

Réforme du système de détermination du statut de réfugié

Mémoire au Comité permanent sur la citoyenneté et l'immigration

Mai 2010, Toronto

Fondé en 1983, le Mennonite New Life Centre of Toronto compte vingt-sept années d'expérience en matière de service aux réfugiés et aux immigrants arrivant au Canada. Avec trois points de service et sa trentaine d'employés, le New Life Centre offre des services d'établissement et de recherche d'emploi, de la formation sur les langues et des cours sur la garde d'enfants ainsi qu'une gamme de programmes visant à faciliter l'intégration émotive et à soutenir les nouveaux arrivants, notamment des consultations individuelles, des groupes d'éducation familiale et des ateliers de développement du leadership. Nos services sont offerts en anglais, en français, en mandarin et en espagnol. La majorité de nos clients réfugiés proviennent de communautés latino-américaines.

Le Mennonite New Life Centre est né d'une longue tradition de paix et de travail communautaire par les églises mennonites. L'histoire mennonite est émaillée d'une longue suite de migrations motivées par la persécution religieuse, mais également par le désir de maintenir un mode de vie distinct, fondé sur des valeurs profondément ancrées de paix et de non-violence. Par conséquent, les Mennonites se préoccupent beaucoup des immigrants et des réfugiés, particulièrement des plus vulnérables.

Le projet de loi C-11 suscite beaucoup d'intérêt et de préoccupations au sein du Mennonite New Life Centre en raison de l'impact prévu sur les demandeurs d'asile qui sont vulnérables. Certains de ces impacts prévus sont positifs. Nous appuyons sans réserve les efforts visant à accélérer le processus de reconnaissance du statut de réfugié afin que ceux qui l'obtiennent puissent aller de l'avant et être réunis avec les membres de leur famille. Toutefois, il nous semble que les délais de 8 jours et de 60 jours pour l'entrevue et l'audience respectivement sont trop hâtifs et se traduiraient par de mauvaises décisions qui menaceraient la vie des réfugiés.

Nous nous réjouissons également de la mise en application de la Section d'appel prévue dans la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*. La Section d'appel reconnaît le caractère faillible des décisions humaines et offre aux demandeurs d'asile l'occasion d'interjeter appel sur le mérite de leur cas. Étant donné que les décisions rendues sont une question de vie ou de mort pour les réfugiés, il s'agit là d'une protection nécessaire. Toutefois, nous sommes préoccupés par les dispositions du projet de loi sur les tiers pays « sûrs » qui permettraient de refuser aux demandeurs le droit d'interjeter appel si ces derniers proviennent d'un pays réputé « sûr ». Nous prétendons que c'est précisément les demandes de ressortissants de ces pays qui ont le plus besoin d'un processus d'appel en raison de questions complexes liées aux faits et au droit, notamment la disponibilité d'une protection offerte par l'État.

Le Mennonite New Life Centre remercie le Comité permanent sur la citoyenneté et l'immigration de prendre le temps de consulter les communautés sur le projet de loi C-11. Nous espérons que les recommandations qui suivent, enracinées dans l'expérience des demandeurs d'asile et des travailleurs de première ligne, permettront des prises de décisions éclairées à l'égard de cet important projet de loi. Le présent mémoire s'articule autour de trois préoccupations précises : les délais, l'accès à la procédure d'appel et les raisons d'ordre humanitaire. Nous incitons le gouvernement à apporter des modifications à ces éléments du projet de loi C-11 afin de veiller à ce que la protection demeure une priorité dans un système de détermination du statut de réfugié équitable et efficace.

1. Les délais

Nous avons un intérêt commun, celui de posséder un système de détermination du statut de réfugié qui soit rapide, équitable et équilibré. Toutefois, il nous semble que les délais de 8 jours et de 60 jours pour l'entrevue et l'audience respectivement sont trop hâtifs et se traduiraient par de mauvaises décisions qui menaceraient la vie des réfugiés. De plus, nous mettons en doute la façon dont les *Directives sur les procédures concernant les personnes vulnérables qui comparaissent devant la CISR* seront appliquées dans le cas où des accommodements en matière de procédure doivent être définis pour répondre aux besoins du demandeur d'asile vulnérable et être communiqués aux personnes responsables de l'entrevue ou de l'audience.

Nous traitons avec plusieurs demandeurs d'asile et les guidons dans le système de détermination du statut de réfugié, appuyons leurs démarches visant à obtenir l'aide juridique ou à retenir les services d'un procureur, traduisons des documents et produisons des rapports psychologiques. D'un point de vue pratique, nous craignons que les délais proposés ne donnent pas suffisamment de temps aux demandeurs d'asile pour obtenir l'aide juridique, trouver un procureur compétent pour les représenter et obtenir tous les documents et toutes les preuves nécessaires au soutien de leurs prétentions. Certaines de ces preuves documentaires doivent être obtenues de pays étrangers dans lesquels l'instabilité politique et les conditions de déplacement entravent les communications. Elles doivent ensuite être traduites. D'autres preuves sont fondées sur des rapports médicaux et psychologiques qui documentent l'usage de la torture ou le trauma. Notre propre programme de santé mentale communautaire a actuellement une liste d'attente de six semaines et exige un minimum de deux ou trois séances de consultation avant la production d'un rapport qui prendra deux semaines à achever et à être endossé par le chargé de formation clinique. Les listes d'attente pour les psychiatres et d'autres spécialistes sont beaucoup plus longues.

Au plan psychologique, notre expérience révèle que les demandeurs d'asile, particulièrement les victimes de viol, de sévices sexuels et de trauma, ont besoin de temps pour établir un lien de confiance leur permettant de communiquer les détails essentiels de leur expérience, même à un psychologue averti. De plus, les demandeurs d'asile atteints de trouble de stress post-traumatique peuvent éprouver des difficultés à fournir des réponses cohérentes et constantes à des questions au sujet de l'expérience qu'ils ont vécue. Exiger que les demandeurs d'asile se présentent à une entrevue après huit jours entraînera probablement des réponses incomplètes et erronées et pourrait également provoquer une rechute.

Recommandations

- Supprimer l'exigence relative à l'entrevue dans un délai de huit jours comme prévu dans le projet de loi C-11;
- Établir la date d'audience à 120 jours au moins après que le demandeur d'asile ait été dirigé vers la CISR et conserver le processus actuel en ce qui a trait à la préparation du Formulaire de renseignements personnels.

2. Liste de pays sûrs

Le ministre Kenney a proposé que le Canada dresse une liste de pays « sûrs » afin de faire échec aux fausses demandes d'asile. Son choix de mots est extrêmement dommageable aux réfugiés et contribue à alimenter la méconnaissance de la réalité vécue par les demandeurs d'asile. Selon nous, ce n'est pas une question de fausses déclarations par les demandeurs d'asile afin de tromper le système. Il s'agit plutôt de personnes qui, après avoir été contraintes de quitter leur pays, recherchent une protection et désirent bâtir un avenir au Canada. Malheureusement, le système refuse plusieurs demandeurs d'asile parce que leurs besoins et leurs craintes légitimes ne cadrent pas avec la définition étroite de « réfugié » ou parce que l'on croit qu'ils peuvent bénéficier de la protection offerte par l'État, même lorsque les autorités locales sont inefficaces ou corrompues.

La proposition visant à désigner des pays « sûrs » risque de politiser le système de détermination du statut de réfugié et de compromettre l'indépendance de la CISR. La détermination du statut de réfugié doit passer par une évaluation du mérite de chaque cas plutôt que d'emprunter la voie de la généralisation. Nous croyons que la situation des droits de la personne dans plusieurs pays démocratiques est essentiellement mal comprise. À titre d'exemple, nous avons récemment entendu des histoires horribles et des statistiques déplorables de Centro Pro For Human Rights à Mexico. Compte tenu de sa vaste expérience en matière de droits de la personne, cet organisme affirme que plus de 18 000 migrants sont enlevés chaque année au Mexique. Les autorités sont régulièrement de connivence avec les auteurs de ces enlèvements, qui mènent habituellement à la torture, au viol, à l'exploitation et parfois, à la mort.

Notre propre travail auprès de la communauté latino-américaine vient renforcer la nécessité d'étudier très attentivement les demandes d'asile présentées par les Mexicains. Nous avons largement entendu parler des « craintes bien fondées » de persécution au Mexique qui implique les autorités, soit directement ou en les ignorant. Sous une avalanche de publicité négative, l'introduction, l'année dernière, des exigences relatives au visa et au traitement accéléré a amené les demandeurs d'asile mexicains à croire souvent que leur pays d'origine constituait un désavantage dès le départ. Enchâsser cette partialité dans les lois est une pratique discriminatoire et inéquitable.

Les demandeurs d'asile qui seront d'abord visés sont les femmes dont la demande est fondée sur le sexe ainsi que les personnes pour qui l'orientation sexuelle en est la principale raison. Dans plusieurs pays qui, de prime abord, semblent pacifiques et « sûrs », de sérieux problèmes de persécution peuvent survenir pour ces motifs. Les demandes d'asile de ressortissants de ces pays réputés « sûrs » sont celles qui ont précisément le plus besoin d'un processus d'appel en raison de questions complexes liées aux faits et au droit, notamment la disponibilité d'une protection offerte par l'État. Refuser d'accorder le droit d'interjeter appel au sujet d'une décision dans le cas de ressortissants de pays réputés sûrs est particulièrement problématique si les décisions de première instance sont rendues par des fonctionnaires qui n'ont pas la latitude pour rendre des jugements impartiaux et n'ont peut-être pas les compétences juridiques ni l'expérience nécessaires en matière de droits de la personne pour s'acquitter de ces tâches.

Recommandations

- Supprimer les dispositions relatives à la désignation du pays d'origine;
- Établir un mécanisme clair et transparent afin que les postes de décideurs ne soient occupés que par les personnes les plus qualifiées, tant en première instance qu'au niveau de la procédure d'appel.

3. Raisons d'ordre humanitaire

Les raisons d'ordre humanitaire constituent un important recours pour traiter les préoccupations relatives aux droits humains ainsi que les risques qui ne sont pas couverts dans la définition de réfugié. Il y a également des éléments particuliers à prendre en considération, notamment le meilleur intérêt de l'enfant qui peut être traité seulement par le recours aux raisons d'ordre humanitaire. Retirer aux demandeurs d'asile le droit de recourir aux raisons d'ordre humanitaire pour une période de douze mois suivant un refus, particulièrement dans le contexte de l'augmentation des investissements dans le domaine de l'application et de la déportation, peut violer les obligations internationales du Canada en vertu de la *Convention relative aux droits de l'enfant*, de la *Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*, du *Pacte relatif aux droits civils et politiques* ainsi que du *Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*.

De plus, la législation proposée rend le processus de demande d'asile pour des raisons d'ordre humanitaire beaucoup plus rigide en évitant les facteurs de risque pris en compte lorsqu'il s'agit d'établir si la personne est réfugiée au sens de la Convention ou si elle a besoin de protection. Cette

proposition est absolument impraticable et contraire au fondement même des raisons d'ordre humanitaire. En fait, il serait plutôt temps d'élargir les raisons d'ordre humanitaire plutôt que de les resserrer. L'histoire de l'immigration au Canada montre que plusieurs programmes de régularisation ont été mis en œuvre parallèlement aux modifications apportées aux lois régissant l'immigration et le statut de réfugié afin de permettre au gouvernement de traiter les retards et les situations de personnes sans papiers de façon accélérée, tout en mettant en œuvre de nouvelles procédures.

Recommandations

- Supprimer les dispositions qui excluent le recours aux raisons d'ordre humanitaire pour une période de douze mois suivant un refus;
- Veiller à ce que les raisons d'ordre humanitaire incluent encore les facteurs de risque.

Conclusion

Le Canada est reconnu sur la scène internationale comme un modèle d'intégration des réfugiés et des immigrants, qui respecte l'intégrité culturelle et les droits de la personne. Nous vous faisons part de nos inquiétudes dans le présent mémoire parce que nous sommes fiers de cette réputation et souhaitons qu'elle reflète pleinement l'expérience de tous les immigrants, de tous les réfugiés et de tous les demandeurs d'asile, peu importe leur pays d'origine.

Nous incitons le Comité permanent à recommander d'importantes modifications au projet de loi C-11 de façon à prendre en compte les préoccupations exprimées dans ce mémoire et à veiller à ce que la protection demeure la priorité absolue d'un système de détermination du statut de réfugié qui soit juste et efficace. Tout comme les réfugiés, nous comptons sur vous pour examiner attentivement et courageusement leurs droits et prendre fermement position pour les protéger.

*Présenté par : Mennonite New Life Centre of Toronto
Le 21 mai 2010*