

Mémoire de
l'Association canadienne des avocats et avocates en
droit des réfugiés sur le PROJET DE LOI C-97
(LOI D'EXÉCUTION DU BUDGET)

Présenté au Comité sénatorial permanent des
affaires sociales, des sciences et de la technologie

Le 29 mai 2019

Contenu :

1. Introduction	3
2. Une législation qui a pour but de refuser des protections qui constituent un droit de la personne fondamental ne devrait pas être soumise dans le cadre d'un projet de loi omnibus.	3
3. Refuser l'accès au processus de détermination du statut de réfugié de la SPR à une personne qui a déjà soumis une demande aux États-Unis, au Royaume-Uni, en Australie ou en Nouvelle-Zélande est malavisé et injuste.	4
4. L'examen des risques avant renvoi (ERAR) n'est pas un substitut adéquat à une audience de la CISR	6
5. La nouvelle disposition d'irrecevabilité proposée est inconstitutionnelle	8
6. Le Parlement ne peut pas, et ne doit pas, préjuger de certaines catégories de demandes ou les déclarer non fondées sans entendre les faits individuels de ces demandes	9
7. Les demandeurs devraient avoir un accès égal à la protection, sans discrimination fondée sur le genre, l'orientation sexuelle ou l'identité sexuelle	9
8. Conclusion sur l'article 306 de la LEB	13
9. Il est irrationnel et injuste d'étendre l'interdiction de soumettre une demande d'ERAR ou une demande pour des motifs d'ordre humanitaire aux demandeurs d'asile qui demandent un contrôle judiciaire à la Cour fédérale	13
10. ANNEXE : Déclarations de demandeurs d'asile qui sont venus au Canada et pour lesquels on a conclu qu'ils devaient être protégés après le refus de leur demande d'asile aux États-Unis	15

1. Introduction

L'Association canadienne des avocats et avocates en droit des réfugiés (ACAADR) est une association nationale qui réunit plus de 365 avocats en exercice, chercheurs et étudiants en droit de l'ensemble du pays, dans le but d'éduquer la population et de défendre des enjeux juridiques qui ont trait aux droits de la personne des réfugiés, des demandeurs d'asile et des immigrants.

Nombre d'avocats et de professeurs spécialisés en droit des réfugiés et de l'immigration sont des membres chevronnés et compétents de l'ACAADR. Certains membres de l'ACAADR ont comparu à tous les paliers des cours fédérales, y compris la Cour suprême du Canada. Au cours des huit années qui ont suivi sa création, l'ACAADR a comparu en tant qu'intervenante dans 14 appels devant la Cour suprême du Canada portant sur des questions liées aux réfugiés et à l'immigration, et a obtenu le statut de partie représentant l'intérêt public dans plusieurs causes qui ont contesté avec succès la constitutionnalité des dispositions de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR). L'ACAADR a joué un rôle important en tant que partie à un litige qui s'est traduit par l'invalidation par la Cour fédérale du régime discriminatoire de pays d'origine désigné.

L'ACAADR s'oppose fermement aux modifications proposées à la LIPR contenues à la section 16 de la partie 4 du projet de loi C-97, la Loi d'exécution du budget (LEB).

2. Une législation qui a pour but de refuser des protections qui constituent un droit de la personne fondamentale ne devrait pas être soumise dans le cadre d'un projet de loi omnibus.

La LEB comprend un certain nombre de modifications de la LIPR qui soulèvent de graves préoccupations et doivent être examinées et débattues avant d'être soumises à un vote du Parlement. Les présentes audiences précipitées et extrêmement limitées du Comité sont totalement inadéquates et empêchent la législature d'exercer son devoir de surveillance démocratique.

Cette préoccupation ne peut être plus justifiée que dans le cas des modifications qui visent les réfugiés dans la LEB, et plus particulièrement la nouvelle disposition sur l'irrégularité à

l'article 306. Cette disposition s'en prend directement au système de détermination du statut de réfugié bien établi et extrêmement respecté du Canada. Elle va à l'encontre des principes de justice fondamentale et de non-discrimination garantis par la *Charte canadienne des droits et libertés* et reconnus explicitement par la Cour suprême du Canada.

Bien que l'ACAADR ait beaucoup à dire dans les pages qui suivent sur la mesure dans laquelle

cette disposition est malavisée, elle se doit de dénoncer d’abord la façon dont ces modifications ont été introduites et la précipitation avec laquelle elles seront mises en oeuvre.

Ce gouvernement a eu plus de trois ans pour examiner, avec les intervenants et les parlementaires, la meilleure façon de s’assurer que le système de détermination du statut de réfugié fonctionne avec efficacité et efficience pour assurer la protection de ceux qui en ont besoin. En effet, l’ACAADR et ses membres ont pris part à de nombreuses conversations et consultations sur la meilleure façon d’y arriver avec le ministre actuel et des ministres précédents d’Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada. De nombreuses options ont été proposées et étudiées, et des mémoires détaillés ont été soumis pour aider le gouvernement. À aucun moment, toutefois, la disposition relative à l’irrecevabilité contenue dans la LEB n’a été mentionnée ou étudiée avec l’ACAADR ou, à notre connaissance, avec d’autres intervenants canadiens.

Plutôt, cette modification jamais examinée est apparue dans le projet de loi d’exécution du budget, défendue non pas par le ministre d’IRCC, actuellement responsable de la protection des réfugiés, mais bien par le ministre de la Sécurité des frontières et de la Réduction de la criminalité organisée, **alors que la disposition relative à l’irrecevabilité n’a rien à voir avec la sécurité des frontières ou le crime organisé.**

Si le gouvernement a l’intention d’adopter une disposition comme celle qui porte sur l’irrecevabilité, l’ACAADR lui demande instamment, à tout le moins, de retirer cette disposition de la LEB et de soumettre un nouveau projet de loi autonome qui pourra être examiné, débattu, amélioré ou rejeté dans le cadre d’un processus démocratique. Il en va de même avec les autres modifications de la LIPR, qui ont été justifiées ou expliquées de façon inadéquate par le gouvernement et qui auront des impacts à long terme, mais inconsiderés sur les personnes vulnérables.

3. Refuser l’accès au processus de détermination du statut de réfugié de la SPR à une personne qui a déjà soumis une demande aux États-Unis, au Royaume-Uni, en Australie ou en Nouvelle-Zélande¹ est malavisé et injuste.

Les lois existantes du Canada interdisent *déjà* aux demandeurs d’asile qui ont obtenu l’asile dans un autre pays de faire entendre leur demande à la CISR. Si un demandeur a obtenu l’asile aux États-Unis, par exemple, nos lois exigent déjà qu’il retourne dans ce pays. Les modifications

¹ Alors que la nouvelle disposition relative à l’irrecevabilité ne s’appliquerait pour le moment qu’aux partenaires du « Groupe des cinq » du Canada, le Canada pourrait conclure des ententes de partage de renseignements avec n’importe quel autre pays. Cette disposition étendrait automatiquement l’interdiction relative à la CISR à toute personne ayant soumis une demande dans ce pays, sans examen par le Parlement, et sans aucune analyse quant à la fiabilité du programme d’asile de ce pays

proposées interdiraient aux demandeurs d’asile qui ont simplement « soumis une demande » dans un pays avec lequel le Canada a conclu une entente d’échange de renseignements de soumettre une demande à la CISR, sans même vérifier si cette demande *a fait ou non* l’objet d’une décision. En résultat, les changements proposés interdiront l’accès à la CISR à des personnes dont le besoin de protection n’a jamais été évalué ailleurs. Le gouvernement n’a pas réussi à justifier l’imposition d’une telle disposition, et il est en effet difficile de concevoir une justification qui respecterait le droit international des réfugiés ainsi que la *Charte*.

Contrairement à certains messages du gouvernement, il existe de nombreuses raisons légitimes pour lesquelles un réfugié peut décider de s’adresser au Canada pour obtenir la protection avant que sa demande ait été tranchée dans un autre pays. Par exemple, les États-Unis et l’Australie ont mis en place certaines des politiques de détention les plus radicales qui soient à l’égard des demandeurs d’asile. Les États-Unis détiennent des familles de réfugiés à grande échelle, et ont intentionnellement séparé des enfants réfugiés de leurs parents à la frontière sud. Même si les tribunaux américains ont déclaré illégal le programme de séparation des familles, l’administration américaine affirme qu’il faudra jusqu’à deux ans pour réunir nombre de ces familles – et certaines pourraient ne jamais être réunies². Les États-Unis mettent en oeuvre actuellement une politique de détention obligatoire pour les demandeurs d’asile³. L’Australie détient des demandeurs d’asile sur des îles au large des côtes du pays pendant des années, et les suicides y sont devenus courants⁴. Ces politiques sont *expressément conçues* pour obliger les demandeurs d’asile à abandonner leurs demandes et à quitter le pays. Il est cruel et injuste de punir des demandeurs d’asile simplement parce qu’ils demandent d’être protégés par le système plus humain du Canada, lequel respecte leurs droits.

Il convient aussi de souligner que les différences majeures entre le droit des réfugiés du Canada et celui des autres pays peuvent faire en sorte de rejeter des demandeurs à l’étranger même s’ils respectent la définition de réfugié au sens des lois du Canada et du droit international. Les femmes et les enfants qui fuient la violence familiale en sont un bon exemple. En 2018, le procureur général des États-Unis, Jeff Sessions, a statué que les femmes qui fuient la violence familiale – même si elles viennent d’un pays qui ne leur offre aucune protection contre un tel préjudice – n’étaient pas des réfugiées en vertu du droit américain⁵. Le Canada, à l’opposé, reconnaît la violence familiale comme une forme de persécution fondée sur le sexe depuis plus de deux décennies. Les modifications proposées à la LIPR ne tiennent pas compte de la faiblesse des lois américaines qui visent les réfugiés. Ainsi, une mère et une fille d’Arabie saoudite dont la demande fondée sur la violence familiale a été rejetée aux États-Unis ne pourraient être

² *New York Times*, « U.S. Says It Could Take 2 Years to Identify Up to Thousands of Separated Immigrant Families », 6 avril 2019.

³ *New York Times*, « In New Effort to Deter Migrants, Barr Withholds Bail to Asylum Seekers », 16 avril 2019.

⁴ *The Guardian*, « Self-harm and suicide worsening under Australian detention regime, report finds », 21 novembre 2018

⁵ *New York Times*, « Sessions Says Domestic and Gang Violence Are Not Grounds for Asylum », 11 juin 2018.

entendues par la CISR. Nous importons ainsi directement les politiques relatives aux réfugiés du président Trump au sein de nos lois.

4. L'examen des risques avant renvoi (ERAR) n'est pas un substitut adéquat à une audience de la CISR

En vertu des modifications proposées, les demandeurs d'asile à qui l'on interdit de soumettre leur demande à la CISR ne pourront que soumettre une demande d'examen des risques avant renvoi (ERAR).

La CISR est un tribunal indépendant. Dans presque toutes les demandes qui lui sont soumises, un demandeur d'asile :

- o a droit à une audience où il peut présenter des témoins, vérifier les preuves présentées par le gouvernement et rencontrer le décideur en personne;
- o peut interjeter appel d'un refus initial à la Section d'appel des réfugiés;
- o est automatiquement protégé contre l'expulsion pendant que le refus définitif est examiné par la Cour fédérale.

Les agents d'ERAR ne sont pas indépendants. Contrairement à une demande entendue par la CISR, dans le cadre d'une demande d'ERAR :

- o le décideur est un employé d'IRCC et non pas un décideur indépendant;
- o la demande est examinée sur papier, et ne prévoit aucun processus d'audience. Il n'existe aucune possibilité d'entrevue « de vive voix », qui n'est jamais accordée, et il manque des protections procédurales nécessaires;
- o il est impossible d'interjeter appel;
- o il n'existe aucune mesure de protection automatique contre l'expulsion le temps qu'un demandeur conteste une décision défavorable définitive devant la Cour fédérale.

Les lacunes de l'ERAR sont structurelles et établies par la loi. Aucun ajustement politique ne réglera le problème.

Mardi, le Comité permanent des finances de la Chambre des communes, agissant en partie sur une recommandation du Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration de la Chambre des communes, a adopté un amendement à l'art. 308 pour assurer des audiences orales à ceux

dont les demandes d'ERAR ne peuvent être acceptées sur papier. Cet amendement était conforme à un engagement pris par le ministre Blair lors de sa comparution devant la CIMM. Le ministre Blair s'est également engagé à renforcer le rôle des avocats lors de ces audiences. Aucune modification de ce type n'a été faite.

Bien que l'inclusion du droit à une audience dans la législation elle-même constitue une amélioration par rapport au premier projet de disposition, il ne suffit pas de rendre cette disposition acceptable.

Les audiences sur les ERAR, telles qu'elles se déroulent aujourd'hui, ne sont rien de plus que des interrogatoires oraux que les agents d'ERAR sont habilités à entreprendre et sont loin de respecter les normes des audiences de la CISR et les exigences de la justice naturelle. Les instructions opérationnelles aux agents d'ERAR indiquent explicitement que la dite « audience d'ERAR » n'est « pas un forum d'arbitrage de la demande », mais constitue simplement une occasion pour les agents d'ERAR de poser aux demandeurs toutes les questions qu'ils jugent pertinentes en l'espèce. Les demandeurs et leurs avocats ne sont pas autorisés à soulever de nouvelles questions ni à présenter de nouvelles preuves, sauf s'ils se rapportent à une question identifiée par l'agent. Les candidats ne peuvent pas appeler de témoins. Il n'existe pas de procédure de contre-interrogatoire des témoins, d'enregistrement de l'audience, d'obligation de prendre en compte les preuves fournies par le centre de recherche et de documentation de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, et il n'existe aucun appel fondé sur les faits et le droit de la cause.⁶

Le rôle du conseil est diminué de façon radicale : en vertu des règles actuelles, il a habituellement le droit d'observer seulement, et ne peut intervenir de soumettre des observations au nom de son client. Les décideurs du processus d'ERAR n'ont pas l'indépendance, l'expertise, les connaissances ou la formation des commissaires de la CISR.

Même si les représentants du gouvernement ont laissé entendre dans les médias qu'un processus d'« appel » serait établi pour les demandeurs d'ERAR refusés, la LIPR ne contient aucun droit d'appel comparable pour ces personnes, et aucun mécanisme ou tribunal pour entendre des « appels liés à l'ERAR ». La LEB ne contient pas non plus de dispositions visant la création d'un tel appel.⁷ La possibilité de demander l'autorisation de contrôle judiciaire devant la Cour fédérale ne remplace pas un appel légitime fondé sur les faits et le droit de la cause.

⁶ <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/corporate/publications-manuals/operational-bulletins-manuals/refugee-protection/removal-risk-assessment/applications-oral-hearings.html>; Immigration and Refugee Protection Regulations, s. 168.

⁷ En outre, l'expérience suggère que les promesses de ce genre doivent être accueillies avec scepticisme : lorsque le Parlement a créé un droit d'appel pour les demandeurs de la CISR déboutés en 2002, il a fallu tout de même une décennie pour que le gouvernement mette finalement sur pied la Section d'appel des réfugiés en 2012.

5. La nouvelle disposition d'irrecevabilité proposée est inconstitutionnelle

Les conséquences rattachées à une demande d'asile comptent parmi les plus graves auxquelles un décideur peut être confronté. Une décision erronée peut faire en sorte qu'une personne soit retournée dans son pays et victime de persécution, de torture ou de mort. Pour cette raison, la décision historique de la Cour suprême dans l'affaire *Singh* (1985) a établi que les demandeurs d'asile, en tant que « personnes » en vertu de la *Charte*, ont droit à la protection de l'article 7 de la *Charte*. Ainsi, chacun a droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne; il ne peut être porté atteinte à ce droit qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale.

Une audience complète devant un décideur indépendant est exigée en vertu de l'article 7 de la Charte et de la décision de la Cour suprême dans l'affaire Singh.

Avant le jugement de la Cour suprême dans l'affaire *Singh* (1985), les demandes d'asile étaient fondées sur une entrevue enregistrée avec un agent d'immigration, lequel était un employé direct du ministre. L'affaire *Singh* a établi que ce régime était injuste et inconstitutionnel en vertu de l'article 7 de la *Charte*. Le Parlement a par la suite répondu en créant les audiences relatives aux demandes d'asile devant la Section de la protection des réfugiés (« SPR ») de la Commission de l'immigration et du statut de réfugiés – un modèle qui non seulement respecte la *Charte*, mais est devenu un exemple phare pour les autres systèmes de protection des réfugiés.

Au coeur de ce qui fait du processus de la SPR un processus juste et conforme à la Charte, on retrouve le fait (i) qu'il s'agit d'un tribunal indépendant où des commissaires peuvent prendre des décisions concernant des questions de nature délicate, et parfois de vie ou de mort, sans influence politique du ministre, et (ii) qu'on ne peut refuser la protection à un demandeur d'asile sans lui avoir donné la possibilité d'une audience complète en personne, où il peut appeler des témoins, contre-interroger la preuve du gouvernement et être pleinement représenté par un avocat. Ces protections sont inscrites directement dans la LIPR pour assurer que le gouvernement les respecte.

La modification proposée en matière d'immigration nous ramène à la période qui a précédé l'affaire *Singh*. Elle n'accorde aux demandeurs d'asile qu'un accès au processus d'ERAR – lequel se voulait principalement un filet de sécurité pour les demandeurs qui avaient déjà été refusés par la SPR après une audience complète, et non pas un substitut de la SPR. Comme nous l'avons mentionné, le processus de demande d'ERAR ne comporte pratiquement aucune des protections de base du modèle de la SPR, et il est loin de respecter les exigences de justice fondamentale et d'équité de la procédure.

6. Le Parlement ne peut pas, et ne doit pas, préjuger de certaines catégories de demandes ou les déclarer non fondées sans entendre les faits individuels de ces demandes

Chaque dossier de demandeur d’asile est différent. Pour cette raison, en vertu de l’article 7 de la *Charte*, les demandeurs d’asile ont droit à une décision indépendante et impartiale de leur demande, rendue sur des faits uniques propres à leur cas. Les modifications de la LEB contreviennent à ce principe.

Comme nous l’avons vu en détail à la section précédente, il existe plusieurs raisons pour lesquelles un réfugié véritable peut se voir refuser la protection dans un autre pays, ou peut choisir de venir au Canada avant qu’une décision ait été rendue dans cette demande soumise précédemment. À l’heure actuelle, la CISR respecte chacun de ces demandeurs et prend en considération les explications de chacun concernant des actes commis dans le passé. Elle décide ensuite, après une audience complète, s’il s’agit de motifs qui justifient qu’on leur refuse la protection. Dans certains cas, elle conclut que les explications du demandeur sont convaincantes, dans d’autres cas elle les refuse.

La modification de la LEB, cependant, inscrit une catégorie de demandeurs dans la loi – ceux qui ont déjà soumis une demande d’asile dans un pays partenaire du Groupe des cinq – et préjuge de leur cas. En effet, pour le simple fait qu’ils ont déjà soumis une demande et rien d’autre, la modification de la LEB appose à ces demandeurs une étiquette de suspect, leur refuse l’accès à la CISR, puis les relègue à un processus d’ERAR, moins équitable et moins sûr. Un tel processus décisionnel en lot va totalement à l’encontre du système de détermination du statut de réfugié du Canada et de sa compréhension d’une audience équitable. Et il fait en sorte que l’agent d’ERAR amorce son évaluation de la demande avec comme point de départ le fait que le Parlement l’a désignée comme vraisemblablement non fondée. Cela va à l’encontre des principes d’équité les plus fondamentaux.

7. Les demandeurs devraient avoir un accès égal à la protection, sans discrimination fondée sur le genre, l’orientation sexuelle ou l’identité sexuelle

L’article 15 de la *Charte* garantit que « [l]a loi ne fait acception de personne et s’applique également à tous, et tous ont droit à la même protection et au même bénéfice de la loi indépendamment de toute discrimination ». Les cours fédérales ont continuellement établi que cette garantie d’égalité s’applique également à la façon dont le gouvernement traite les demandeurs d’asile au Canada.

La modification de la LEB aurait un impact disproportionné et discriminatoire sur les femmes et les LGBTQ+ qui demandent l’asile, et tout particulièrement ceux qui viennent des États-Unis :

Femmes

Les femmes et les enfants qui demandent l’asile au Canada après avoir demandé l’asile aux États- Unis parce qu’elles craignent la violence familiale dans leurs pays d’origine seront considérablement touchés par la nouvelle disposition relative à l’irrecevabilité. En 2018, le procureur général des États-Unis, Jeff Sessions, a établi un précédent juridique contraignant selon lequel une femme ne peut obtenir l’asile au motif de persécution fondée sur le sexe, soit la violence familiale, même si la femme vient d’un pays qui n’offre aux femmes aucune protection contre la violence familiale.⁸ La modification proposée dans le projet de loi d’exécution du budget ne tient pas compte de ces lacunes du droit des réfugiés américain.

La modification proposée est un pas en arrière par rapport au système de détermination du statut de réfugié actuel du Canada, qui reconnaît depuis longtemps la violence conjugale comme motif pour demander la protection au Canada. Le Canada a reconnu les difficultés particulières auxquelles sont confrontées les revendicatrices du statut de réfugié lorsqu’elles doivent soumettre une demande d’asile, et notamment le fait qu’elles peuvent être peu disposées à raconter leurs expériences de violence.⁹ Cette reconnaissance a été au coeur de la création des *Directives numéro 4 du président : Revendicatrices du statut de réfugié craignant d’être persécutées en raison de leur sexe* il y a plus de cinq ans, qui visent à assurer le processus le plus équitable qui soit pour ces femmes.

Plutôt que de comprendre les obstacles particuliers auxquels les revendicatrices du statut de réfugié sont confrontées, ce budget fera en sorte qu’il soit encore plus difficile pour elles d’établir le bien-fondé de leur demande en les privant d’une audience indépendante qui leur offre la possibilité de présenter leurs arguments. Avec cette modification, les femmes qui ont été victimes de violence familiale n’auront pas droit à un processus complet et équitable auquel les autres demandeurs d’asile ont droit en vertu de la loi, et seront ainsi exposées à un risque grave de persécution à leur retour.

LGBTQ+

Les politiques de l’administration Trump concernant les demandeurs d’asile causent une souffrance disproportionnée aux personnes LGBTQ+ qui demandent la protection au motif de l’identité de genre et de l’orientation sexuelle.

Selon les données du gouvernement américain recueillies par le Service de l’immigration et de

⁸ *Matter of A-B*, 27 I & N Dec. 316 (A.G. 2018) [en anglais seulement].

⁹ *Directives numéro 4 du président de la CISR : Revendicatrices du statut de réfugié craignant d’être persécutées en raison de leur sexe*, 13 novembre 1996 à la section D, « Problèmes spéciaux lors des audiences relatives à la détermination du statut de réfugié ».

l'application des règles douanières des États-Unis (SIARD), les demandeurs d'asile LGBTQ+ en détention aux États-Unis sont significativement plus susceptibles que les autres de vivre une agression sexuelle en détention. Alors que les personnes LGBTQ+ représentaient seulement 0,14 pour cent des personnes détenues à des fins d'immigration aux États-Unis en 2017, elles étaient victimes de 12 pour cent des incidents d'agression sexuelle signalés en détention cette même année. Si ces données sont corroborées, cela signifie que les personnes LGBTQ+ sont

97 fois plus susceptibles d'être agressées sexuellement en détention que les personnes non LGBTQ+ en détention.¹⁰

On a documenté des cas de personnes trans, et en particulier de femmes trans, victimes de harcèlement, d'agressions et de mauvais traitement de la part des agents d'application de la loi

sur l'immigration des États-Unis, et ces personnes seraient détenues deux fois plus longtemps que les autres demandeurs d'asile.¹¹ Certaines femmes trans sont détenues dans des établissements pour hommes, et 13 % des détenus trans sont maintenus en isolement.¹² Les migrants LGBTQ+ maintenus en isolement pendant plus de 14 jours l'étaient pendant 52 jours en moyenne.¹³

Un rapport récent d'Amnistie Internationale a conclu que les demandeurs d'asile LGBTQ+ qui sont expulsés des États-Unis sont exposés à des risques disproportionnés pour leur vie et leur sécurité lorsqu'ils sont retournés dans leurs pays d'origine.¹⁴

Confrontés à ces types de politiques et de pratiques de détention, les demandeurs LGBTQ+ ont des motifs légitimes d'abandonner leurs demandes ou d'avoir été refusés aux États-Unis

¹⁰ Center for American Progress, [*ICE's Rejection of Its Own Rules Is Placing LGBT Immigrants at Severe Risk of Sexual Abuse*](#), 30 mai 2018.

¹¹ *Ibid.*

¹² Lettre de la représentante Kathleen Rice et 36 membres du Congrès américain à la secrétaire américaine à la Sécurité intérieure, en date du 30 mai 2018, consulté à l'adresse : https://kathleenrice.house.gov/uploadedfiles/2018.05.30_lgbt_immigrants_in_ice_detention_letter_to_sec_nielsen.pdf. Alors que le SIARD a déclaré que certains détenus trans étaient confinés pour leur propre protection, et à leur demande, le rapporteur spécial des Nations Unies affirme que le recours à l'isolement pour protéger la sécurité d'une personne peut constituer une importante violation des droits de la personne fondamentaux d'un détenu : Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, *Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment* [en anglais seulement], 5 janvier 2016, A/HRC/31/57, disponible à l'adresse : <https://www.refworld.org/docid/56c435714.html> [consulté le 6 mai 2019], au paragr. 35.

¹³ Lettre de la représentante Kathleen Rice et 36 membres du Congrès américain à la secrétaire américaine à la Sécurité intérieure, en date du 30 mai 2018.

¹⁴ Amnesty International USA, [*No Safe Place – LGBTI Salvadorans, Guatemalans and Hondurans Seeking Asylum in Mexico based on their sexual orientation and/or gender identity*](#), novembre 2017, consulté à l'adresse : <https://www.amnestyusa.org/reports/no-safe-place-lgbti-salvadorans-guatemalans-and-hondurans-seeking-asylum-in-mexico/>

pendant leur détention. Les demandeurs LGBTQ+ ne devraient pas pour cette raison être punis au Canada par un processus de détermination du statut de réfugié de deuxième ordre.

8. Conclusion sur l'article 306 de la LEB

Le droit à une audience équitable est un fondement de la justice naturelle. Dans le contexte des réfugiés, ce principe veut que nous ne retournions pas une personne vers la persécution, la torture ou la mort avant de lui avoir accordé, au minimum, une possibilité équitable de raconter son histoire et d'évaluer son besoin de protection. Le processus d'ERAR ne permet pas la tenue d'une telle audience et ne peut être un substitut à la SPR.

La modification de la LEB, en plus de porter préjudice à de nombreux réfugiés ayant une crainte fondée de persécution, et tout particulièrement les femmes et les demandeurs LGBTQ+, ne permettra d'atteindre aucun des objectifs légitimes du gouvernement. Elle ne va pas rendre le système de détermination du statut de réfugié plus efficient ou rentable. Elle va plutôt créer un processus de détermination du statut de réfugié divisé où certains demandeurs ont droit à une audience équitable devant la Commission de l'immigration et du statut de réfugiés tandis que d'autres sont relégués à un processus d'ERAR distinct et inadéquat. Il s'agit d'une mesure inefficace, rigide et injuste. Les personnes qui doivent suivre le processus d'ERAR subiront des temps d'attente plus élevés, n'auront pas droit aux soins de santé, ce qui entraînera des coûts plus importants dans les salles d'urgence, et passeront plus de temps au sein du cycle d'appels (s'ils sont chanceux) en raison de la qualité inférieure du processus décisionnel des agents d'ERAR. Ces conséquences auront toutes comme effet inévitable de prolonger le processus et d'accroître les coûts.

L'ACAADR demande instamment au Comité et à tous les députés du Parlement de rejeter la modification proposée concernant l'accès à la SPR. À tout le moins, la modification devrait être retirée de la LEB et soumise en tant que projet de loi distinct offrant une possibilité appropriée et complète de tenir un débat éclairé, de modifier le projet de loi et de procéder à un vote libre des députés.

9. Il est irrationnel et injuste d'étendre l'interdiction de soumettre une demande d'ERAR ou une demande pour des motifs d'ordre humanitaire aux demandeurs d'asile qui demandent un contrôle judiciaire à la Cour fédérale

Les articles 303 et 308 de la LEB punissent ceux qui exercent leur droit de demander un contrôle judiciaire devant la Cour fédérale du Canada. Cette mesure est injuste et n'est pas digne du système de réfugiés et d'immigration du Canada.

À l'heure actuelle, les demandeurs d'asile doivent attendre 12 mois à partir du moment où leur demande d'asile est tranchée pour pouvoir soumettre de nouveaux éléments de preuve dans le

cadre d'une demande d'ERAR.

L'interdiction relative à l'ERAR est fondée sur le principe selon lequel après une période de 12 mois, il se peut qu'un changement de circonstances ou que de nouveaux éléments de risque (p. ex., un membre de la famille retourné chez lui qui a été tué) justifient une nouvelle évaluation.

Toutefois, en vertu de l'article 308 de la LEB, la période d'interdiction de 12 mois relative à l'ERAR commencerait seulement à partir du moment où une décision définitive est rendue à l'égard de la demande de contrôle judiciaire à la Cour fédérale. Concrètement, cela pourrait prolonger l'interdiction de six mois ou plus, cela en dépit du fait que la Cour fédérale ne peut évaluer de nouveaux éléments de preuve et examine seulement l'évaluation des risques effectuée par la CISR.

Les enjeux liés à la sécurité mondiale sont fluides et changent rapidement. Les circonstances peuvent changer du jour au lendemain. Il est donc manifestement déraisonnable de retirer à des personnes la capacité de soumettre des éléments de preuve possiblement nouveaux et convaincants pendant plus d'un an et demi.

En outre, l'article 303 de la LEB étend de façon similaire l'interdiction aux personnes qui soumettent une demande fondée sur des motifs d'ordre humanitaire. Ce type de demande est crucial pour de nombreuses personnes qui vivent des circonstances extraordinaires en dehors du contexte des réfugiés (p. ex., préoccupations de santé ou intérêt supérieur des enfants).

Le gouvernement n'a fourni aucune preuve suggérant que l'interdiction actuelle de 12 mois est inefficace, ou que de nouveaux risques ou motifs d'ordre humanitaires ne surviennent généralement pas en moins de 18 mois. En fait, il n'a soumis aucun objectif cohérent justifiant que l'on étende les interdictions aux personnes qui présentent une demande de contrôle judiciaire à la Cour fédérale. La loi ne devrait jamais pénaliser ceux qui choisissent d'exercer leurs droits légaux.

L'ACAADR demande instamment aux parlementaires de rejeter cette modification.

10. ANNEXE : Déclarations de demandeurs d'asile qui sont venus au Canada et pour lesquels on a conclu qu'ils devaient être protégés après le refus de leur demande d'asile aux États-Unis

A. Déclaration de Fidel Quinteros Munoz, El Salvador :

1. Je m'appelle **Fidel Quinteros Munoz** et je suis citoyen d'El Salvador. Je suis marié et j'ai trois enfants avec mon épouse actuelle, Esmeralda. Jennifer a 25 ans, Lucero 11 ans, et Anderson a 5 ans.

2. Comme vous le savez, El Salvador est affligé par la violence des gangs depuis plusieurs années. En 2011, ma famille a été victime de cette violence. Quelques jours après Noël, mon épouse et moi-même avons été ciblés par le Mara Salvatrucha pour avoir contrevenu à la « loi » de ce gang. L'oncle d'Esmeralda avait été tué par un membre du MS 13 et nous avons assisté à ses funérailles malgré les ordres de ce gang.

3. Lorsque mon épouse et moi-même avons appris que les membres du gang voulaient se venger, nous avons déménagé avec nos filles chez des membres de notre famille loin de San Salvador. Puis, lorsque les membres du gang nous ont retrouvés, nous avons compris que notre seule option était de quitter El Salvador si nous voulions rester en vie.

4. Ainsi, à la fin du mois de janvier 2012, je me suis rendu au Guatemala avec Esmeralda; nous avons laissé Jennifer et Lucero chez son cousin.

5. Quitter mon pays sans mes filles a été l'une des choses les plus difficiles que j'aie faites dans ma vie. J'essayais de garder en tête que les gangs voulaient notre peau, à Esmeralda et à moi. C'était mieux ainsi et nous ignorions à quel endroit nous allions nous retrouver, et comment nous allions subvenir à nos besoins.

6. Le 2 mars 2012, nous sommes entrés illégalement aux États-Unis par le Texas. Si quelqu'un a dit qu'il fallait présenter une demande d'asile, nous n'en savions rien. Nous avons simplement suivi d'autres migrants et travaillé pour nous établir. Ce n'est qu'en 2014, lorsqu'Esmeralda s'est informée sur la façon de régulariser notre situation, que nous avons appris que la période établie pour demander la protection s'était écoulée.

7. Nous communiquions régulièrement avec nos filles et Jennifer nous a dit qu'un membre du gang la harcelait et faisait pression sur elle pour qu'elle devienne une « femme » du gang (ce qui signifie, nous le savons tous, devenir une esclave sexuelle). Parce qu'elle avait peur, elle a cessé de suivre ses cours à l'université en février 2015.

8. Puis, le 15 avril 2015, nous avons reçu un appel qui nous hante encore aujourd'hui. Un homme, qui disait s'appeler Luis et qui était le chef du Mara Salvatrucha, nous ordonnait de lui verser 2 000 \$ US, sans quoi il allait tuer nos filles. J'étais terrifié. Cet homme connaissait mon nom, celui de mes filles et leurs allées et venues. Je l'ai supplié de m'accorder plus de temps pour obtenir les fonds et il m'a donné 24 heures. Si je ne respectais pas sa demande, je ne devais pas être surpris de retrouver mes filles dans un sac de plastique noir.
9. Le jour suivant, il nous a envoyé un message texte menaçant, avec des photos de nos filles.
10. Je me concentrais sur la façon de faire sortir mes filles d'El Salvador, car j'avais entendu parler de familles qui respectaient les exigences des gangs pour découvrir plus tard que leurs enfants avaient été assassinés.
11. J'ai pu envoyer mes enfants au Guatemala où elles sont restées avec ma soeur pendant 3 mois. Jennifer insistait alors pour retourner en El Salvador, où vivait son ami de coeur de longue date. Elle disait qu'il pouvait les protéger, elle et Lucero, et elle a déménagé à la ville.
12. Une nuit, toutefois, alors qu'elle était seule à la maison, ma fille a été violemment attaquée par le membre d'un gang qui a essayé de la violer. Jennifer ne m'a pas raconté les détails de cette attaque, alors j'ai essayé de cesser d'imaginer le pire. Après cet incident, mes enfants ont quitté El Salvador pour de bon et sont venues nous rejoindre aux États-Unis.
13. Le 24 décembre 2015, Jennifer et Lucero ont franchi la frontière du Texas et y ont été détenues séparément. Heureusement, Jennifer a pu être libérée après quelques jours parce qu'elle était enceinte, mais Lucero a été détenue seule pendant 20 jours. Elle n'avait que 7 ans à l'époque.
14. Lorsque Lucero a été libérée, nous avons retenu les services d'un avocat pour nous aider à soumettre sa demande d'asile. On avait indiqué aux filles qu'elles devaient soumettre leur demande d'asile séparément. Je me souviens que mon épouse et Jennifer ont témoigné à l'audience relative à la demande d'asile de Lucero; et pourtant en avril 2017, le juge a refusé la demande de ma fille et a pris une mesure d'expulsion à son égard.
15. Il s'agissait d'un moment fatal et nous avons commencé à paniquer. Nous connaissions des familles à qui on avait ordonné de quitter le pays et nous savions que des agents d'immigration s'étaient présentés chez elles pour les expulser. Retourner en El Salvador équivalait à une condamnation à mort; nous devons donc trouver une autre option.

16. Nous avons le droit d'interjeter appel de la décision défavorable de Lucero, mais on nous a expliqué qu'il était presque impossible que l'appel soit accueilli en raison des nouvelles politiques d'immigration de Trump.

17. Nous devons désespérément trouver un lieu sûr. Après avoir fait des recherches en ligne, j'ai appris que je pouvais venir au Canada à partir des États-Unis si un membre de ma famille s'y trouvait, ce qui était le cas, car ma tante y habitait. En avril 2017, nous avons pris la voiture de Houston à Buffalo et nous avons soumis une demande d'asile au Canada le mois suivant.

18. En décembre de cette année, les demandes d'asile de ma famille et moi-même ont été accueillies. Le décideur a conclu que mon épouse et moi-même étions des réfugiés au sens de la Convention du fait de notre opinion politique, puisque nous étions contre des membres du MS 13 et que Lucero était aussi une réfugiée au sens de la Convention pour ce motif, en plus d'être un membre de notre famille et une fille.

19. Au cours du processus d'asile au Canada, nous avons observé quelques éléments entièrement différents du système américain : notamment la transparence et le respect avec lequel le décideur nous avait traités. Je me souviens que le décideur des États-Unis avait réprimandé Esmeralda pour avoir laissé nos enfants en El Salvador au moment de notre fuite.

20. Nous sommes redevables à ce pays qui nous a donné la possibilité de soumettre notre dossier et qui reconnaît la persistance de la violence des gangs au El Salvador, en particulier à l'égard des femmes et des filles. Nous savons qu'il existe de nombreuses autres personnes dont les histoires sont similaires à la nôtre, et qui méritent aussi d'être entendues.

B. Déclaration de Tesfay Berhane, Érythrée

1. Je m'appelle Tesfay Berhane et je suis citoyen d'Érythrée [remarque : *le nom a été changé à des fins de respect de la vie privée*].

2. Ma famille a été touchée par la guerre qui sévissait à la frontière de l'Éthiopie et j'ai été déplacé avec mes frères et soeurs dans un camp de la Croix-Rouge en 2000. Après qu'on nous ait retournés à nos parents en 2001, mon père a été enlevé par des hommes qui, à mon avis, étaient associés au régime érythréen.

3. J'ai été obligé de terminer ma douzième année dans un camp militaire en Érythrée de juin 2006 à mars 2007. En mars 2007, j'ai été emprisonné pour des motifs qui, je crois, étaient liés à la disparition de mon père. J'ai été détenu

jusqu'en novembre 2007. Pendant ma détention, j'ai été assigné à des travaux forcés et traité comme un esclave.

4. J'ai pu fuir l'Érythrée en avril 2008. Je me suis rendu en Israël, où je suis resté jusqu'en 2015. J'y ai soumis une demande d'asile qui a été refusée, parce qu'Israël n'accorde pas de protection permanente. À la fin de 2014, on a annoncé que tous les réfugiés qui avaient séjourné en Israël pendant plus de cinq ans devaient être déplacés dans un camp. Je savais que ce camp était davantage une prison qu'un camp.

5. À ce moment, j'ai rencontré un homme qui m'a aidé à obtenir un document pour me rendre aux États-Unis, où j'ai demandé la protection.

6. En mai 2015, j'ai pris l'avion jusqu'au Mexique, puis l'autobus jusqu'à la frontière américaine. À mon arrivée, j'ai soumis une demande d'asile. J'ai été immédiatement placé en détention liée à l'immigration. Mes documents ont été saisis et je suis resté en détention pendant plus d'un an.

7. Mon audience de détermination du statut de réfugié aux États-Unis s'est déroulée en décembre 2015, pendant ma détention. Je n'avais pas accès à un avocat. Ma demande a été refusée sans motifs écrits. Le juge de l'immigration a conclu que j'aurais dû obtenir la protection en Israël, même si la preuve démontrait qu'une telle chose était impossible. Le juge a aussi conclu que j'aurais dû soumettre une demande d'asile en Éthiopie ou au Soudan, même si ces deux pays ne sont pas sûrs pour les réfugiés.

8. En juillet 2016, j'ai été libéré et les services d'immigration américains ont tenté de m'obtenir un passeport pour m'expulser en Érythrée.

9. J'avais entendu dire que le Canada était un endroit où les réfugiés étaient mieux compris et que son système était plus équitable que celui des États-Unis pour entendre nos cas. J'ai décidé de venir au Canada. J'ai décidé aussi de venir au Canada en raison de l'élection du président Trump aux États-Unis et de la montée du racisme.

10. En mai 2017, je suis entré à pied au Canada, près d'Emerson, au Manitoba, et j'y ai soumis une demande d'asile.

11. Ma demande a été acceptée en septembre 2018. Elle a fait l'objet d'un processus accéléré. La Section de la protection des réfugiés a conclu que je craignais la persécution de la part du gouvernement érythréen parce que j'avais déserté le service militaire et que j'avais quitté illégalement l'Érythrée.