



Conseil canadien pour les réfugiés Canadian Council for Refugees

La détention et l'intérêt supérieur de l'enfant : résumé



CI-DESSUS : Akin, alors âgé de deux mois, et sa mère ont été détenus pendant 49 jours, pour motif d'identité. Ils attendent l'audience sur leur demande d'asile.

Le bébé Wilson a été détenu à l'âge de deux semaines. Elle accompagnait sa mère, une femme des Caraïbes dont la demande d'asile a été rejetée et qui devait être renvoyée. Mme Wilson venait de donner naissance par césarienne; pendant sa détention, elle souffrait encore de la douleur provoquée par les points de suture.

Mme Wilson estimait que son enfant perdait du poids en détention, et elle s'est plainte de l'insuffisance du soutien médical. Par exemple, il n'y avait pas de balance pour mesurer la croissance du bébé.

Mme Wilson et sa petite fille ont été expulsées à la fin de 2008, après 64 jours de détention.

Juan¹, âgé de trois ans, a passé 30 jours en détention en compagnie de sa mère, au printemps 2009. Juan et sa mère sont des demandeurs d'asile de l'Amérique centrale. Ils ont été détenus à leur arrivée au Canada, car l'agent d'immigration n'a pas été convaincu de leur identité. La mère de Juan a deux frères au Canada, dont l'un est résident permanent.

Selon sa mère, Juan a eu du mal à dormir et à manger pendant leur détention, et avait des problèmes de comportement, ce qui était inhabituel. La mère de Juan pleurait souvent et avait du mal à comprendre les procédures d'immigration.

Mme Adebaya a été détenue vers la fin de 2008 alors qu'elle était enceinte de 8 mois. Après un mois, toujours détenue, elle a été hospitalisée pour l'accouchement. La révision de sa détention a eu lieu en son absence et il a été décidé de la maintenir en détention. Le nouveau-né de Mme Adebaya a donc été transféré de l'hôpital au centre de détention où il a passé 48 jours avant d'être libéré. Sa mère a passé au total 79 jours en détention.

Abdi, un garçon de 16 ans de la Corne de l'Afrique, a passé 25 jours en détention à la fin 2008. Il était accompagné de son frère aîné, Saïd, 19 ans. Ils ont été détenus parce que l'agent d'immigration n'était pas convaincu de leur identité, malgré le fait qu'ils ont présenté plusieurs pièces d'identité et qu'ils ont une tante et un oncle au Canada.

Parce qu'on sépare les enfants des adultes au centre de détention, Abdi et Saïd ont dû rester tout seuls toute la journée dans leur dortoir. Saïd commençait à s'inquiéter de son frère cadet, parce qu'il ne dormait pas bien, ne voulait pas manger et a commencé à perdre du poids. Abdi voulait coucher dans le même lit que Saïd pour se sentir en sécurité, mais les règles du centre de détention ne le permettent pas. Quand Abdi réussissait à s'endormir, il faisait souvent des cauchemars.

Pendant ses 25 jours en détention, Abdi n'a reçu aucune scolarisation.

Les deux frères ont depuis été reconnus comme réfugiés.

¹ Tous les noms des détenus ont été changés afin de protéger leur vie privée.

Les enfants ne devraient pas être détenus aux fins d'immigration – ou s'ils le sont, ce devrait être une mesure de dernier recours.

Ce principe a guidé les députés en 2001 lors du débat entourant le projet de loi qui est devenu la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés. Ils tenaient à s'assurer que le Canada respecte ses obligations en vertu de la Convention de 1989 relative aux droits de l'enfant, selon laquelle l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale dans toutes les décisions qui concernent les enfants.

Les Nations Unies avaient en fait critiqué le Canada quelques années auparavant pour ne pas avoir accordé assez d'importance à l'intérêt supérieur de l'enfant dans des décisions concernant des enfants réfugiés et immigrants, notamment dans le domaine de la détention.

La Cour suprême du Canada venait également de souligner la nécessité d'accorder un poids considérable aux intérêts des enfants concernés dans l'important arrêt Baker.

C'était dans ce contexte que la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, qui est entrée en vigueur en juin 2002, affirmait :

« le principe que la détention des mineurs doit n'être qu'une mesure de dernier recours. » (LIPR, art. 60)

Malgré ce principe, les enfants sont régulièrement détenus au Canada, parfois pour des périodes de plusieurs semaines, et non seulement dans des circonstances exceptionnelles.

| Nombre de mineurs détenus, moyenne mensuelle | | | |
|--|-----------|-----------|----------------------|
| | 2007 | 2008 | 2009 (jan - sept) |
| Atlantique | 0 | 0 | 0 |
| Prairies | 1 | 1 | 0 |
| Pacifique | 5 | 6 | 3 |
| Québec | 7 | 13 | 10 |
| Ontario | 46 | 58 | 17 |
| Total | 58 | 77 | 31 |

Pourquoi les enfants sont-ils détenus?

La plupart des enfants sont détenus pour l'une ou l'autres des raisons suivantes : soit un agent d'immigration estime qu'ils pourraient ne pas se présenter à l'avenir (communément appelé « risque de fuite »), soit un agent d'immigration n'est pas convaincu de leur identité.

Détention pour motif de risque de fuite

Peter, 5 ans, et Samuel, 3 ans, ont été détenus au printemps 2009 avec leur mère, qui était frappée d'une mesure de renvoi vers son pays d'origine dans les Caraïbes. Ils ont été détenus pour motif de risque de fuite : un agent d'immigration ne croyait pas que la mère se présenterait pour le renvoi. La famille a été expulsée après avoir passé 11 semaines en détention.

Détention pour des motifs d'identité

Albert avait 3 ans lorsqu'il a été détenu vers la fin 2008, en compagnie de son père, après avoir fait une demande d'asile au bureau d'immigration à Montréal. On les détenait pour des motifs d'identité. Ils avaient fourni des pièces d'identité, mais elles ont été jugées insuffisantes pour établir leur identité. Albert et son père ont été libérés après 30 jours de détention, une fois qu'ils ont pu se faire envoyer d'autres documents d'identité.



CI-DESSUS : Un enfant pleure devant un avion qui décolle avec un de ses parents. Dessin fait par un enfant dont les parents étaient en détention.

Rôle de l'Agence des services frontaliers du Canada

Malgré l'obligation imposée par la loi de tenir compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, il n'est pas évident, dans de nombreuses décisions de détenir, de quelle façon les intérêts des enfants sont pris en compte.

Par exemple, Azadeh, une fillette de 11 ans, a été détenue à la fin décembre 2008, en compagnie de sa mère, lorsqu'elles ont fait une demande d'asile. Elles ont été détenues pour des raisons d'identité, malgré le fait qu'elles ont présenté des documents à la frontière, et que la sœur de la jeune fille se trouvait déjà au Canada. Quels facteurs en faveur de la détention ont été considérés plus importants que le principe qu'un enfant ne doit pas être détenu?

Cette jeune fille a passé 31 jours en détention, sans instruction ou autre stimulation adaptée à un enfant.

L'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) semble souvent accorder une faible priorité à la recherche de solutions de rechange au maintien de la détention. Par exemple, la tante d'Abdi, le jeune de 16 ans, était prête à héberger Abdi et son frère, en cas de libération. L'ASFC ne semble pas avoir poursuivi cette option, recommandant plutôt qu'Abdi et son frère demeurent détenus.

Révision de la détention par la Commission de l'immigration et du statut de réfugié

Toute personne détenue doit être amenée devant la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (CISR) après 48 heures, et ensuite, si la détention est maintenue, après 7 jours, et ensuite tous les 30 jours. La CISR décide si la personne peut être libérée ou non.

Dans certaines décisions de la CISR, il n'est mentionné qu'au passage, ou pas du tout, qu'un enfant est détenu.

Lors de la première révision de la détention d'Abdi, 16 ans, on n'a fait aucune mention du principe de l'intérêt supérieur de l'enfant. À la révision de 7 jours, le commissaire a maintenu la détention, bien qu'il ait reconnu qu'Abdi et son frère souffraient en détention. « Je compatis parfaitement avec vous, je sais que la situation doit être très difficile pour vous. Humainement, c'est très exigeant, j'en suis certain. »

L'intérêt supérieur de l'enfant – les failles dans la loi

> *La détention pour motif d'identité est arbitraire*

La loi donne à l'ASFC un droit échappant au contrôle judiciaire de détenir une personne sur la base de sa conclusion que l'identité de la personne n'a pas été prouvée. La CISR ne peut libérer une personne que si l'ASFC décide que l'identité a été établie ou si l'ASFC ne fait pas des efforts raisonnables pour établir leur identité.

> *Les enfants en détention, mais non détenus en vertu de la loi*

Dans les faits, les enfants sont souvent détenus en compagnie d'un parent, même si ils ne sont pas détenus en vertu de la loi. Ceci se produit lorsque l'enfant est un citoyen canadien, ou si pour d'autres raisons il ne fait pas l'objet d'une ordonnance de détention. L'enfant peut néanmoins accompagner un parent en détention, parce que c'est la meilleure ou la seule option disponible.

La loi ne mentionne pas l'intérêt supérieur de l'enfant parmi les facteurs à considérer dans l'examen de la détention des adultes.

Mme Michael est détenue en mars 2009, aux fins de renvoi. Ses trois enfants nés au Canada (âgés de 5, 3 et 1 an) l'accompagnent, car elle en a la garde. En confirmant la détention, le commissaire ne mentionne nullement l'intérêt supérieur de l'enfant.

Interprétation et application de la loi

> *Détention pour motif d'identité*

On pourrait s'attendre à ce que la CISR, en tenant compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, impose à l'ASFC un standard beaucoup plus élevé quant aux efforts nécessaires pour établir l'identité d'un mineur. Toutefois, dans de nombreux autres cas, la Commission n'applique pas un standard plus élevé pour les enfants. Parfois, le commissaire fait part de son malaise. L'intérêt supérieur de l'enfant n'est pas directement pris en compte.

> *L'intérêt supérieur des enfants touchés par la détention d'un adulte*

La CISR a adopté la position que, en raison du libellé de la loi, les commissaires ne devraient pas considérer l'intérêt supérieur d'un enfant touché par la détention d'un adulte, mais qui n'est pas lui-même détenu.

Cela mène à la situation bizarre et illogique où un commissaire considère l'intérêt supérieur d'un enfant non citoyen qui accompagne sa mère, mais non pas l'intérêt d'un enfant citoyen canadien, qui se trouve en fait tout autant en détention.

Mme Okwuama était en détenue avec son fils de deux ans, Jacob, et une fille née pendant sa détention. En tant que citoyen canadien, le bébé n'était pas détenu aux yeux de la loi et n'est jamais mentionné dans la décision de la révision de détention de 30 jours.

> *Absence d'attention portée aux enfants détenus avec leurs parents*

Même les enfants légalement détenus passent parfois en grande partie inaperçus dans la révision de détention, lorsqu'ils sont détenus en compagnie d'un parent.

Les obligations internationales en matière de droits humains

Les normes internationales en matière de droits humains précisent que les enfants ne devraient pas être détenus aux fins d'immigration, ou sinon exceptionnellement, et que les enfants demandeurs d'asile méritent une protection particulière.

Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale.

- *Convention relative aux Droits de l'enfant, art. 3(1)*

Le Comité des Nations Unies des droits de l'enfant a recommandé au Canada :

« D'éviter, par principe, de placer des mineurs non accompagnés en détention et de rendre plus clair que, dans l'intention du législateur, ce type de détention est une mesure de 'dernier ressort' ... »

- Observations finales: Canada, 27 octobre 2003

Conclusion

Des changements s'imposent d'urgence afin que les enfants ne soient plus détenus – ou s'ils le sont, qu'il s'agisse vraiment d'une mesure de dernier recours.

- > Les parlementaires devraient modifier la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés afin de corriger ses défauts, dont l'absence de révision de la question à savoir si l'identité d'une personne détenue a été prouvée.
- > Le gouvernement devrait modifier les Règlements sur l'immigration et la protection des réfugiés afin de préciser que l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale dans toutes les décisions relatives à la détention qui concernent des enfants.

- > L'Agence des services frontaliers du Canada devrait réviser ses pratiques pour que la détention des enfants soit vraiment une mesure de dernier recours.
- > La Commission de l'immigration et du statut de réfugié devrait réviser son interprétation et son application de la loi, à la lumière des obligations du Canada en vertu de la Convention relative aux droits de l'enfant, et s'assurer que ses commissaires sont suffisamment formés sur la considération de l'intérêt supérieur de l'enfant.

CONSEIL CANADIEN POUR LES RÉFUGIÉS

6839A Drolet #302, Montréal QC, H2S 2T1
tél. (514) 277-7223, fax (514) 277-1447

courriel : info@ccrweb.ca site web : www.ccrweb.ca

