



Présentation au Comité permanent de la sécurité nationale et de la défense du Sénat

Pour son étude sur les politiques, les pratiques et les efforts de collaboration de l'Agence des services frontaliers du Canada en vue de déterminer l'admissibilité au Canada et le renvoi de personnes inadmissibles

Le 1er avril 2014

1. Introduction

Le Conseil canadien pour les réfugiés (CCR) est un organisme pancanadien de regroupement sans but lucratif qui se voue à la défense des droits et à la protection des réfugiés et d'autres migrants vulnérables, au Canada et dans le monde, et à l'établissement des réfugiés et des immigrants au Canada. Le CCR compte plus de 170 organisations membres qui participent à l'établissement, au parrainage et à la protection des réfugiés et des immigrants. Depuis plus de 35 ans, le Conseil répond aux besoins de ses membres en matière de réseautage, d'échange de renseignements et de défense des droits.

Le CCR reconnaît que l'Agence des services frontaliers du Canada est responsable d'appliquer les lois sur l'immigration, notamment à l'égard de la détermination de l'admissibilité au Canada et du renvoi de personnes inadmissibles. Certains aspects de la législation sont très préoccupants pour le CCR : toutefois, nous reconnaissons que la législation elle-même n'est pas au cœur de la présente étude du Sénat.

Nos commentaires aborderont quelques-unes des façons dont les mesures de l'ASFC peuvent nuire aux personnes et leur nuisent effectivement, notamment certaines des personnes les plus vulnérables, comme les réfugiés et les enfants. Les dispositions relatives à l'interdiction de territoire de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* sont très étendues, ce qui signifie qu'une personne interdite de territoire pourrait avoir été condamnée pour un crime grave de violence, mais peut également être une personne introduite au Canada par les trafiquants à des fins d'exploitation, un revendicateur du statut de réfugié refusé qui a néanmoins des raisons sérieuses de craindre le renvoi ou encore une personne qui a été un résident permanent paisible et productif pendant une décennie, mais qui est jugé ne plus avoir besoin de la protection du Canada en tant que réfugié.

Le CCR croit qu'il est nécessaire d'imposer plus de contraintes au travail de l'ASFC pour veiller au respect des droits et prévenir les abus en raison de la vaste portée de l'interdiction de territoire, telle que définie dans la *Loi*, qui souvent ne tient pas compte des circonstances individuelles, et en raison des vastes pouvoirs conférés à l'ASFC pour lui permettre d'appliquer la loi. Les implications de ce vaste pouvoir sont devenues plus évidentes récemment, en raison de l'augmentation du budget de l'ASFC. Enfin, l'absence de mécanisme indépendant de traitement des plaintes signifie les vérifications limitées des abus.

Le CCR réclame des mesures pour assurer que l'ASFC applique la loi d'une façon qui respecte intégralement les droits et la dignité de la personne. Parmi les droits les plus préoccupants pour le

CCR, mentionnons le droit de chercher et de bénéficier de l’asile pour échapper à la persécution, l’égalité des sexes, la prise en considération de l’intérêt supérieur de l’enfant et le droit fondamental à la liberté. La récente mort tragique de Lucia Vega Jiménez, détenue par l’ASFC, souligne la dimension humaine à laquelle le présent comité du Sénat doit donner priorité dans son étude des mesures prises par l’ASFC. Elle a tenté de se pendre au Centre de détention de l’immigration de l’aéroport de Vancouver et elle est décédée en décembre 2013 à l’hôpital. Sa mort a été solitaire et silencieuse : l’information a été rendue publique seulement un mois après le décès. Lucia Vega Jiménez était une travailleuse de l’hôtellerie qui apparemment tentait d’envoyer de l’argent à sa famille au Mexique. Même si, heureusement, les suicides sont rares, le CCR sait fort bien que de nombreuses personnes détenues qui risquent l’expulsion partagent sa détresse aiguë à un certain degré.

2. Interdiction de territoire pour raison de sécurité

L’interdiction de territoire pour raison de sécurité, définie à l’article 34 de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*, est un bon exemple de la façon dont la loi a un vaste champ d’action. Une personne est interdite de territoire pour raison de sécurité si elle se livre à divers actes terroristes ou subversifs ou si elle est ou était membre d’une organisation qui s’est livrée à de tels actes. La personne jugée interdite de territoire parce qu’elle est membre d’une organisation n’a pas nécessairement participé directement aux actes en question. Elle pouvait ignorer que ces actes avaient été commis par l’organisation dont il ou elle était membre. La personne n’était peut-être pas membre de l’organisation au moment où elle a commis ces actes : avoir quitté l’organisation avant que les actes violents ne soient commis ou devenir membre de l’organisation une fois qu’elle a renoncé à la violence n’empêchera pas la personne d’être interdite de territoire pour raison de sécurité.

Selon la *Loi*, les personnes qui relèvent de cette définition, mais qui ne représentent aucune menace à la sécurité, peuvent jouir d’une exemption par le biais d’une dispense ministérielle. En vertu de cette disposition, le ministre de la Sécurité publique, qui doit décider personnellement de chaque cas, exempte les personnes autrement interdites de territoire si ce n’est pas contraire à l’intérêt national¹. Les dispositions relatives à la dispense ministérielle ont été restreintes par le projet de loi C-43, la *Loi accélérant le renvoi de criminels étrangers*, adopté en juin 2013. Le même projet de loi interdit aux personnes interdites de territoire pour raison de sécurité la prise en considération de circonstances d’ordre humanitaire (article 25 de la *Loi*)².

Le CCR a publié un rapport sur les conséquences dévastatrices des dispositions sur l’interdiction de territoire pour raison de sécurité pour de nombreux Érythréens³. Parmi les personnes jugées interdites de territoire pour raison de sécurité se trouvent celles qui ont participé au mouvement de libération de l’Érythrée ou qui étaient actives dans les groupes d’opposition de façon entièrement non violente et souvent mineure.

¹ Article 42.1 (depuis l’adoption du projet de loi C-43 en 2013). Auparavant, le libellé utilisé pour dispense ministérielle se rapportait aux personnes dont la “présence au Canada ne serait nullement préjudiciable à l’intérêt national”.

² Des dispositions et des préoccupations semblables s’appliquent à l’interdiction de territoire en vertu de l’article 35, qui interdit de territoire un vaste éventail d’agents d’un gouvernement qui commet des violations des droits de la personne, même s’il est possible que la personne n’ait commis aucun crime et peut en fait s’être opposée aux abus.

³ *From Liberation to Limbo*, avril 2010, http://ccrweb.ca/files/from_liberation_to_limbo.pdf

Un autre exemple de ces conséquences est Sugunanayake Joseph, une veuve du Sri Lanka jugée interdite de territoire à titre de membre d'une organisation terroriste, les Tigres de libération de l'Eelam tamoul. En fait, Mme Joseph n'était pas membre des Tigres : elle appuyait les activités de son mari, un député qui a été assassiné. Celui-ci n'était pas non plus membre des Tigres, mais il a participé à une alliance qui insistait pour que des négociations aient lieu entre le gouvernement et les Tigres⁴.

Oscar Vigil est un Salvadorien qui risque actuellement d'être expulsé du Canada après y avoir vécu pendant 13 ans, et ce même si sa femme et ses enfants sont citoyens canadiens. Il a été jugé interdit de territoire au Canada en raison de sa participation au Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FLMN), récemment réélu comme gouvernement d'El Salvador. Même si les membres du gouvernement qui appartiennent au FLMN sont autorisés à voyager au Canada, la stricte interprétation de la *Loi* est appliquée dans le cas de M. Vigil⁵.

Même si la définition de l'interdiction de territoire pour raison de sécurité est très large, la dispense ministérielle peut et doit être utilisée pour exempter les personnes dont la présence au Canada n'est pas contraire à l'intérêt national. Néanmoins, cette mesure est appliquée sans uniformité au mieux, dans la politique et la pratique. La Cour suprême du Canada a statué que cette exemption est une « soupape de sécurité » nécessaire qui peut remédier à l'injustice qui serait autrement commise en raison de l'étendue de la disposition relative à l'interdiction de territoire pour raison de sécurité⁶. Le CCR a recommandé à l'ASFC que les lignes directrices sur l'application de la dispense ministérielle à l'intention des agents attirent leur attention sur cet arrêt de la Cour suprême et les informe que la dispense ministérielle doit être offerte si le refus de celle-ci constitue une violation d'un droit de la Charte. L'ASFC a refusé de le faire⁷. Par conséquent, l'ASFC n'assume aucune responsabilité assurant que les demandes de dispense ministérielle sont prises en considération de façon cohérente avec la Charte canadienne des droits et liberté.

En pratique également, cette disposition n'est pas utilisée, comme elle le devrait légitimement, pour exempter les personnes dont la responsabilité personnelle n'est pas engagée pour les actes de violence. L'absence d'information au sujet de la disposition constitue un obstacle préliminaire pour les personnes touchées. Il n'existe pas de formulaire de demande et les personnes non représentées ignorent souvent qu'elles ont le droit de demander une dispense ministérielle. Même les personnes au courant du processus d'exemption et qui disposent d'un avocat chevronné pour les aider ont peu de chances de succès. Les demandeurs attendent généralement pendant des années pour recevoir une réponse. Les recommandations au ministre sont généralement contre l'exemption, même si aucune preuve n'est invoquée à l'effet que la personne a commis un crime ou représente une forme de danger pour le Canada. Dans de

⁴ Toronto Star, "Widow, 74, labelled a terrorist and ordered out of Canada", Tracey Tyler, 15 avril 2011, http://www.thestar.com/news/gta/2011/04/15/widow_74_labelled_a_terrorist_and_ordered_out_of_canada.html

⁵ Toronto Star, "Unfair' deportation from Canada threatens to rip apart family", Oakland Ross, 31 mars 2014, http://www.thestar.com/news/world/2014/03/31/salvadoran_journalist_faces_unfair_deportation.html

⁶ Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), 2002 CSC 1, [2002] 1 R.C.S. 3, §110.

⁷ Le CCR a remis à l'ASFC ses commentaires sur l'ébauche des lignes directrices relatives aux cas de sécurité nationale et d'intérêt national en décembre 2004 et il a discuté de ses préoccupations à l'égard de l'affaire *Suresh* lors d'une réunion avec l'ASFC en janvier 2005. Les lignes directrices constituent le manuel opérationnel IP 10 – Refus des cas de sécurité nationale/Traitement des demandes en vertu de l'intérêt national.

nombreux cas, l'ASFC s'est simplement appuyée sur la conclusion concernant l'interdiction de territoire comme raison pour refuser une exemption à l'interdiction de territoire. Les différents ministres de la Sécurité publique ont eu tendance à simplement adopter les recommandations négatives de l'ASFC. Par conséquent, la disposition relative à l'exemption s'est avérée un remède illusoire, sans effet réel⁸.

En 2008, des agents ont recommandé que le ministre n'accorde pas de dispense à Monsieur O.A., un ancien membre du Front de libération de l'Érythrée (FLE). Ils ont reconnu que leur recommandation signifiait que Monsieur O.A. ne serait pas en mesure de retrouver sa femme et son enfant au Canada et qu'il devrait demeurer avec ses autres enfants en Égypte, où ils n'ont aucun statut légal. Ils n'ont pas allégué qu'il était personnellement impliqué dans des activités violentes : c'était un professeur dans une école affiliée au FLE et il était membre du *Secretariat for the Education Syndicate* du FLE. Ils ont indiqué qu'il était certainement au courant des « activités terroristes et de la violence perpétrées par le FLE contre le gouvernement éthiopien »⁹.
[traduction]

3. Liste des personnes les plus recherchées

En juillet 2011, le gouvernement du Canada a publié une liste des 30 personnes décrites comme des « criminels de guerre présumés » et demandé au public de l'aider à les retrouver dans le but de les déporter. Appelée à l'origine la liste des « personnes les plus recherchées », la liste a été rebaptisée plus tard programme des « personnes recherchées par l'ASFC » auquel d'autres critères plus larges et de nouveaux noms ont été ajoutés.

Le CCR a exprimé de sérieuses préoccupations concernant l'utilisation par l'ASFC de cette stratégie pour renvoyer certaines personnes interdites de territoire dans leur pays. En particulier, le CCR a estimé l'étiquette « criminel de guerre présumé » fautive et injuste. Conjointement avec plusieurs autres organisations, le CCR a publié une « Déclaration sur les personnes les plus recherchées » en septembre 2011¹⁰.

Parmi les personnes figurant sur la liste de l'ASFC, plusieurs étaient exclues de la protection accordée aux réfugiés pour cause de crime de guerre. En juillet 2013, la Cour suprême a statué que le Canada avait élargi à tort l'interprétation de l'exclusion pour cause de crime de guerre, contribuant ainsi à refuser la protection à des personnes innocentes et étiquetés injustement comme des « criminels de guerre »¹¹. Cette décision signifie que loin d'être des criminels de guerre, certaines personnes figurant sur la liste pourraient en réalité être des réfugiés à qui la protection canadienne a été indument refusée.

Le CCR a également déposé une plainte auprès de la commissaire à la protection de la vie privée du Canada au nom de l'une des personnes de la liste. En 2013, la commissaire à la vie privée a

⁸ Selon les statistiques publiées grâce à l'Accès à l'information, de 2002 à 2011, seulement 24 demandes de dispense ministérielle ont été accordées pour l'interdiction de territoire en vertu de l'article 34. Au cours de la même période, il y a eu 247 demandes.

⁹ Extrait de l'article du CCR, *Tiré de Liberation to Limbo*.

¹⁰ <https://ccrweb.ca/fr/declaration-sur-personnes-plus-recherchees>. Consulter également le texte en annexe.

¹¹ *Ezokola c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 SCC 40.

jugé que la plainte était fondée quant à l'utilisation de l'étiquette « crimes de guerre » et déterminé que cette étiquette était « potentiellement trompeuse et inadéquatement justifiée par l'ASFC ». Bien que la commissaire ait conclu que le programme dans son ensemble se conformait à la Loi sur la protection des renseignements personnels, elle s'est dite « profondément préoccupée par le fait que l'ASFC n'ait pas réussi à évaluer l'impact du programme sur la vie privée ». La commissaire a également jugé que le programme divulguait plus de renseignements personnels que nécessaire¹².

4. Renvois dans des pays dangereux

Le CCR s'inquiète des renvois de personnes dans des pays où la violence est généralisée. En vertu des règlements, le ministre de la Sécurité publique peut imposer un sursis aux mesures de renvois dans de tels pays, mais aucun sursis de ce type n'a été imposé depuis 2004 (date à laquelle les renvois en Haïti ont été suspendus).

Le CCR a demandé à plusieurs reprises une suspension des renvois en Somalie¹³. Bien que les États-Unis offrent aux Somaliens un statut de protection temporaire, soit une mesure équivalente, le Canada n'a pas imposé un sursis aux mesures de renvois vers la Somalie malgré le chaos et l'insécurité qui règnent dans le pays depuis plusieurs dizaines d'années. Enfin, en décembre 2011, l'Agence des services frontaliers du Canada a déclaré une « suspension administrative des renvois » dans les régions de Shabeellaha Dhexe, d'Afgoye et de Mogadiscio pour cause de famine. Il s'agit d'une mesure interne seulement, qui n'est pas annoncée publiquement.

Le CCR a également recommandé la suspension des renvois en Érythrée, pays dans lequel les droits de l'homme sont massivement violés¹⁴. Les personnes qui fuient le pays sont susceptibles d'être considérées comme des traîtres et des déserteurs, ce qui signifie que toute personne renvoyée de force dans le pays court des risques¹⁵. Malgré la gravité de la situation en Érythrée, aucune suspension des renvois dans ce pays n'a été déclarée. Résultat : les demandeurs d'asile refusés qui n'ont pas commis de crimes sont renvoyés chez eux malgré le risque général.

Au Canada, actuellement, il y a une suspension temporaire des renvois vers l'Afghanistan, la République démocratique du Congo, Haïti, l'Irak et le Zimbabwe.

Cependant, les suspensions temporaires des renvois ne s'appliquent pas aux personnes qui ont commis un acte criminel, même un délit mineur. Le CCR s'inquiète beaucoup des risques qui seraient encourus par certains groupes particulièrement vulnérables s'ils étaient renvoyés dans des pays extrêmement dangereux. Nous pensons entre autres aux jeunes ayant grandi au Canada.

¹² Le rapport des conclusions de la commissaire à la vie privée est disponible à l'adresse suivante <http://ccrweb.ca/files/most-wanted-privacy-complaint-findings.pdf>

¹³ Le CCR a présenté des mémoires détaillés sur les raisons pour lesquelles la situation en Somalie répond aux critères réglementaires pour un sursis, en 2004, en 2008 et en 2010.

¹⁴ Le CCR a présenté un mémoire détaillé sur l'Érythrée en 2011.

¹⁵ Human Rights Watch, septembre 2011, *Ten Long Years: A Briefing on Eritrea's Missing Political Prisoners*, <http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/eritrea0911WebForUpload.pdf>; Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR), *UNHCR Eligibility Guidelines for Assessing the International Protection Needs of Asylum-Seekers from Eritrea*, 20 avril 2011, HCR/EG/ERT/11/01, <http://www.refworld.org/docid/4d4fe0ec2.html>

Ceux-ci risquent de ne pas posséder de famille ou de relations dans leur pays d'origine et de ne même pas parler la langue du pays. Dans les pays très dangereux tels que la Somalie, de tels jeunes sont particulièrement exposés à des risques dans la mesure où ils ne disposent pas des connaissances et des réseaux nécessaires pour se protéger. Les personnes souffrant de problèmes de santé mentale sont également hautement vulnérables. Des soins de santé adéquats peuvent ne pas être offerts dans leur pays d'origine et ces personnes risquent davantage d'être victimes de violence.

L'adoption en 2013 du projet de loi C-43 a aggravé les inquiétudes du CCR, puisqu'il refuse aux résidents permanents le droit d'interjeter appel auprès de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié en cas de condamnation à une peine de prison de six mois ou plus (auparavant deux ans). Ce projet de loi signifie que ces résidents permanents seront renvoyés sans qu'un organe de décision indépendant ait examiné toutes les circonstances pertinentes liées à leur cas¹⁶.

5. Renvoi sans tenir compte des circonstances

Les pratiques en matière de renvoi de l'ASFC sont devenues beaucoup plus offensives récemment. Cette situation découle d'une part de l'interprétation donnée par l'ASFC aux modifications législatives pour lui laisser moins de souplesse pour suspendre les renvois quand les circonstances le justifient¹⁷ et d'autre part de l'augmentation des budgets qui donne parfois l'impression aux observateurs que les agents de l'ASFC disposent de trop de temps. Par exemple, des agents de l'ASFC sont envoyés au domicile de certaines personnes pour vérifier qu'elles ont bien reçu l'avis de convocation qui leur a été envoyé par courrier.

Le CCR craint que les mesures offensives utilisées par l'ASFC mènent dans certains cas à la violation des droits de la personne et de la dignité, à un recours excessif à la détention et à une prise en compte inadéquate des intérêts supérieurs des enfants.

Dans une affaire récente, des membres d'une famille ayant acheté leurs propres billets de retour dans leur pays n'ont pas pu partir comme prévu en raison d'une erreur commise par l'ASFC. Bien que la famille se soit pliée à son renvoi, elle a fini par se retrouver en détention. La mère a été menottée sous les yeux de ses jeunes enfants apparemment bouleversées par leur expérience¹⁸.

Selon les membres du CCR, il est de plus en plus difficile de suspendre un renvoi même si les circonstances l'exigent, par exemple un rapport médical déconseillant la déportation.

Le CCR s'inquiète également des situations de violence à l'égard des conjointes et des cas où la garde des enfants est en jeu. L'ASFC devrait-elle donner suite aux dénonciations de violation des lois de l'immigration effectuées par un conjoint sachant qu'elle pourrait ainsi se rendre complice des tactiques de contrôle et d'intimidation d'un conjoint violent? Le CCR souhaiterait voir l'ASFC adopter une politique claire qui tienne compte des questions de violence à l'égard des femmes et engage l'ASFC à respecter les droits des femmes dans de telles situations. En ce qui

¹⁶ Commentaires du CCR sur le projet de loi C-43 : <https://ccrweb.ca/files/c-43-brief-fr.pdf>

¹⁷ L'article 48(2) de la LIPR a été modifié en 2012 comme préciser qu'une mesure de renvoi doit être exécutée « dès que possible », plutôt que « dès que les circonstances le permettent ».

¹⁸ Le CCR a communiqué avec l'ASFC concernant cette affaire en août 2013.

concerne les questions de garde d'enfant, la garde doit avoir fait l'objet d'une décision ferme avant qu'un parent soit renvoyé : le CCR est par conséquent troublé par les informations selon lesquelles l'ASFC aurait arrêté, détenu (ou menacé de détention) et renvoyé de parents avant la tenue de l'audience relative à la garde.

6. Techniques d'enquête qui mettent en danger les réfugiés

La loi confère de vastes pouvoirs à l'ASFC pour interroger les demandeurs d'asile. Les membres du CCR ont vu des demandeurs convoqués de manière répétée à des entrevues, souvent menées sans la présence d'un avocat. Les demandeurs en détention tendent à être tout particulièrement ciblés. Il s'agit d'un autre domaine où des ressources accrues peuvent aboutir à des interventions peut-être excessives et inutiles.

Le CCR accepte tout à fait qu'il incombe à l'ASFC d'enquêter sur une interdiction de territoire potentielle. Toutefois, les enquêtes doivent être effectuées d'une manière qui respecte la dignité de la personne et prend en compte la situation particulière des réfugiés.

Plusieurs demandeurs décrivent des techniques d'interrogation extrêmement agressives. Le CCR a entendu quelques comptes rendus durant des entrevues menées récemment auprès de demandeurs au sujet de leur expérience du processus de détermination du statut de réfugié. Un demandeur a déclaré que l'ASFC lui avait fait passer de 12 à 15 entrevues, d'une durée de deux à trois heures chacune. Les mêmes questions étaient continuellement posées. Le demandeur a admis que l'ASFC devait vérifier ses antécédents, mais il remettait en question la technique utilisée qui lui donnait l'impression que l'agent attendait qu'il commette une erreur pour l'utiliser contre lui. Ce demandeur a finalement été accepté comme réfugié après une brève audience devant la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. Une autre demandeur était d'avis que l'ASFC accusait sa famille de mentir : ces derniers ont aussi été acceptés comme réfugiés¹⁹.

Des préoccupations semblables ont été soulevées par un certain nombre de demandeurs interviewés dans le contexte d'un projet de recherche antérieur, mené conjointement par le CCR et Sojourn House. Le rapport, *Bienvenue au Canada : L'expérience des demandeurs d'asile lors de l'entrevue au point d'entrée*²⁰, indique ce qui suit.

La recherche suggère que l'ASFC est aux prises avec diverses responsabilités au sein de son mandat, à savoir le mandat d'application de la loi et le devoir de protéger les réfugiés. Certains demandeurs ont indiqué que les agents ne semblaient pas les croire ou les accusaient même de mentir. Dans les cas extrêmes, les demandeurs cherchant la protection à titre de réfugié ont estimé qu'ils étaient traités comme des criminels. La difficulté, au plan organisationnel, de distinguer entre l'application de la loi et la protection des réfugiés peut en partie expliquer les incohérences dans la conduite des agents.

L'une des recommandations de ce rapport est que toutes les entrevues menées par les agents de l'ASFC devraient être enregistrées. Cela permettrait de passer en revue la conduite des agents et

¹⁹ Le rapport de ce projet de recherche est à venir.

²⁰ Le rapport a été publié en novembre 2010, <http://ccrweb.ca/files/poereport.pdf>

de nous fournir un compte rendu des déclarations du demandeur, au cas où cela serait utile durant les processus de demande d'asile et de détermination d'interdiction de territoire.

Dans le cas des demandeurs d'asile, l'enquête ne doit pas prévoir la communication avec le pays de persécution alléguée par le demandeur ni la violation de la vie privée d'une façon qui pourrait mettre en danger le demandeur ou d'autres personnes²¹. Le CCR a demandé à maintes reprises à l'ASFC d'établir une politique claire sur le sujet, mais il ne semble pas y en avoir une. Il existe plutôt des rapports fréquents de violation de la vie privée des demandeurs. Il est connu que les agents de l'ASFC appellent les numéros inscrits dans les téléphones cellulaires des demandeurs sans égard à la sécurité du demandeur ou de sa famille dans le pays d'origine. Dans le cas d'une demandeur afghane (dont le statut de réfugiée a été reconnu ultérieurement), l'ASFC a communiqué avec son ancien employeur en Afghanistan, sans qu'elle le sache ou y consente²².

En 2011, le CCR a déposé une plainte au commissaire à la protection de la vie privée du Canada au nom d'un demandeur d'asile qui avait des préoccupations semblables. L'examen de la commissaire à la protection de la vie privée a confirmé que durant l'enquête menée par l'ASFC, les représentants du gouvernement canadien avaient divulgué des renseignements personnels sur le demandeur aux autorités gouvernementales du pays d'origine. Néanmoins, la commissaire à la protection de la vie privée a estimé que la plainte « n'était pas bien fondée » parce que cette communication n'enfreint pas la *Loi sur la protection des renseignements personnels* (qui n'accorde aucune protection particulière aux réfugiés). Cela fait ressortir le besoin d'une protection pour les réfugiés, inscrite dans les lois ou du moins dans une politique, afin de prévenir la divulgation des renseignements personnels sur les demandeurs aux autorités du pays où les demandeurs craignent d'être persécutés.

Le cas du Sun Sea illustre clairement comment l'ASFC peut avoir recours aux lois de façon inéquitable contre certaines personnes. Avant que le navire ne soit arrivé au Canada, l'ASFC donnait comme directive à ses agents d'utiliser tous les moyens légaux à leur disposition pour détenir les passagers aussi longtemps que possible, de déployer des efforts pour que les passagers soient interdits de territoire, et de soulever des arguments pour que les passagers ne soient pas reconnus comme réfugiés²³. Cette directive a été communiquée même si, comme il est indiqué dans la note de service, bon nombre de ces passagers étaient probablement des réfugiés et que certains étaient peut-être des femmes et des enfants. La justification de ce harcèlement légal des passagers était de décourager l'arrivée d'autres personnes de cette façon.

²¹ Selon le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) [traduction], « l'État qui reçoit et évalue une demande d'asile doit éviter de communiquer toute information avec le pays d'origine et en fait, éviter d'informer les autorités du pays d'origine que l'un de ses ressortissants a présenté une demande d'asile ». *UNHCR Advisory Opinion on the Rules of Confidentiality Regarding Asylum Information*, 31 mars 2005, <http://www.refworld.org/docid/42b9190e4.html>. Au Canada, la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* reconnaît la nécessité d'assurer la confidentialité de l'information touchant les réfugiés dans les affaires devant la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada (art. 166). Malheureusement, il n'existe pas de disposition législative équivalente concernant les communications de l'ASFC et de CIC.

²² Ce cas et un cas semblable sont exposés plus en détail dans le document d'information relatif à la diffusion de *Seven Years of Inaction: Rights organizations call for oversight mechanism in response to CBSA abuses*, CCR, British Columbia Civil Liberties Association and Canadian Association of Refugee Lawyers, 5 mars 2014, <https://ccrweb.ca/fr/oversight-mechanism-cbsa>

²³ Note de service de l'ASFC, obtenue en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*, <http://ccrweb.ca/files/atip-cbsa-sun-sea-strategy-next-arrival.pdf>

7. Demandes de constat de perte d'asile (cessation)

Au cours de la dernière année, le CCR a pris de plus en plus conscience d'un nouveau phénomène préoccupant : une augmentation considérable du nombre de demandes de constat de perte d'asile, y compris contre des membres actifs et respectueux des lois de la société canadienne.²⁴

Conformément aux modifications à la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* adoptées en 2012, les personnes perdent leur statut de réfugié ainsi que leur résidence permanente si la Commission de l'immigration et du statut de réfugié conclut qu'elles ont accepté la protection de leur pays d'origine (désigné sous le nom de « se réclamer de nouveau de la protection »). L'ASFC a fixé comme objectif 875 demandes de constat de perte d'asile et d'annulation pour l'année 2013–2014, ce qui représente une énorme augmentation par rapport aux années précédentes (voir le BO PRG-2013-59 de l'ASFC).

Des demandes de constat de perte d'asile ont été déposées contre des personnes qui ont présenté une demande de passeport à partir de leur pays d'origine (afin de se conformer aux directives de CIC lors d'une demande de résidence permanente) ou parce qu'elles se sont rendues dans leur pays d'origine pour prendre soin d'un parent malade. Des demandes ont été déposées contre des personnes qui vivent au Canada depuis plus d'une décennie, ont des enfants citoyens canadiens, ont un conjoint ayant un statut de résident permanent au Canada ou exploitent une entreprise prospère au Canada. Les demandes de citoyenneté ont été utilisées comme source de renseignements afin de présenter une demande de constat de perte d'asile et des tentatives ont été entreprises pour retarder l'attribution de la citoyenneté aux personnes pour lesquelles une demande de constat de perte d'asile est en instance.²⁵

Si une demande de constat de perte d'asile est accordée par la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, la personne perd tous les statuts au Canada et devient inadmissible. Bien qu'un résident permanent qui ne respecte pas les obligations de résidence a le droit d'interjeter appel devant la Section d'appel de l'immigration, lorsque les considérations humanitaires et les intérêts supérieurs de l'enfant peuvent être pris en considération, il n'y a pas d'appel possible pour un résident permanent qui a perdu son statut parce qu'on considère qu'il a besoin de la protection accordée aux réfugiés.

Le CCR n'a pas réussi à connaître l'objectif recherché en matière de politique concernant le retrait du statut à des résidents permanents qui n'ont rien fait de mal. D'un point de vue strictement économique, ces efforts nécessitent d'importantes ressources des contribuables. En plus des ressources de l'ASFC pour la préparation et la poursuite des demandes de constat de perte d'asile, il faut ajouter le coût des audiences devant la Commission de l'immigration et du

²⁴ Selon les statistiques de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, 178 demandes de constat de perte d'asile ont été présentées à la Section de la protection des réfugiés en 2013 comparativement à moins de 40 demandes pour chacune des quatre années précédentes.

²⁵ En janvier 2014, la Cour fédérale a ordonné au ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration d'attribuer la citoyenneté dans un délai de 30 jours à un homme dont la demande de citoyenneté a été approuvée par un juge de la citoyenneté, mais qu'on a fait attendre pendant que le gouvernement déposait une demande de constat de perte d'asile. *Stanizai c. Canada (Citoyenneté et Immigration Canada)*, 2014 CF 74

statut de réfugié et, dans plusieurs cas, les coûts associés à une poursuite devant la Cour fédérale. Lors d'une récente affaire perdue par le gouvernement devant la Cour fédérale, d'importants dépens ont été adjugés par la Cour contre le gouvernement.

Une simple mesure qui permettrait de régler dans une certaine mesure le problème actuel serait que l'ASFC reconnaisse le droit des personnes touchées de faire des observations, notamment sur les considérations humanitaires, avant que l'ASFC décide s'il convient de présenter une demande de constat de perte d'asile.

8. Absence de mécanisme de traitement des plaintes

Le CCR réclame un mécanisme de surveillance indépendant depuis la création de l'ASFC il y a de cela une décennie.

L'ASFC est l'un des rares organismes au Canada dont les pouvoirs d'arrestation et de détention ne font pas l'objet d'un mécanisme de traitement des plaintes ou de surveillance indépendant. Dans le cas de l'ASFC, le risque d'abus est incontestablement plus grand ici que dans le cas des corps de police, car l'ASFC traite avec des non-citoyens dont le statut au Canada est précaire. Les demandeurs d'asile et d'autres migrants font partie des personnes les plus vulnérables de la société canadienne.

Selon le CCR, il est essentiel de mettre sur pied un organisme de surveillance indépendant, efficace, accessible et transparent de l'ASFC afin de protéger les droits des personnes qui font l'objet des mesures d'exécution de l'ASFC.

Annexe

Déclaration sur les personnes les plus recherchées

En juillet 2011, le gouvernement du Canada a publié une liste des 30 personnes décrites comme des « criminels de guerre présumés » et demandé au public de l'aider à les retrouver dans le but de les déporter.

Le gouvernement est bien sûr responsable de l'application des lois, et doit constamment chercher le moyen le plus efficace et le plus juste de le faire. La « liste des personnes les plus recherchées » est une nouvelle approche. Bien que cette dernière semble avoir connu un certain succès à ses débuts, nous croyons qu'elle comporte aussi un grand nombre de désavantages que les Canadiens devraient sérieusement prendre en considération. Il existe de nombreuses questions sous-jacentes dont la complexité ne peut pas être abordée par des solutions simplistes.

Nous souhaitons attirer l'attention sur les points suivants :

1. Le Canada a une obligation légale et morale de porter devant la justice les auteurs de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité. S'ils sont déportés dans des pays qui ne disposent pas de la capacité ou de la volonté de les poursuivre en justice selon un procès équitable, ils pourront ne jamais répondre de leurs actes. Le Canada envisage rarement d'autres solutions que la déportation pour les personnes au Canada qui auraient commis des crimes de guerre ou des crimes contre l'humanité. Plusieurs solutions favorisant la justice peuvent exister dans ces cas-là, et le Canada devrait aider à s'assurer que justice est faite, que ce soit dans un autre pays, devant une cour ou un tribunal international, ou bien ici au Canada. Le respect de cette obligation permet au Canada de contribuer à répondre aux violations des droits humains à l'échelle internationale, et à garantir une plus grande sécurité dans notre pays et dans le monde.
2. Le Canada est lié par de nombreuses obligations juridiques internationales, dont celle de ne pas déporter d'individus vers une situation où ils seraient exposés à de sérieux risques de torture ou d'autres violations graves des droits humains. Le fait de publier une liste de noms étiquetés comme « présumés criminels de guerre » peut potentiellement augmenter le danger auquel les personnes concernées seraient exposées si elles sont déportées vers leur pays d'origine. Il n'est pas évident que le gouvernement ait pris cette possibilité en considération.
3. La dénomination « présumés criminels de guerre » est fautive et injuste. La situation des personnes incluses dans cette liste varie énormément, et certaines d'entre elles ne sont pas nécessairement soupçonnées d'avoir commis un crime. Ces personnes sont alors incluses dans la très large catégorie des conditions d'inadmissibilité de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, qui s'étend bien au-delà des personnes ayant commis des crimes jusqu'aux personnes qui ont indirectement été associées aux crimes (par exemple, un chauffeur ou un informaticien travaillant pour un gouvernement ayant commis des violations massives des droits humains).
4. Le principe de la présomption d'innocence est ébranlé par la publication de cette liste. La majorité, voire la totalité, de ces « présumés criminels de guerre », n'ont pas été accusés

de crime, et le Canada ne leur propose pas de procès au cours duquel ils pourraient chercher à blanchir leur nom. La conclusion d'inadmissibilité au sens de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* nécessite un niveau de preuve beaucoup moins élevé que la condamnation criminelle. Il est donc injuste d'identifier publiquement des personnes comme « présumés criminels de guerre ».

5. La publication des noms des « présumés criminels de guerre » peut violer le droit des individus à la protection de la vie privée. Selon la loi, le gouvernement est autorisé à révéler des informations personnelles pour des raisons d'intérêt public, mais seulement si cela est nécessaire. Il n'est pas clair que le gouvernement ait épuisé les autres options possibles (telles que la recherche active de soutien auprès des services de police locaux). Même s'il a été nécessaire de rendre les noms publics, on ne nous a pas expliqué la nécessité de leur associer la dénomination de « criminels de guerre ».
6. La publication de la liste des « criminels de guerre », ainsi qu'une seconde liste de « grands criminels », contribue à créer une image négative des non-citoyens comme de dangereux criminels. Le nombre d'individus sur ces listes représente un pourcentage très réduit des nouveaux arrivants au Canada – le fort accent mis par le gouvernement, qui a été repris par les médias, est tout à fait démesuré. Il est malheureusement probable que cela contribue à renforcer la xénophobie existante qui affecte les nouveaux arrivants, en particulier dans le contexte des récents et nombreux messages du gouvernement associant les réfugiés et les immigrants à la criminalité, à la fraude et aux abus. Nous pensons que le gouvernement doit adopter une approche plus équilibrée, et se garder d'alimenter les préjugés xénophobes qui existent au Canada, comme dans toute autre société.

Conseil canadien pour les réfugiés

Centre canadien pour la justice internationale

Association canadienne des libertés civiles

Amnesty International Canadian Section (division anglophone)

Amnistie Internationale Canada francophone

Association des libertés civiles de la Colombie-Britannique

Réseau d'intervention auprès des personnes ayant subi la violence organisée (RIVO)

Criminal Lawyers' Association

Association canadienne des avocats et avocates en droit des réfugiés

Mouvement fédéraliste mondial-Canada

Law Union of Ontario

Refugee Lawyers Association

Association québécoise des avocats et avocates en droit de l'immigration

Canadian Centre for Victims of Torture

Manitoba Interfaith Immigration Council

Table de concertation des organismes au service des personnes réfugiées et immigrantes (TCRI)

Septembre 2011