de renvoi non exécutées et le nombre de mandats d'arrestation dans le Système puisse signifier que des mandats qui auraient dû être saisis dans le Système ne l'ont pas été. Le Ministère n'a pas rapproché les nombres.

5.105 **Immigration n'exerce qu'un faible contrôle pour s'assurer que les personnes concernées se présentent lors du départ prévu ou à l'entrevue avant le renvoi.** Une fois qu'une mesure de renvoi devient exécutoire, le Ministère mène une entrevue avant le renvoi. En 2000, le Ministère a estimé

que 50 p. 100 des personnes pour lesquelles un renvoi avait été prévu ne s'étaient pas présentées lors du départ prévu ou à l'entrevue avant le renvoi. La *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* permet aux agents de détenir un individu s'ils croient que la personne pourrait ne pas se présenter. Le pourcentage élevé de personnes qui ne se présentent pas indique que le Ministère doit mieux évaluer, consigner et gérer le risque que les personnes ne se présentent pas à l'entrevue ou lors du départ. Le défaut de se présenter coûte beaucoup d'argent et de temps au Ministère puisque de nouvelles dispositions de renvoi doivent être prises et qu'une recherche doit être effectuée afin de retrouver la personne manquant à l'appel.

5.106 Dans certains bureaux, les gestionnaires essaient de nouvelles méthodes afin de rattraper le retard grandissant dans le traitement des renvois (voir ci-dessous l'étude de cas intitulée « Rattraper le retard quant à l'exécution des mesures de renvoi »).

5.107 Recommandation. Le Ministère devrait améliorer le suivi des cas de renvoi. Il devrait accorder un degré de priorité plus élevé à la diminution du retard dans le traitement des cas de renvoi.

Rattraper le retard quant à l'exécution des mesures de renvoi

Groupes de travail intégrés

En 1994, Citoyenneté et Immigration Canada et la GRC ont créé des groupes de travail intégrés à Montréal, à Toronto et à Vancouver afin qu'ils enquêtent sur les personnes ayant de graves antécédents criminels et qu'ils s'occupent de leur renvoi. Le groupe de travail de Toronto est toujours à l'œuvre mais ceux de Montréal et de Vancouver ont cessé leurs activités peu après les avoir commencées.

Projet visant les demandeurs du statut de réfugié éconduits

En janvier 2000, le Centre de détention du Grand Toronto a lancé un projet visant les demandeurs du statut de réfugié éconduits afin d'accélérer leur renvoi du Canada. Peu après le rejet d'une demande par la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada, les agents d'immigration rencontrent les demandeurs qui peuvent quitter le pays et ils les encouragent à le faire. Les prestataires d'aide sociale ont la priorité. Au début, le Ministère offrait de payer le billet d'avion du demandeur, mais dans le cadre de ce projet, on ne le fait maintenant que lorsque cela est nécessaire.

Le nombre de renvois de demandeurs éconduits exécutés par le Centre de détention du Grand Toronto était de 725 en 2000-2001 et de 1 354 en 2001-2002. Environ 60 p. 100 des demandeurs ont quitté volontairement le pays après leur entrevue personnelle. Une enquête de suivi menée promptement s'est traduite par 20 p. 100 de départs de plus. Environ 80 p. 100 des personnes faisant l'objet d'un renvoi ont donc quitté le Canada. Ces départs volontaires ont fait en sorte que le Ministère n'a pas été obligé de mener des enquêtes et de procéder à des renvois, ce qui est long et coûteux.

En raison d'un manque de ressources, le Centre a dû mettre un frein à ce projet. Le nombre d'agents affectés au projet est passé de dix à cinq. Le Centre prévoit qu'il ne sera plus en mesure d'assumer sa charge de travail.

La région de la Colombie-Britannique et du Yukon a lancé un projet analogue, lequel s'est traduit par des résultats comparables. La région a dû également mettre un frein à ce projet.

Réponse du Ministère. Le Ministère est d'accord. Des progrès considérables ont été réalisés à la suite de la mise en œuvre du Système de gestion nationale des cas (SGNC) dans les bureaux d'exécution de la loi du Ministère partout au Canada. Le SGNC améliorera la capacité du Ministère d'effectuer électroniquement le suivi des cas de renvoi. La mise en œuvre du SGNC dans tous les bureaux d'exécution de la loi du Ministère est presque terminée. En effet, dans les trois bureaux qui restent (sur 36), la mise en œuvre du Système est prévue pour juin 2003.

On a besoin d'information en plus grande quantité et de meilleure qualité

D'autres améliorations doivent être apportées au principal système de soutien

5.108 Dans le chapitre 25 de notre rapport de 1997, « Le traitement des revendications du statut de réfugié », nous avons fait remarquer que le Ministère ne disposait pas de suffisamment d'information pour gérer adéquatement les renvois. Nous avons également fait remarquer que le Ministère reconnaissait que le Système de soutien des opérations des bureaux locaux ne fournissait pas les informations de gestion requises ni n'avait la capacité de suivi des cas nécessaire aux fins du programme d'exécution de la loi. Les régions géraient leurs charges de travail au moyen de leurs propres systèmes. En 1999, le Ministère a commencé à utiliser le Système de gestion nationale des cas afin d'aider les agents à effectuer un suivi quant au nombre de cas. À la suite de nombreux problèmes, il y a eu restructuration du système à l'automne 2001 et il constitue aujourd'hui un outil de suivi électronique précieux qui améliore considérablement la capacité des agents de gérer les cas d'exécution de la loi. D'autres améliorations doivent toutefois y être apportées afin qu'il satisfasse au concept initial de système national. À la fin de septembre 2002, seulement 24 des 36 bureaux d'immigration du Canada utilisaient le Système de gestion nationale des cas. Le Ministère ne peut donc actuellement produire de rapports nationaux et les autres capacités d'établissement des rapports sont très limitées.

5.109 Le Système de soutien des opérations des bureaux locaux n'est pas entièrement relié au Système de gestion nationale des cas. Aussi les agents doivent-ils entrer certaines données deux fois aux fins des mesures d'exécution. Il n'existe pas encore de programme d'assurance de la qualité de la gestion des données qui, par exemple :

- établirait des normes nationales pour la saisie de l'information relative aux cas;
- établirait des mesures de contrôle de la qualité afin d'assurer l'exactitude des données.

5.110 En janvier 2003, le Ministère a approuvé d'autres fonds en vue de la mise en place du Système de gestion nationale des cas dans l'ensemble des bureaux. Le Ministère a affecté également des fonds au soutien continu du Système de gestion nationale des cas pour les utilisateurs et il envisage d'utiliser des fonds du budget de la sécurité publique et de la lutte antiterroriste afin de lancer un programme de gestion des données et de le soutenir.

5.111 Nous faisons remarquer que Citoyenneté et Immigration Canada prévoit mettre en œuvre d'ici 2005 le Système mondial de gestion des cas qui remplacera ses trois principaux systèmes de gestion des opérations (le Système de gestion nationale des cas, le Système de soutien des opérations des bureaux locaux et le Système de traitement informatisé des dossiers d'immigration). Ce projet accuse un certain retard en raison des lenteurs quant au choix de l'entrepreneur. Le Ministère a classé le projet comme étant à risque élevé étant donné sa taille, sa nature et sa complexité.

5.112 Recommandation. Le Ministère devrait améliorer la capacité du Système de gestion nationale des cas et l'intégrité de ses données.

Réponse du Ministère. Le Ministère est d'accord et travaille à l'élaboration d'un cadre de gestion des données contenues dans le Système de gestion nationale des cas et éventuellement dans le Système mondial de gestion des cas. Ce cadre comprendra des procédures normalisées de fonctionnement et des mesures de suivi, de contrôle de la qualité et de mesure du rendement, tant à l'échelon national qu'à l'échelon régional. Une fois achevé, le cadre permettra de garantir une meilleure intégrité des données.

5.113 Les gestionnaires de Citoyenneté et Immigration Canada n'utilisent pas de façon systématique certaines informations clés pour gérer le programme d'exécution de la loi. Nous avons constaté que dans certains cas le Ministère n'avait produit certains renseignements clés qu'après que nous les eussions demandés aux fins de notre vérification — par exemple, le nombre de mesures de renvoi à exécuter et le nombre d'agents d'exécution de la loi actifs et leurs charges de travail. Dans un autre cas, le Ministère n'a pas été en mesure de nous indiquer le nombre de personnes détenues à des fins d'identification.

5.114 La prise de décisions éclairées dépend de la qualité de l'information disponible et de son utilisation. Selon nous, les gestionnaires du Ministère doivent tirer un meilleur parti de l'information touchant le rendement qui est disponible dans le Système de gestion nationale des cas. Le Ministère doit également améliorer la qualité de l'information afin de mieux gérer le programme d'exécution de la loi.

5.115 Bon nombre de nos observations avaient été faites également dans nos rapports précédents. Dans le chapitre 15 de notre rapport de 1990, « Contrôle et exécution de la loi », nous avons fait observer que :

- Les ententes interministérielles en vigueur ne traitaient pas toujours des responsabilités et de la responsabilisation pour certaines activités d'immigration importantes.
- Les agents des douanes qui sont assignés à la ligne d'inspection primaire ne disposaient pas d'un système de mesure du rendement pour les questions d'immigration. Aussi, les agents d'immigration ne communiquaient que peu de renseignements aux agents affectés à la ligne d'inspection primaire.
- Le retard des enquêtes était important.

- La majorité des mesures de renvoi touchant les demandeurs éconduits n'avaient pas été exécutées.

5.116 Dans le chapitre 25 de notre rapport de 1997, « Le traitement des revendications du statut de réfugié », nous avons fait observer que le Ministère avait beaucoup de difficulté à exécuter les renvois.

5.117 En décembre 2001, le Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration a publié un rapport sur les activités d'Immigration en matière de contrôle à la frontière. Le Comité a recommandé d'apporter de nombreuses améliorations dans les domaines de la coopération et de la coordination entre le Canada et les États-Unis, des **interceptions** à l'étranger, des activités menées aux points d'entrée du Canada et des ressources et de la technologie utilisées aux fins du contrôle de l'accès au Canada. Bon nombre des observations du Comité permanent sont similaires à celles que nous formulons dans notre vérification. En mai 2002, le Ministère a publié sa réponse au rapport dans laquelle il décrivait bon nombre des mesures qu'il prenait pour améliorer le contrôle à la frontière.

Interceptions — Activités de contrôle qui empêchent les voyageurs illégaux et les criminels de se rendre au Canada.

Conclusion

5.118 Des pressions de plus en plus fortes sont exercées sur les activités d'application de la loi et elles accusent des retards. L'écart entre le nombre de mesures de renvoi prises et celui des renvois confirmés s'accroît. Les budgets et les installations prévus pour la détention sont des sujets de préoccupation pour le Ministère. Le retard croissant dans les activités d'application de la loi risque de compromettre l'intégrité d'une partie importante du programme d'immigration.

5.119 L'examen auquel nous avons procédé aux points d'entrée a mis en lumière des problèmes qui existent déjà depuis plusieurs années. À l'heure actuelle, le Ministère ne sait pas si l'Agence des douanes et du revenu du Canada exécute bien ses tâches liées à l'immigration ni dans quelle mesure le processus d'examen secondaire de l'Immigration fonctionne bien. Citoyenneté et Immigration Canada et l'Agence des douanes et du revenu du Canada doivent se doter d'une entente à jour qui prévoit des normes de rendement et un mécanisme d'évaluation et de mesure du rendement.

5.120 Dans les missions à l'étranger que nous avons visitées, nous avons constaté que le Ministère délivre des visas temporaires à partir de l'étranger conformément à la politique d'Immigration. Les agents de contrôle de l'immigration à l'étranger interceptent des voyageurs non munis des documents requis et le rôle de ces agents est élargi.

Réponse globale du Ministère. Citoyenneté et Immigration Canada reconnaît l'importance des observations faites par le Bureau du vérificateur général dans le chapitre. Nous sommes résolu à poursuivre sur la voie des améliorations entreprises par le biais de la nouvelle *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, des stratégies de gestion de la frontière, des stratégies de

sécurité axées sur le renseignement et des pratiques de gestion moderne renforcées.

Comme le rappelle la vérificatrice générale, la difficulté consiste à trouver l'équilibre entre la nécessité de faciliter l'entrée des visiteurs légitimes et celle, peu conciliable, d'empêcher l'entrée des personnes interdites de territoire au Canada. Les observations aideront le Ministère à améliorer ses activités d'exécution de la loi et de contrôle et à remplir ses objectifs en matière d'intégrité des programmes. Les mesures de renforcement prises dans le domaine de la gestion moderne grâce à la mise en place du cadre de gestion intégrée des risques formulé l'année dernière répondent aux observations faites par la vérificatrice générale dans ce chapitre et dans d'autres quant à la nécessité de déterminer systématiquement les risques et de mesurer le rendement.

Nous apprécions que la vérificatrice générale reconnaisse les progrès considérables réalisés par le Ministère dans plusieurs domaines clés, et plus particulièrement :

- La mise en œuvre réussie de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*. Le Ministère a fait (et continue de faire) des efforts considérables pour assurer le succès de la mise en œuvre de la loi.
- Le lancement, en 2002, de la nouvelle carte de résident permanent. La carte comporte de nombreux éléments de sécurité à la fine pointe de la technologie, et elle a été reconnue à l'échelle internationale comme l'une des meilleures cartes d'identité au monde.
- Le succès des négociations de l'Entente sur les tiers pays sûrs avec les États-Unis et sa signature. L'entente doit entrer en vigueur en 2003. Elle améliorera la gestion des demandes d'asile dans les deux pays.
- La mise en œuvre du programme d'information préalable sur les voyageurs à l'échelle nationale. Cette initiative conjointe de Citoyenneté et Immigration Canada et de l'Agence des douanes et du revenu du Canada aidera à identifier les voyageurs aériens qui représentent un risque élevé et qui peuvent constituer un danger pour la sécurité des Canadiens.
- La mise en place d'équipes d'intervention du débarquement pour accélérer le contrôle des passagers au débarquement.

Citoyenneté et Immigration Canada est tout à fait résolu à appliquer toutes les recommandations du rapport et estime que la relation avec l'Agence des douanes et du revenu du Canada est un élément crucial pour atteindre cet objectif. La haute direction projette, avec ses homologues de l'Agence, de conclure bientôt un protocole d'entente mis à jour. En plus de ces discussions, des plans sont actuellement formulés pour mettre en place les mécanismes recommandés afin d'évaluer de façon continue l'efficacité des processus d'examen à la ligne d'inspection primaire et au deuxième contrôle.

À propos de la vérification

Objectifs

Cette vérification visait à déterminer si Citoyenneté et Immigration Canada gère ses activités liées à l'application de la loi (ou exécution de la loi) et au contrôle de manière efficiente et efficace et ce, conformément à la politique canadienne d'immigration.

Étendue et méthode

Cette vérification portait sur les trois principaux endroits où des activités liées à l'application de la loi et au contrôle sont menées : dans les missions à l'étranger, aux points d'entrée officiels du Canada et dans les bureaux intérieurs.

Nous n'avons pas examiné un autre volet important des activités de Citoyenneté et Immigration Canada — à savoir la facilitation de l'arrivée de nouveaux venus au Canada et leur intégration à la société canadienne. Nous ne nous sommes pas penchés non plus sur les activités de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada.

En plus des discussions que nous avons eues avec le Ministère à l'Administration centrale nationale à Ottawa, nous avons visité des missions à Hong Kong et dans les villes suivantes : Vienne, New Delhi, Manille, New York, Accra, Londres, Singapour et Guatemala.

Nous avons visité divers points d'entrée

- dans les aéroports internationaux de Toronto (Pearson), Vancouver, Dorval, Halifax et Winnipeg;
- aux frontières terrestres à Douglas (Colombie-Britannique), à Emerson (Manitoba); à Prescott et à Fort Érié (Ontario); à Lacolle, à Hemmingford et à Dundee (Québec);
- à la gare Amtrak de Vancouver;
- dans le port de Vancouver, y compris le terminal des paquebots de croisière à la Place du Canada.

Dans les bureaux intérieurs, nous avons visité des bureaux de Citoyenneté et Immigration Canada situés

- à l'Administration centrale nationale,
- à l'Administration centrale régionale en Ontario, en Colombie-Britannique et au Yukon, dans les Prairies et dans les Territoires du Nord-Ouest, au Québec et dans la région de l'Atlantique,
- dans les centres d'exécution du Grand Toronto et de Vancouver,
- dans le bureau de district de Niagara.

Nous avons également visité des installations de détention à Vancouver, à Toronto et à Montréal.

Nous avons réalisé nos travaux en interrogeant le personnel, en examinant des dossiers et des rapports de la direction et en analysant des données.

Critères

Notre vérification était fondée sur les critères suivants :

- Les rôles et responsabilités prévus à l'intérieur de l'administration fédérale devraient faciliter la gestion efficace et efficiente du programme d'immigration.
- Les systèmes de soutien devraient fournir des renseignements en temps opportun afin que des décisions touchant l'admissibilité puissent être prises promptement.
- Le personnel devrait être formé adéquatement afin de pouvoir assumer les responsabilités qui lui sont assignées aux termes de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*.

- Le Ministère devrait disposer d'informations et de systèmes de suivi appropriés de façon à pouvoir surveiller le rendement du programme et évaluer la qualité et l'uniformité des décisions prises.
- L'organisation des activités et l'affectation des ressources devraient tenir compte des risques du programme et favoriser l'atteinte des objectifs du programme.

Équipe de vérification

Vérificateur général adjoint : Shahid Minto

Directeur principal : John Hitchinson

Directeurs : Paul Morse et Janet Jones

Darren Canning

Valerie Carey

Dusan Duvnjak

Dennis Fantinic

Johane Garneau

Geneviève Hivon

Vivien Kaye

Jennifer McLeod

Heather Miller

Suzanne Moorhead

Josée Paiement

Andy Wong

Pour obtenir de l'information, veuillez joindre le service des Communications, en composant le (613) 995-3708 ou le 1 888 761-5953 (sans frais).

Rapport de la vérificatrice générale du Canada à la Chambre des communes — Avril 2003

Table des matières principale

Message de la vérificatrice générale
Points saillants

- Chapitre 1** La gestion intégrée du risque
- Chapitre 2** La qualité de l'information financière
- Chapitre 3** La stratégie du Canada pour lutter contre le blanchiment d'argent
- Chapitre 4** Service correctionnel Canada — La réinsertion sociale des délinquantes
- Chapitre 5** Citoyenneté et Immigration Canada — L'application de la loi et le contrôle
- Chapitre 6** Aide du gouvernement fédéral accordée aux Premières nations — Le logement dans les réserves
- Chapitre 7** Défense nationale — La gérance environnementale des sites d'entraînement et d'essai militaires

