

**Le Rainbow Refugee Committee réagit  
au projet de réforme de la loi sur les réfugiés (projet de loi C-11) :  
Effets des modifications proposées à la *Loi sur l'immigration et la protection des  
réfugiés* sur les demandeurs d'asile ayant été persécutés pour cause  
d'orientation sexuelle et d'identité sexuelle (OSIS)**

À l'intention du

Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration

Mai 2010



**RAINBOW REFUGEE COMMITTEE**  
1170, rue Bute, Vancouver, CB V6E 1Z6 [info@rainbowrefugee.ca](mailto:info@rainbowrefugee.ca)

En collaboration avec

**LEGIT: Canadian Immigration for Same-Sex Partners**  
[www.legit.ca](http://www.legit.ca)



Pour discuter plus avant de ce document :

Sharalyn Jordan  
[info@rainbowrefugee.ca](mailto:info@rainbowrefugee.ca)

Christine Morrissey  
[vancouver@legit.ca](mailto:vancouver@legit.ca)

Le Rainbow Refugee Committee est un groupe communautaire créé en 2000 pour soutenir et défendre les réfugiés qui font une demande d'asile fondée sur des motifs d'orientation sexuelle et d'identité sexuelle (OSIS). Depuis 2001, nous travaillons directement avec de tels demandeurs. Nos réunions mensuelles de soutien et d'information se tiennent désormais deux fois par mois, nous accompagnons les demandeurs à leurs audiences et nous faisons la liaison avec les avocats et les services d'aide à l'établissement. Nous avons travaillé directement avec des centaines de réfugiés OSIS. À notre connaissance, nous sommes le seul groupe communautaire au Canada qui ait autant d'expérience directe auprès de réfugiés de ce type. Et nous prenons appui sur les dix-sept années d'expérience que compte le groupe *LEGIT: Canadian Immigration for Same-Sex Partners*, dans la revendication, par des moyens non partisans, d'un traitement juste et équitable des personnes lesbiennes, gaies, bisexuelles et transgenre (LGBT) dans les politiques et les pratiques d'immigration et de protection des réfugiés. Les renseignements et les points de vue exprimés dans ce document sont le résultat de ce travail direct, d'une bonne connaissance des textes juridiques ou psychologiques ayant trait aux demandes d'asile pour motifs d'orientation ou d'identité sexuelles, et de longues conversations avec des réfugiés au sens de la Convention<sup>1</sup>.

Nous reconnaissons la nécessité de réformer le traitement des demandes de statut de réfugié et nous accueillons favorablement certaines des propositions que fait le projet de loi C-11 à cet égard<sup>2</sup>. Toutefois, nous craignons que dans un effort pour créer un système plus efficace, le projet de loi C-11 n'en vienne à compromettre les éléments mêmes qui, à l'heure actuelle, protègent la vie et les droits humains des personnes qui tentent d'échapper à la persécution sous toutes ses formes. Nous sommes particulièrement inquiets des effets possibles de la réforme sur ceux qui subissent l'oppression pour cause d'OSIS. Nous nous demandons même si certaines des mesures proposées réussiront vraiment à améliorer l'efficacité. Notre mémoire veut donner un aperçu du caractère très particulier des demandes de type OSIS et des difficultés qu'elles créent, tant pour le demandeur que pour l'arbitre qui devra rendre une décision. Nous formulons ensuite nos inquiétudes et présentons nos recommandations relatives aux dispositions du projet de loi C-11.

### **Cadre international de l'oppression pour cause d'orientation sexuelle et d'identité sexuelle**

Les réfugiés qui fondent leur demande d'asile sur des motifs d'orientation sexuelle et d'identité sexuelle (OSIS) ont en général fait l'objet de menaces ou de violences et ont été stigmatisés dans leur pays d'origine. Ils ont fui un pays dans lequel ils étaient sous surveillance, s'étaient fait arrêter, emprisonner, extorquer, et dans certains cas, torturer, en raison de leur orientation sexuelle ou de leur identité sexuelle. À l'heure actuelle, au moins 80 pays criminalisent les rapports sexuels entre partenaires de même sexe ou les comportements perçus comme des transgressions au code

sexuel<sup>3</sup>. De ce nombre, cinq pays et deux régions au sein de ces pays prévoient la peine de mort pour les hommes qui se livrent à des actes homosexuels, et quatre pays l'imposent en cas d'actes sexuels entre femmes. Des notions archaïques de maladie mentale servent dans certains pays à justifier qu'une personne soit internée de force ou soumise à des « traitements » douteux pouvant aller jusqu'à la chirurgie. Des lois de moralité publique sont invoquées pour pénaliser l'homosexualité et les écarts par rapport au code sexuel. Des lois interdisant la « promotion de l'homosexualité » sont invoquées pour interdire les groupes d'action politique<sup>4</sup>. L'existence de ces lois sert de justification à la violence et à la coercition à l'endroit des personnes dont le comportement ou l'apparence transgresse les normes en matière d'activité ou d'identité sexuelle<sup>5</sup>.

La dimension juridique n'est qu'un aspect de la violence ou de la persécution homophobe ou transphobe. Un climat d'intolérance sociale, conjugué à une absence de toute forme de protection de l'État, peut faire de l'école, du quartier, du lieu de culte et même de la famille un lieu de persécution violente. Les récits de certains de nos membres illustrent bien la variété et la complexité de l'oppression pour cause d'OSIS<sup>1</sup>.

Au Sri Lanka, il y a des peines d'emprisonnement pour les homosexuels. Bien qu'elles soient rarement appliquées dans les faits, certains homosexuels sri-lankais membres de notre groupe ont été détenus par la police. Au cours de leur détention, ils ont subi des agressions physiques et dans certains cas, sexuelles. Ils ont dû verser un pot-de-vin pour obtenir leur libération. La police revenait tous les mois à leur domicile pour leur extorquer de l'argent, menacer de les dénoncer ou les battre s'ils refusaient de payer.

Une jeune nigériane était promise à un homme de vingt ans son aîné, elle a confié à sa sœur qu'elle se sentait attirée par les femmes et ne pouvait épouser cet homme. Sa sœur a rapporté ses propos à leurs parents. La jeune femme a été séquestrée pendant plus d'un mois et battue régulièrement par son père. La rumeur a couru dans le village et à l'église. Quand elle a enfin pu quitter la maison familiale, elle a été agressée par une bande de jeunes et les voisins lui ont lancé des pierres. Elle n'a plus été admise à l'église.

Un Colombien a passé dix ans de sa vie à tenter de fuir les menaces de mort que sa famille faisait peser sur lui parce qu'elle pensait que son homosexualité était un déshonneur pour elle. En dépit des dispositions juridiques qui protègent les personnes LGB contre la discrimination, la police refusait de l'aider parce que sa famille avait des liens avec les cartels de la drogue en Colombie.

Une transfemme du Mexique a été interpellée par la police un après-midi alors qu'elle rentrait chez elle à pied. Ils ont menacé de l'accuser de prostitution si elle refusait de se livrer à des actes sexuels avec eux et de leur verser un pot-de-vin. Les policiers l'attendaient régulièrement à la porte de son appartement, la suivaient et la harcelaient.

Dans un pays de l'Asie du Sud qui criminalise l'homosexualité, un jeune homme a subi des années de brutalité physique de la part de son père, et de menaces de la part d'autres

---

<sup>1</sup> Tous les exemples sont de personnes à qui on a reconnu un statut de réfugié au sens de la Convention. Certains détails ont été modifiés ou omis pour des raisons de confidentialité.

hommes de son village. Il est parti s'installer dans la capitale, où il a eu sa première relation sexuelle avec un autre homme. Une tante l'a signalé à la police. Le jeune homme a été placé sous surveillance pendant un an et a plusieurs fois échappé de justesse à l'arrestation, avant de pouvoir fuir le pays pour venir au Canada avec un visa d'étudiant.

Une lycéenne d'Iran a été aperçue en train d'embrasser une copine. Une de ses compagnes de classe l'a dénoncée à la police religieuse. La jeune femme a été mise en détention la nuit. Elle a été forcée de signer des aveux et a été condamnée à mort. Elle a été détenue pendant six mois. Les gardiens de prison l'ont violée. Elle a été battue, et préparée à l'exécution toutes les semaines. Ses parents ont dû verser un pot-de-vin pour qu'elle soit libérée.

Une femme vivant dans un pays de l'Asie du Sud a été battue par son mari lorsqu'il a appris qu'elle avait une aventure avec une autre femme. Elle ne pouvait pas demander la protection de la police puisque le code criminel de son pays criminalise l'homosexualité.

Un homme venant de l'un des pays du Golfe est venu au Canada avec un visa d'étudiant. Il pensait faire ses études et rentrer dans son pays. Mais pendant qu'il était à l'université, il a eu une relation avec un autre homme. Certains de ses compatriotes se sont méfiés et des rumeurs ont couru. Quelqu'un a communiqué avec sa famille. Dans son pays d'origine, l'homosexualité est passible de la peine de mort.

Voilà quelques exemples qui illustrent bien l'oppression type pour cause d'OSIS. Dans un premier temps, la surveillance et les menaces passent par le réseau familial, scolaire et communautaire. La menace de violence et de dénonciation viennent souvent de la famille, des pairs, ou du voisinage. La violence homophobe ou transphobe est souvent cachée. Contrairement aux guerres ou aux grands conflits, cette forme de violence frappe le plus souvent des personnes en situation d'isolement. Les enseignements religieux et les diagnostics psychiatriques sont utilisés pour humilier et pathologiser les personnes dont les comportements transgressent les codes sexuels normatifs. Classée parmi les « méchants » ou les « fous », la personne ne peut que s'isoler davantage et se cantonner dans le silence.

La vie dans de telles conditions a des effets très durs sur la constitution de l'identité sexuelle et la santé mentale. Pour survivre, dans de telles circonstances, il faut apprendre à nier, à occulter ou à cacher sa sexualité ou son identité transgressive. On apprend à se taire et à rester vigilant. La stigmatisation limite le vocabulaire qui permettrait de nommer et de comprendre sa sexualité ou son identité, et fait craindre ou fuir toute forme de conversation portant sur la sexualité et l'identité sexuelle. Les violences subies sont liées à des trahisons et à la stigmatisation – deux facteurs

Le Rainbow Refugee Committee réagit au projet de loi C-11 associés à de graves symptômes de stress post-traumatique et notamment à des perturbations de la mémoire<sup>6</sup>.

### **La protection des réfugiés victimes de persécution pour cause d'OSIS : contexte international**

Les chemins qu'empruntent les personnes qui cherchent à échapper à la persécution pour cause d'OSIS ne sont pas les mêmes que ceux des réfugiés qui fuient la guerre ou les conflits religieux ou ethniques et ce, pour un certain nombre de raisons. Ces personnes ne savent généralement pas qu'elles peuvent faire une demande d'asile. L'orientation sexuelle et l'identité sexuelle ne sont pas explicitement nommés parmi les motifs qui justifient une demande de protection au sens de la Convention de Genève<sup>7</sup>. Que l'homophobie et la transphobie puissent constituer une forme de persécution ne s'impose pas d'emblée à ceux qui en font l'expérience – même sous ses formes extrêmes. Les images montrant des flots de réfugiés fuyant en masse des situations de guerre empêchent souvent les gens de se voir comme des réfugiés potentiels. Bon nombre des personnes à qui nous avons parlé avaient quitté leur pays avec pour seul désir de fuir et n'ont découvert qu'une fois rendus au Canada qu'ils pouvaient faire une demande d'asile.

Parfois, c'est seulement après avoir travaillé ou étudié hors de leur pays pour un certain temps et avoir appris à se libérer des contraintes du passé que ces personnes prennent conscience de leur identité sexuelle LGBT et souhaitent l'assumer pleinement. Elles se rendent alors compte du poids de ce qu'elles ont vécu et constatent qu'il leur est désormais impossible de rentrer chez eux. Sans compter que parfois, elles ont été dénoncées à leurs familles ou à leurs proches de telle sorte qu'un éventuel retour serait dangereux.

En outre, pour les personnes qui demandent l'asile en raison de persécution pour OSIS, la protection offerte par le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés peut ne pas être perceptible, accessible ou viable. Les pays dans lesquels sont situés les bureaux du HCR ne sont pas nécessairement des endroits où les LGBT sont en sécurité. Des réfugiés LGBT iraniens qui ont fait leur demande d'asile au HCR d'Ankara, en Turquie, indiquent avoir subi des menaces et de la violence de la part de la population locale pendant leur période d'attente<sup>8</sup>.

## **La protection des réfugiés victimes de persécution pour cause d'OSIS : contexte canadien**

Depuis le début des années 1990, les politiques et les pratiques du Canada en matière de protection des réfugiés ont permis à des personnes craignant la persécution pour cause d'orientation sexuelle ou d'identité sexuelle de devenir des réfugiés au sens de la Convention<sup>9</sup>. Dans tous les cas de demandes d'asile, les décisions à prendre sont complexes et sont des questions de vie ou de mort pour les personnes en cause<sup>10</sup>. Un certain nombre de facteurs font des demandes pour cause d'OSIS plus difficiles que d'autres.

1. La persécution homophobe et transphobe n'a pas encore fait l'objet de beaucoup de recherche et est moins bien documentée que les autres formes de persécution. Les données par pays sont peu nombreuses et insuffisantes. Souvent, elles ne sont pas assez précises pour qu'il soit possible de rendre une décision dans les cas où des questions de refuge interne ou d'accès à la protection de l'État sont en cause<sup>11</sup>.
2. En arriver à un récit cohérent des événements est parfois très difficile car les demandeurs pour cause d'OSIS doivent révéler des aspects de leur vie qui sont très intimes, très secrets et frappés d'opprobre<sup>12</sup>.
3. Contrairement aux autres motifs de protection, il n'existe dans le domaine de l'OSIS aucune directive officielle pour guider la prise de décision. Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés a émis une note d'orientation en décembre 2008 dans un premier effort d'élaboration de directives<sup>13</sup>. Les commissaires s'en remettent le plus souvent à leurs connaissances générales et au « gros bon sens ». Mais le travail des juristes et nos propres recherches ont montré que cette façon de procéder est inadéquate. Dans bien des cas, les commissaires se fondent sur ce qu'ils savent des collectivités LGBT nord-américaines et n'ont aucune idée des réalités qui se vivent dans les autres cultures et les contextes dans lesquels les demandeurs ont vécu des persécutions.

Apporter un soutien financier à la réinstallation et accroître le nombre de réfugiés sélectionnés à l'étranger sont des pas dans la bonne direction. Mais ce genre d'intervention ne doit pas se substituer à l'obligation d'investir dans une démarche de détermination juste et équitable du statut de réfugié au pays même. Selon nous, il est fautif de croire qu'une personne qui fait une demande d'asile au Canada est un « faux » réfugié ou est moins « méritante » que les « vrais » réfugiés qui attendent dans des camps à l'étranger. Ceux qui font de telles affirmations ne connaissent pas la réalité des persécutions pour cause d'OSIS et la difficulté d'obtenir un statut de réfugié à l'étranger en invoquant de tels motifs. La sélection de réfugiés à l'étranger et la reconnaissance du statut de réfugié au Canada sont deux aspects complémentaires de l'engagement pris par le Canada de protéger ceux dont les droits humains, la sécurité et la vie sont à risque de persécution.

## **Le projet de loi C-11 de réforme du traitement des réfugiés : nos inquiétudes et nos recommandations**

Certains aspects du projet de loi C-11 nous semblent prometteurs. Nous accueillons favorablement la décision, longuement attendue, de créer une Section d'appel des réfugiés. Nous sommes d'accord avec l'objectif visé par le projet de loi C-11 de réduire le temps d'incertitude dans lequel les demandeurs de statut doivent vivre. Et nous nous réjouissons de voir des mesures concrètes se mettre en place afin de mieux soutenir financièrement toute la démarche de détermination du statut de réfugié.

Cependant, dans un effort pour créer un système plus efficace, le projet de loi C-11 élimine ou affaiblit certaines mesures pourtant critiques qui permettent à l'heure actuelle de protéger la vie et les droits humains des réfugiés potentiels. Si le but de la réforme est de créer un système « juste, rapide, efficace et définitif <sup>14</sup> », le projet de loi est plutôt faible aux chapitres de la justice et de l'efficacité, et n'est ni plus rapide ni plus efficace que le système actuel. Nous traiterons plus particulièrement de six enjeux se rapportant aux demandes fondées sur l'OSIS.

## **1. Entrevue devant la Commission d'immigration et du statut de réfugié dans un délai de huit jours**

Selon la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR), la personne doit d'abord présenter sa demande à un avocat ou un conseiller en établissement. Son récit est ensuite présenté à la Commission d'immigration et du statut de réfugié (CISR) dans un délai de 28 jours. Les demandeurs peuvent ainsi raconter leur histoire en détail et à leur rythme dans un contexte relativement neutre.

Selon les modifications proposées par le projet de loi C-11, les demandeurs de statut seront interviewés par un représentant du gouvernement dans les 8 jours suivant la présentation de leur demande. Par. 11(2), en remplacement du par. 100(4) de la LIPR, et art. 20, modifiant le par. 161(1) de la LIPR sur l'établissement de règles.

### **Réserves :**

- 1.1. Un délai de huit jours est trop court pour qu'une personne puisse trouver et rencontrer un avocat. Le projet de loi C-11 ne précise pas la durée ou la portée de l'entrevue, mais nous trouvons inquiétant qu'une décision ayant d'aussi lourdes conséquences puisse être prise à la lumière de renseignements donnés par un demandeur mal préparé.
- 1.2. Une personne dont l'identité a été stigmatisée a besoin d'avoir du temps et d'être mise en confiance avant de pouvoir raconter ce qu'elle a vécu. Les demandes fondées sur l'OSIS exigent, plus que toutes autres, que les demandeurs donnent des détails intimes sur des aspects souvent très traumatisants de leur vie. Les effets d'une homophobie intériorisée, la peur et la honte d'avoir vécu sous la persécution, et la stigmatisation – tout cela ne disparaît pas comme par enchantement en mettant le pied au Canada. Un membre de notre groupe en était à son 27<sup>e</sup> jour de détention quand il a enfin trouvé le courage de dire au conseiller d'office

qu'il était gai. S'ils manquent de temps ou ne se sentent pas en confiance, les demandeurs risquent de passer sous silence des renseignements cruciaux parce que la honte ou la peur les aura empêchés de parler de certains aspects de leur vécu. Nous craignons que dans ces conditions, les demandeurs subissent un préjugé défavorable.

- 1.3. Le délai ne répond pas aux besoins des demandeurs rendus vulnérables en raison du stress post-traumatique (SPT). Pour un nombre important de demandeurs de type OSIS qui ont vécu des situations de violence physique ou sexuelle, le fait d'être en présence d'un représentant officiel peut être source de grande anxiété, au point qu'ils en perdront la mémoire et la capacité de produire un récit cohérent<sup>15</sup>. La directive de la Commission d'immigration et du statut de réfugié portant sur la procédure concernant les personnes vulnérables (directive 8) recommande la mise en place de mesures d'adaptation pour les personnes jugées vulnérables, et notamment les personnes ayant été victimes de torture ou de violence sexuelle. Mais encore faut-il que la personne montre qu'elle est vulnérable – ce qui est bien difficile à faire en huit jours. Conduire une entrevue officielle dans un immeuble gouvernemental risque de traumatiser de nouveau les demandeurs. Les lieux qui font penser à la détention ou à la prison, et des gens qui ressemblent à la police ou à des représentants de l'ordre public renvoient nombre de demandeurs de type OSIS à des images de traumatismes passés. Tous les demandeurs devraient être évalués pour SPT avant de donner un témoignage sur lequel une décision définitive sera prise.

#### **Recommandation :**

- 1.1 Supprimer le délai de huit jours pour l'entrevue.

#### **2. Légiférer un délai de 60 jours pour la tenue des audiences.**

#### **Réserves :**

- 2.1 Pour que l'audience soit équitable, il faut des preuves de bonne qualité, mais un délai de 60 jours ne donne pas au demandeur assez de temps pour rassembler les documents voulus. Il peut se révéler très difficile d'établir une sexualité que l'on a dû taire toute sa vie pour garantir sa survie. Pour documenter une demande fondée sur l'OSIS, il faut faire venir d'autres pays des dossiers médicaux, des dossiers de police et des dossiers judiciaires. Il faut en général prévoir quelques mois avant que ces dossiers puissent être réunis et traduits. Les demandeurs LGB doivent parfois obtenir des lettres d'anciens partenaires souvent réticents à révéler leur sexualité dans un écrit officiel. Pour fonder une demande sur l'identité sexuelle, il faut produire toute une gamme de rapports médicaux et psychologiques. Un délai de deux mois ne suffit tout simplement pas à rassembler la documentation nécessaire et risque de compromettre gravement la qualité du dossier que le demandeur pourra fournir.
- 2.2 En l'absence de documents pour corroborer les faits, on devra s'en remettre davantage au témoignage verbal du demandeur, mais un délai de 60 jours ne laisse pas assez de temps pour se sentir en confiance et oser parler ouvertement de sa sexualité ou de son identité sexuelle ou pour commencer à se remettre des traumatismes subis. Les troubles de mémoire et les émotions dissociées nuisent à la capacité de donner un témoignage convaincant – nous avons vu ce genre de chose jouer contre des demandeurs LGBT. Nous craignons que la grande majorité des demandeurs de type OSIS soient mal préparés à leurs audiences, ce qui risque d'entraîner des décisions mal fondées et des refus injustifiés. Nous connaissons des demandeurs LGBT qui ont été retournés dans des milieux très dangereux parce que les membres du jury ne croyaient pas qu'ils étaient vraiment gai ou lesbienne.

2.3 Procéder à des audiences sans preuves suffisantes aura pour résultat de faire grimper le nombre des appels, ce qui irait à l'encontre du but visé, qui est d'accélérer le temps de traitement, ferait augmenter les coûts et laisserait les demandeurs encore plus longtemps dans l'incertitude.

**Recommandation :**

2.1 Fixer la date des audiences en tenant compte du moment où les demandeurs sont prêts à présenter leur cause.

2.2 Tant l'entrevue dans un délai de huit jours que le délai de 60 jours pour la tenue des audiences visent à réduire le temps de traitement des demandes. Nous soutenons pleinement les efforts qui visent à réduire le temps que les demandeurs doivent passer dans l'incertitude. Actuellement, le temps d'attente est de 19 mois, ce qui est totalement inadmissible. Mais pour réduire les temps d'attente, nous ne pensons pas que la meilleure façon soit de légiférer des délais. Il faudrait plutôt bien doter le système en personnel. Selon le rapport de la Vérificatrice générale, le retard actuel de 62 000 dossiers est dû au fait que la CISR manque de personnel<sup>16</sup>. Les délais que propose le projet de loi C-11 manquent totalement de réalisme.

**3. Miner l'indépendance des décideurs de première instance.**

En vertu du projet de loi C-11, les décideurs de première instance seraient des fonctionnaires plutôt que des personnes nommées par le gouverneur en conseil. Les membres de la Section d'appel des réfugiés seraient nommés par le Cabinet (c.-à-d. des personnes nommées par le gouverneur en conseil). Art. 26, ajout au par.169.1 de la LIPR.

**Réserves :**

3.1 Nous comprenons la nécessité de réformer le processus de sélection et de fidélisation des membres de la CISR, mais nous craignons que les dispositions du projet de loi C-11 aient pour effet de miner l'indépendance des décideurs. Or, cette indépendance est fondamentale à la prise de décisions justes et efficaces. La récente nomination à la CISR d'une personne ayant fait campagne contre les droits fondamentaux des LGBT fait bien ressortir la nécessité de tenir le processus de nomination loin de toute influence politique<sup>17</sup>.

**Recommandations :**

3.1 Modifier la LIPR de manière à autoriser le président de la CISR à faire les nominations. Ces nominations pourraient être pour des mandats fixes de plus longue durée.

**4. Limites appliquées aux demandes faites pour raisons humanitaires**

Des dispositions du projet de loi C-11 empêchent les demandeurs de faire une demande pour motifs humanitaires tant que leur demande de statut est à l'étude ainsi que dans les 12 mois suivant un refus. Par. 4(1) (modifiant le par. 25(1) de la LISR), aussi art. 3 (modifiant l'art 24 de la LISR interdisant de faire une demande de permis de séjour temporaire (PST)).

Le projet de loi C-11 dit aussi que les articles 96 et 97 ne peuvent entrer en ligne de compte dans les demandes pour motif humanitaire. Par. 4(1), modifiant le par. 25(1) de la LISR afin d'ajouter une nouvelle disposition. Cette modification empêcherait de prendre en ligne de compte, dans une demande pour motif humanitaire, les facteurs ayant servi à la détermination du statut de réfugié au sens de la Convention (article 96) ou du statut de personne ayant besoin de protection (article 97 – risque de torture ou de traitement cruel ou inusité et risque de mort).

**Réserves :**

4.1 Les motifs humanitaires sont des facteurs importants à invoquer pour faire protéger des personnes à risque de détresse dont la situation ne correspond pas à la définition stricte du réfugié au sens de la Convention (96) ou de la personne à protéger (97). C'est souvent le cas des personnes qui fuient la violence homophobe ou transphobe dans des pays où la protection des personnes LGBT est inégale ou difficile d'accès. Si les motifs humanitaires ne peuvent plus être invoqués, des personnes seront renvoyées vers des situations de réel danger.

Cette disposition place les personnes qui quittent un milieu d'intolérance homophobe ou transphobe dans la difficile position de devoir déterminer avant de faire une demande de statut de réfugié si les choses qu'elles ont vécu sont véritablement de la persécution. Cette détermination devrait relever du système de protection des réfugiés. Des avocats et des arbitres compétents et expérimentés ont parfois du mal à faire une telle détermination – des gens ordinaires ne devraient pas avoir à faire un choix forcé dans un contexte dont ils ne comprennent pas tous les tenants et les aboutissants. Et ceux dont le vécu ne franchit pas le seuil de la persécution devraient tout de même avoir la possibilité de faire étudier leur cas pour des motifs humanitaires.

4.2 Il est impossible de séparer les considérations des articles 96 et 97 et les motifs humanitaires. Une lesbienne a fait une demande pour motifs humanitaires après que sa demande de statut de réfugié ait été refusée. Elle avait une famille et du travail ici au Canada et risquait des formes extrêmes d'ostracisme dans son pays d'origine. Selon le projet de loi C-11, elle aurait pu hésiter à signaler la discrimination qu'elle risquait de subir, de crainte que celle-ci soit interprétée comme une forme de persécution.

**Recommandations :**

4.1 Supprimer les modifications qui interdisent le recours aux demandes pour motifs humanitaires.

4.2 Supprimer les modifications qui proposent d'ajouter un alinéa 25 (1.3) à la LIPR (disposition excluant les articles 96 et 97 des décisions prises pour motifs humanitaires).

4.3 Envisager d'accorder à la CISR la compétence d'accepter des demandes faites pour des motifs humanitaires.

**5. Mise sur pied de la Section d'appel des réfugiés**

Étant donné la complexité des décisions relatives au statut de réfugié, et notre expérience du rejet injustifié de demandes fondées sur l'OSIS, il nous semble clair depuis longtemps qu'il faut créer un mécanisme d'appel sur le fond. Nous voyons d'un très bon œil la mise sur pied de la Section d'appel des réfugiés.

**Réserves :**

5.1 Nous voyons déjà surgir les nombreux problèmes qui résulteront du fait de limiter les appels aux cas où il y a de nouveaux éléments de preuve ou des preuves préalablement inaccessibles. Beaucoup de temps et d'énergie iront à déterminer ce qui est admissible et ce qui ne l'est pas.

5.2 Il semble en outre que le représentant du ministre a toute latitude pour présenter des preuves tandis que le demandeur est limité à des éléments de preuve nouveaux ou préalablement inaccessibles.

### **Recommandations :**

5.3 Permettre que la démarche d'appel puisse prendre en compte toutes les preuves utiles.

### **6. Pays d'origine désignés « sûrs »**

Le projet de loi C-11 accorde au ministre le pouvoir de désigner des pays dont les ressortissants ne peuvent porter en appel la décision rendue à leur sujet. Le ministre peut même désigner certaines parties d'un pays ou certains groupes de ressortissants d'un pays. (Art. 12, ajoutant un nouveau par. 109.1 à la LIPR.) Voilà qui crée un système de sélection des réfugiés à deux vitesses fondé sur le pays d'origine.

### **Réserves :**

6.1 Cette disposition est contraire au principe de l'égalité devant la loi. Le seul fait de limiter l'accès au traitement complet de sa demande en invoquant le pays d'origine est un manquement à l'équité.

6.2 Le projet de loi ne précise pas les critères ni la démarche qui serviront à désigner les pays. Bien qu'un document d'information de Citoyenneté et Immigration Canada parle de « pays d'origine sûrs », ni le mot « sûr » ni le moindre critère ne sont mentionnés dans le projet de loi C-11. Cette notion de « pays désigné » ouvre la porte à toutes sortes de moyens de politiser la sélection des réfugiés.

6.3 Le fait de désigner un pays ou une catégorie de ressortissants ne tient pas compte de la complexité, des variations et des flux qui existent dans le traitement des personnes LGBT, leur sécurité et leurs droits. Il arrive souvent que certaines formes extrêmes de violence homophobe et transphobe coexistent avec des protections constitutionnelles accordées aux personnes LGBT sur papier, surtout dans les démocraties de fraîche date. En Afrique du Sud, par exemple, le mariage entre conjoints de même sexe est admis, mais les organismes de défense des droits de la personne rapportent que des « viols correctifs » de lesbiennes ont lieu et restent impunis<sup>18</sup>. Nous avons entendu un homme nous dire que Bogota était une ville où il faisait bon être gai, tandis qu'un autre, qui avait passé dix ans de sa vie à se déplacer sur le territoire colombien pour tenter d'échapper à des menaces de mort, nous a dit que c'était la ville la plus terrifiante du monde où être gai. Le premier était protégé par son opulence; le second était vulnérable du fait d'être pauvre et issu du milieu rural. Comme on peut le voir, au sein d'un même pays d'origine, l'accès à la protection de l'État peut varier considérablement selon la classe sociale, le sexe, la race et les réseaux sociaux d'une personne.

6.3 Il est presque impossible, dans de nombreux pays, d'obtenir des données objectives et à jour sur les conditions de vie des personnes LGBT. Il serait dangereusement facile de décider qu'un pays est « sûr » en se fondant sur des renseignements imprécis ou incomplets sur les conditions de vie réelles des personnes LGBT.

Par exemple, le Mexique pourrait très bien se retrouver sur la liste des pays dits « sûrs » car il y a eu en 2008, une flambée de demandes d'asile formulées par des Mexicains, dont plusieurs se sont révélées infondées. Pourtant, les conditions de vie des personnes LGBT au Mexique sont très fluides, et varient considérablement d'une région à l'autre, et selon le statut

social. Bien que le mariage de conjoints de même sexe soit reconnu à Mexico, les lois municipales et les lois de l'État continuent d'être invoquées pour pénaliser les LGBT. Les transpersonnes ne sont pas protégées par la constitution. Nous avons été témoins d'audiences au cours desquelles une transpersonne du Mexique faisait une demande d'asile et où les conditions de vie faites aux transpersonnes et aux LGB étaient confondues. Les lesbiennes peuvent avoir du mal à se prévaloir de la protection de l'État en raison du machisme ambiant. La race et la classe sociale sont aussi des facteurs qui jouent dans l'accès à la protection. Voilà qui rend extrêmement complexe la tâche de décider s'il est possible d'accéder à un refuge intérieur ou à la protection de l'État. Les décisions doivent être prises au cas par cas, et le filet de sécurité que constitue le droit d'appel est essentiel si l'on veut garantir l'équité de la démarche. C'est justement lorsqu'un pays est officiellement « sûr » que les décisions à prendre sont le plus complexes.

- 6.4 Nous ne trouvons rien de rassurant dans le fait qu'une catégorie de ressortissants d'un pays puissent être désignés alors que le pays ne l'est pas. Faut-il en conclure que les personnes LGBT d'un pays pourraient avoir droit à un appel tandis que d'autres ressortissants du même pays seraient privés de ce droit? Il nous semble qu'il y a là incitation à faire de fausses demandes LGBT, ce qui ne serait dans l'intérêt ni du système de sélection des réfugiés ni des LGBT demandeurs de statut.
- 6.5 Les pays qui ont une liste de pays désignés sûrs n'ont pas nécessairement un système de traitement plus efficace des demandes d'asile.

#### **Recommandation :**

- 6.1 Retirer toute disposition ayant trait à une liste de pays désignés.
- 6.2 L'idée de la liste désignée a été proposée comme solution au problème des occasionnelles flambées de demandes provenant de pays qui ne sont pas normalement producteurs de réfugiés. Il y a d'autres façons de régler ce problème que de créer un système à deux vitesses dont les réfugiés ne pourront que pâtir.
- 6.3 Créer des dispositions à l'intention du ministre de la Sécurité publique (ASFC) identifiant un certain nombre de demandes que la CISR devrait entendre en priorité. Le choix se ferait au cas par cas. Cette façon de procéder serait plus juste et plus pratique que d'établir une liste de pays désignés, et meilleure que la pratique actuelle par laquelle la CISR priorise certaines demandes au risque de compromettre son devoir d'indépendance et d'impartialité. En tant qu'agence responsable de l'application de la loi, l'ACSF est la mieux placée pour savoir quelles demandes passer en priorité. En limitant le nombre de demandes qui peuvent être accélérées, on incitera l'ACSF à procéder à des analyses approfondies et à prioriser ses demandes.
- 6.4 Procurer à l'ACSF les ressources nécessaires pour exécuter les ordonnances de renvoi une fois la démarche d'appel terminée.
- 6.5 Ayant reconnu le rôle du crime organisé dans la création de ces flambées de demandes, mettre l'accent sur le travail d'enquête et la déstabilisation des réseaux. Des politiques de lutte contre le trafic humain iraient aussi dans le sens de ces enquêtes.

#### **Conclusion**

## Le Rainbow Refugee Committee réagit au projet de loi C-11

La possibilité de vivre sa sexualité et son identité sexuelle dans la sécurité, la dignité et le respect est un droit fondamental. Maintenant que les personnes LGBT du monde entier se mobilisent pour obtenir justice dans leurs propres pays, il en résultera plus de reconnaissance et de protection de nos droits. Mais il se peut qu'un mouvement de ressac soit en cours<sup>19</sup>. Avec la visibilité vient le risque. Le Canada a un rôle critique à jouer et peut offrir un refuge à ceux dont la vie, la sécurité et les droits fondamentaux sont mis en danger du fait d'être persécutés pour cause d'orientation sexuelle ou d'identité sexuelle. Nous prions instamment le Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration de prendre conscience du fait que la décision qu'ils rendront en ce qui concerne le projet de loi C-11 aura des conséquences sur la vie et les droits humains de tous les réfugiés potentiels, et de prendre en ligne de compte la condition particulière des LGBT qui font une demande de statut de réfugié. Pour conclure, nous formulons quelques principes fondamentaux qui devraient encadrer un système juste, efficace et rapide de traitement des demandes de statut qui sache protéger notamment ceux qui fondent leur demande sur l'OSIS.

- De bons décideurs indépendants. Reconnaître l'importance de choisir et de conserver de bons décideurs, de bien les former et de préserver leur indépendance. Investir dans des programmes de formation et dans des directives sur la manière d'aborder une demande fondée sur l'OSIS.
- Des auditions impartiales. Reconnaître les graves traumatismes et la stigmatisation qu'ont subis les demandeurs de statut qui se fondent sur l'OSIS, et la façon dont cela peut nuire à leurs interactions avec les représentants officiels du gouvernement. Reconnaître que les conditions dans lesquelles les demandeurs témoignent ont des effets sur la qualité des éléments de preuve qu'ils fournissent. Faire en sorte que les protocoles mis au point pour le traitement des personnes vulnérables soient appliqués à toutes les étapes de la démarche.
- Égalité d'accès. Accorder à chaque demandeur un accès égal à une audience et au mécanisme d'appel. Dans le cas d'une demande d'asile, la décision ne doit jamais reposer sur une seule personne.
- Reconnaître que l'intolérance sociale et la violence homophobe et transphobe sont complexes, en pleine évolution, et peuvent causer de très réels dommages. Investir dans la collecte de bonnes données sur la condition des LGBT dans chaque pays. Autoriser que des motifs humanitaires soient pris en compte lorsqu'il y a risque que le demandeur ne satisfasse pas à la définition de réfugié au sens de la Convention.

### Auteurs du mémoire

**Rainbow Refugee Committee** – Groupe communautaire de Vancouver qui soutient et représente les demandeurs de statut de réfugié qui fuient la persécution en raison de leur orientation sexuelle ou de leur identité sexuelle (OSIS). Fondé en 2000, notre comité est le seul organisme au Canada qui se consacre aux demandes de statut de réfugié formulées par des personnes lesbiennes, gaies, bissexuelles et transgenres (LGBT). En 2003, le Rainbow Refugee Committee et son organisation-sœur LEGIT ont été honorés par la Coalition pour les droits de la personne de Colombie-Britannique pour leur travail dans le domaine des demandes d'immigration et de statut de réfugié de personnes LGBT.

**Chris Morrissey** a commencé en 1992 à militer en faveur des LGBT qui font des demandes d'immigration et de statut de réfugié, lorsqu'elle a contesté devant la Cour fédérale le fait qu'en matière de parrainage, le Canada excluait les conjoints de même sexe de la catégorie « famille ». En tant que membre fondateur de LEGIT *Canadian Immigration for Same-Sex partners* en 1992 et du Rainbow Refugee Committee en 2000, elle milite sans relâche pour la justice et la reconnaissance des personnes LGBT dans leurs démarches pour obtenir le statut de réfugié ou pour la réunification des familles au Canada. En tant qu'agent de développement communautaire au Canada, elle a travaillé auprès de femmes qui cherchent à fuir une situation de violence domestique et auprès des personnes âgées LGBT.

**Sharalyn Jordan** a commencé à travailler sur la question des demandes d'immigration et de statut de réfugié de personnes LGBT en 2000, quand LEGIT l'a aidée à mener à bien la demande de sa conjointe de même sexe. Elle fait du bénévolat pour LEGIT depuis 2001 et pour le Rainbow Refugee Committee depuis 2004. Elle est doctorante en Counselling psychologique à l'Université de la Colombie-Britannique, et fait porter sa recherche sur l'établissement des réfugiés dont la demande est fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité sexuelle.

Le Rainbow Refugee Committee et Sharalyn Jordan ont travaillé ensemble à un projet communautaire visant les personnes qui ont fait des demandes internes de statut de réfugié pour des motifs d'orientation ou d'identité sexuelle. Cette recherche a été supervisée par des professeurs de l'Université de la Colombie-Britannique et de l'Université Simon Fraser : les docteurs Marla Buchanan, Mary Bryson et Cindy Patton. Les résultats préliminaires de cette enquête seront publiés dans un prochain numéro de Refuge.

- 
- <sup>1</sup> Jordan, SR. (2010). Un/Convention(al) Refugees: Accounts of escape and exile from homophobic and transphobic persecution. *Refuge: Canada's periodical on refugees*. Accepted for publication.
- <sup>2</sup> 30 mars 2010. Projet de loi C-11 Loi sur des mesures de réforme équitables concernant les réfugiés. Consulté sur <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?Docid=4393137&file=4>
- <sup>3</sup> Ottoson, Donald. (2009). "State-Sponsored Homophobia: A World Survey of Laws Prohibiting Same Sex Activity between Consenting Adults." Retrieved from [www.ilga.org/news\\_results.asp?](http://www.ilga.org/news_results.asp?)
- <sup>4</sup> Secretariat, A. I. (2008). *Love, hate and the law: Decriminalizing homosexuality*. (Report). Retrieved from [www.amnesty.org/en/library/info](http://www.amnesty.org/en/library/info)
- <sup>5</sup> Ottoson, Donald. (2009). "State-Sponsored Homophobia: A World Survey of Laws Prohibiting Same Sex Activity between Consenting Adults." Retrieved from [www.ilga.org/news\\_results.asp?](http://www.ilga.org/news_results.asp?)
- <sup>6</sup> Birrell, P & Freyd, J. Betrayal Trauma: Relational Models of Harm and Healing. *Journal of Trauma Practice*. 5 (1).
- <sup>7</sup> Convention des Nations Unies (1951) et Protocole (1967) relatif au statut de réfugié. Consulté sur <http://www.unhcr.org/protect/PROTECTION/3b66c2aa10.pdf>
- <sup>8</sup> Grungras, N., Levitan, R., & Slotek, A. (2009). Unsafe Haven: Security Challenges Facing LGBT Asylum Seekers and Refugees in Turkey. *PRAXIS The Fletcher Journal of Human Security*, 14.
- <sup>9</sup> LaViolette, N. (2007). Gender-related Refugee Claims: Expanding the scope of the Canadian Guidelines. *International Journal of Refugee Law*, 19(2), 1-47.
- <sup>10</sup> Rousseau, C., Crepeau, F., Foxem, P. , & Houle, F. . (2002). The complexity of determining refugeehood: A multidisciplinary analysis of the decision-making process of the Canadian Immigration and Refugee Board. *Journal of Refugee Studies*, 15(1), 43-70.
- <sup>11</sup> LaViolette, N. (1994). No Safe Haven: Sexuality as a universal human right and lesbian and gay activism in international politics. *Millenium:Journal of International Studies*, 563-588.
- <sup>12</sup> Jordan (2010) Un/Convention(al) Refugees: Accounts of escape and exile from homophobic and transphobic persecution. *Refuge: Canada's periodical on refugees*. Accepté pour publication.

- et Berg, L., & Milbank, J. (2009). Constructing the personal narratives of lesbian, gay and bisexual asylum claimants. *Journal of Refugee Studies*, 22(1).
- <sup>13</sup> UNHCR, (21 novembre 2008). *Guidance note on refugee claims relation to sexual orientation and gender identity.* ; LaViolette, N. (2009). *An Analysis of the UNHCR's Guidance Note on Refugee Claims Relating to Sexual Orientation and Gender Identity.* *American Society of International Law*, 13(10). Voir: [www.asil.org/insights090730.cfm](http://www.asil.org/insights090730.cfm)
- <sup>14</sup> Showler, P. (septembre 2009). *Fast, Fair and Final: Reforming Canada's Refugee System.* Voir [www.maytree.com/spotlight/fast-fair-and-final.html](http://www.maytree.com/spotlight/fast-fair-and-final.html)
- <sup>15</sup> Van Der Kolk, B. A. (1998). Trauma and memory. *Psychiatry and Clinical Neurosciences*, 52(5), 97-109.
- <sup>16</sup> Vérificateur général du Canada. (mars 2009) Le point de la vérificatrice générale du Canada, chapitre 2—Le processus de nomination par le gouverneur en conseil, [http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/parl\\_oag\\_200903\\_02\\_f\\_32289.html](http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/parl_oag_200903_02_f_32289.html)
- <sup>17</sup> Thompson, E. (17 mars 2009) Anti-Gay Appointment to the Refugee Board. *Toronto Sun.* Voir [www.torontosun.com/news/canada/2009/03/17/8774856-sun.html](http://www.torontosun.com/news/canada/2009/03/17/8774856-sun.html)
- <sup>18</sup> Kelly, A. (12 mars 2009) Raped and Killed for being a lesbian: South Africa Ignores Corrective Attacks. Voir [www.guardian.co.uk/world/2009/mar/12/eudy-simelane-corrective-rape-south-africa](http://www.guardian.co.uk/world/2009/mar/12/eudy-simelane-corrective-rape-south-africa)
- <sup>19</sup> Ottoson, Donald. (2009). « State-Sponsored Homophobia: A World Survey of Laws Prohibiting Same Sex Activity between Consenting Adults ». Voir [www.ilga.org/news\\_results.asp?](http://www.ilga.org/news_results.asp?)