

HCR

L'Agence des Nations Unies pour les réfugiés

Original : ANGLAIS

Rapport de surveillance

Entente sur les tiers pays sûrs entre le Canada et les É.-U.

29 décembre 2004 – 28 décembre 2005

Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés

Juin 2006

(Traduction française non officielle du Rapport de surveillance sur l'Entente sur les tiers pays sûrs entre le Canada et les É.-U.)

TABLE DES MATIÈRES

Résumé.....	4
Chapitre concernant le Canada.....	9
Chapitre concernant les É.-U.....	45
Annexes	
1. Plan de surveillance du HCR (Canada / É.-U.).....	95
2. Objectifs du HCR en matière de surveillance (Canada / É.-U.)	103
3. Entente sur les « tiers pays sûrs » entre le Canada et les É.-U. (Canada / É.-U.).....	105
4. Entente sur les « tiers pays sûrs » – Énoncé de principes – Questions concernant la procédure (Canada / É.-U.).....	111
5. Formulaire et règlements des gouvernements du Canada et des É.-U. sur le Web (Canada / É.-U.)	113
6. Résumé des recommandations du HCR (É.-U.)	114
7. Graphique statistique représentant les cas de réfugiés se dirigeant vers les É.-U. (É.-U.)	117
8. Représentation chronologique des cas de réfugiés se dirigeant vers les É.-U. (É.-U.).....	120
9. Organigramme du processus américain de demande d’asile en tiers pays sûr pour les personnes pouvant faire l’objet d’une mesure de renvoi accéléré (É.-U.).....	125
10. Graphique des conditions de détention des demandeurs d’asile en tiers pays sûr (É.-U.)	126

RÉSUMÉ

A. Contexte

Le 3 décembre 2001, les gouvernements des États-Unis (É.-U.) et du Canada ont officialisé leur intention de négocier une entente sur les tiers pays sûrs en présentant conjointement une déclaration sur leurs priorités communes en matière d'immigration. Des discussions concernant le texte de l'Accord entre le gouvernement du Canada et le gouvernement des É.-U. d'Amérique pour la coopération en matière d'examen des demandes de statut de réfugié présentées par des ressortissants de pays tiers (ci-après, l'« Entente ») ont débuté en 2002 avec la présentation de commentaires par le Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), des organisations non gouvernementales (ONG) américaines et canadiennes, et des établissements universitaires. Le texte final de l'Entente a été paraphé par les gouvernements des É.-U. et du Canada le 30 août 2002, et l'Entente a été signée par les parties le 5 décembre 2002.

Le 26 octobre 2002, le Canada a adopté ses dispositions réglementaires définitives en ce qui a trait à l'Entente. Les É.-U. ont publié leurs règlements d'application définitifs le 29 novembre 2004. Les deux gouvernements ont également publié des directives relatives à la procédure (comme des manuels et des guides) contenant des renseignements plus précis sur la mise en œuvre de l'Entente. Celle-ci est entrée en vigueur le 29 décembre 2004.

B. Participation du HCR à l'examen de la mise en œuvre de l'Entente

Le paragraphe 8(3) de l'Entente stipule que les gouvernements inviteront le HCR à participer à l'examen de l'Entente et de sa mise en œuvre, examen qui aura lieu au plus tard douze mois après la date d'entrée en vigueur de l'Entente. En vertu du paragraphe 8(3) de l'Entente, et conformément à son mandat défini dans la Convention de 1951 sur les réfugiés et à sa fonction générale de surveillance décrite à l'article II du Protocole de 1967, le HCR a accepté d'exercer une surveillance dans le but de s'assurer que la mise en œuvre de l'Entente s'effectuait dans le respect des modalités et principes de l'Entente et du droit international des réfugiés. Le HCR et les gouvernements ont convenu qu'aux fins du paragraphe 8(3) de l'Entente, le HCR n'évaluerait pas les conséquences générales de l'Entente sur les mouvements transfrontaliers entre les É.-U. et le Canada ou sur le traitement des demandes d'asile présentées après la date de recevabilité. Le HCR a toutefois informé les deux gouvernements qu'il se réservait le droit d'évaluer ces questions en vertu de son mandat général.

En janvier 2003, le HCR a présenté aux gouvernements des É.-U. et du Canada l'ébauche d'un plan de surveillance qui a par la suite fait l'objet de discussions lors d'une réunion tripartite tenue le 6 août 2004, et qui a été finalisé le 14 décembre 2004. Le plan décrit en détail les engagements pris par le HCR et les gouvernements en ce qui a trait aux activités de surveillance réalisées par le HCR. Le plan de surveillance stipule que le HCR communiquera officiellement aux parties ses constatations six mois après l'entrée en vigueur de l'Entente et qu'il leur présentera un rapport écrit

douze mois après ladite entrée en vigueur, rapport qui devra être étudié en utilisant parallèlement le premier examen de l'Entente réalisé par les parties.

Le HCR a surveillé la première année de mise en œuvre de l'Entente par les gouvernements, soit du 29 décembre 2004 au 28 décembre 2005. Pour ce faire, le HCR a embauché deux conseillers en matière de protection qui étaient supervisés par le HCR et appuyés par le personnel des bureaux de Washington D.C. et d'Ottawa. Afin de faciliter ses activités de surveillance, le HCR a établi des objectifs de surveillance, qu'il a soumis aux gouvernements des É.-U. et du Canada ainsi qu'à des ONG pour obtenir leurs commentaires.

La surveillance exercée par le HCR s'est faite aux termes des règles applicables du droit international des réfugiés, du texte de l'Entente et de son énoncé de principes en ce qui a trait aux procédures, des règlements supplémentaires et des procédures d'utilisation normalisées qui ont été publiées dans les guides et les documents de formation de l'organisme. Parmi les sources d'information pertinentes en matière de droit international des réfugiés, notons la Convention de 1951 et son Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés (en particulier, l'article 33), le Statut du HCR, les Conclusions du Comité exécutif du HCR, et d'autres principes et normes applicables en matière de droits de la personne.

Les activités de contrôle du HCR incluaient : 1) des missions de surveillance aux points d'entrée (PE) de la frontière terrestre canado-américaine; 2) des visites dans les établissements où des demandeurs d'asile en tiers pays sûr peuvent être détenus; 3) l'observation d'entrevues de détermination de la recevabilité; 4) des réunions / discussions avec des fonctionnaires des bureaux locaux et de l'administration centrale; 5) des réunions avec des ONG exécutant leurs activités à la frontière canado-américaine; 6) des entrevues avec des demandeurs d'asile visés par l'Entente, ainsi qu'avec les membres de leur famille et/ou leurs avocats; 7) un examen des dossiers individuels; 8) un examen des lignes directrices gouvernementales en matière de politique; et 9) un examen des statistiques.

Le HCR a effectué des missions de surveillance régulières dans tous les principaux PE de la frontière terrestre entre les É.-U. et le Canada, ainsi que dans plusieurs PE de la frontière terrestre moins achalandés. Quatre de ces missions ont été entreprises conjointement par les délégations du HCR à Washington et à Ottawa. Pendant chaque mission, le HCR a rencontré des représentants locaux du gouvernement et des ONG de la région, a réalisé des entrevues avec des demandeurs d'asile et, lorsque cela s'est avéré possible, a observé des entrevues de détermination de la recevabilité dirigées par des représentants du gouvernement. Pendant ces missions, le HCR a aussi visité des établissements de détention locaux qui ont déjà servi, et serviront vraisemblablement à l'avenir, à la détention de demandeurs d'asile en tiers pays sûr.

Le HCR a périodiquement rencontré des représentants du *Department of Homeland Security* (département de la Sécurité intérieure) et du *Department of Justice* (département de la Justice) des É.-U., de Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) et de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) pendant la période de surveillance afin de les informer au sujet de ses activités de surveillance, d'examiner la mise en œuvre de l'Entente, et de faire des recommandations s'il y a lieu.

C. Mécanismes de coopération

Durant la période qui a immédiatement précédé l'entrée en vigueur de l'Entente, les gouvernements du Canada et des É.-U. ont convoqué une réunion quadripartite (les deux parties, les délégations du HCR à Ottawa et à Washington, ainsi que des ONG canadiennes et américaines) qui a eu lieu le 16 décembre 2004 à Niagara Falls en Ontario et dont le but était de fournir des renseignements aux intervenants des ONG et de prendre connaissance des préoccupations de ces derniers en ce qui a trait à la mise en œuvre de l'Entente. Une autre réunion quadripartite s'est déroulée le 16 novembre 2005 à London en Ontario pour informer les ONG canadiennes et américaines intéressées des faits récents quant à la mise en œuvre de l'Entente.

Comme le prévoyait le plan de surveillance du HCR, une réunion tripartite (regroupant les deux parties et les délégations du HCR à Washington et Ottawa) a eu lieu le 6 juillet 2005 à Washington D.C. À cette occasion, le HCR a présenté aux deux parties un rapport d'évaluation à mi-parcours au sujet de la mise en œuvre de l'Entente ainsi qu'un certain nombre de recommandations.

Tout au long de la première année de l'Entente, les représentants des délégations du HCR à Ottawa et à Washington ont rencontré périodiquement, grâce à différents instruments bilatéraux, des représentants des gouvernements du Canada et des É.-U. afin de discuter et de s'engager à trouver des solutions aux problèmes concernant la mise en œuvre de l'Entente, au fur et à mesure des besoins.

D. Présentation du rapport

Ce rapport contient les détails de l'évaluation du HCR en ce qui a trait aux douze premiers mois de la mise en œuvre de l'Entente, et il est présenté conformément au plan de surveillance du HCR. Ce rapport, espérons-nous, aidera les parties lors de leur examen de la première année de mise en œuvre de l'Entente. Ce rapport comporte deux chapitres; le premier contient l'évaluation du HCR concernant la mise en œuvre de l'Entente au Canada, et le deuxième chapitre contient l'évaluation du HCR concernant la mise en œuvre de l'Entente au É.-U. Ce rapport en deux parties a permis au HCR d'adapter ses constatations et recommandations en fonction de chaque pays, étant donné que les deux gouvernements ont procédé à la mise en œuvre de l'Entente en respectant leurs propres procédures nationales en matière d'immigration. Bien que les activités de surveillance du HCR réalisées au Canada et aux É.-U. aient été coordonnées et d'une portée similaire, elles ont été adaptées selon les besoins afin de tenir compte des différences en matière de législation et de procédures entre les deux pays.

E. Résumé des statistiques

Selon les statistiques officielles, 4 041 personnes ont demandé l'asile dans des PE de la frontière terrestre canadienne entre le 29 décembre 2004 et le 28 décembre 2005. De ces 4 041 demandeurs, plus de 3 000, soit environ 74 %, ont été jugés admissibles à présenter une demande d'asile au Canada.

En date du 29 décembre 2005, 66 personnes avaient présenté une demande d'asile dans des PDE de la frontière terrestre du nord des É.-U., et aucune d'entre elles n'était un mineur non accompagné. Parmi les 43 demandeurs d'asile dont le dossier avait fait l'objet d'une décision en date du 28 décembre 2005, 27 personnes, soit environ 63 %, ont été jugées admissibles à présenter une demande d'asile aux É.-U.

F. Résumé conjoint des constatations et recommandations

Selon l'évaluation globale du HCR, les modalités de l'Entente ont, en général, été respectées par les parties lors de la mise en œuvre de celle-ci et que ces modalités étaient conformes au droit international des réfugiés. L'Entente semble fonctionner de manière relativement efficace. De façon générale, les personnes qui demandent à être protégées se voient offrir une possibilité suffisante de faire une demande d'asile aux points d'entrée, et les décisions en matière de détermination de la recevabilité aux termes de l'Entente sont généralement correctes.

Toutefois, le HCR souligne qu'il est en particulier préoccupé par l'utilisation continue par les parties de la politique de renvoi temporaire¹. Cela a surtout posé un problème aux demandeurs d'asile qui ont fait l'objet d'un renvoi temporaire du Canada vers les É.-U. car certains d'entre eux ont été détenus aux É.-U. et n'ont pu se présenter à leur entrevue. Le HCR est au courant du cas de six demandeurs d'asile qui ont fait l'objet d'une mesure de renvoi temporaire aux É.-U. et qui ont par la suite été renvoyés dans leur pays d'origine sans que leur demande ait été traitée par le gouvernement canadien conformément à l'Entente.

Au dire des parties, l'objectif de l'Entente consiste notamment à assurer le partage de la responsabilité en ce qui a trait à la détermination du statut de réfugié, à identifier les personnes à protéger et à éviter le refoulement². Durant la période visée par l'examen, le HCR a indiqué qu'il redoutait que le recours à la politique de renvoi temporaire vienne miner le texte et l'esprit de l'Entente, et il a recommandé que l'ASFC mette fin à cette pratique. Bien que la grande majorité des demandeurs d'asile touchés par la politique de renvoi temporaire aient été en mesure d'avoir accès au processus canadien d'asile, le HCR a identifié six cas où le demandeur a fait l'objet d'une mesure de renvoi temporaire aux É.-U., y a été placé en détention, puis a été renvoyé dans son pays d'origine sans avoir pu présenter une demande d'asile au Canada, situation qui illustre les motifs de préoccupation du HCR. La responsabilité du traitement des cas de renvoi temporaire est partagée

¹ « Renvoi temporaire » est le terme utilisé, en particulier au Canada, lorsqu'un demandeur d'asile se présente à un point d'entrée au moment où les agents de l'immigration ne sont pas en mesure de traiter sa demande d'asile. On fixe une date pour une entrevue avec le demandeur qui est renvoyé aux É.-U. en attendant son rendez-vous avec les autorités canadiennes et le traitement éventuel de sa demande au point d'entrée.

² Le dernier paragraphe du préambule stipule que les parties sont : « [conscientes] qu'un tel partage des responsabilités doit permettre en pratique d'identifier les personnes qui ont besoin d'une protection internationale et d'éviter éventuellement d'enfreindre indirectement le principe fondamental de non-refoulement, et donc déterminées à sauvegarder, pour chaque demandeur du statut de réfugié admissible à prétendre à ce statut s'il arrive qu'il vienne à être de leur ressort, l'accès à une procédure de détermination du statut de réfugié équitable et pleine et entière de manière à garantir que les protections de la Convention, du Protocole et de la Convention contre la torture soient effectivement accordées ».

par les deux parties. Le gouvernement du Canada a informé le HCR que le recours à la politique de renvoi temporaire prendra fin le 31 août 2006, sauf dans des situations exceptionnelles.

Parmi les autres sujets importants de préoccupation du HCR, notons : 1) le manque de communication entre les deux gouvernements pour les cas problématiques; 2) la pertinence des procédures de réexamen; 3) les retards aux É.-U. dans les procédures de détermination de la recevabilité aux termes de l'Entente; 4) à certains égards, le manque de formation en ce qui a trait aux techniques d'entrevue; 5) le caractère inadéquat des conditions de détention aux É.-U. auxquelles sont soumis les demandeurs d'asile visés par l'Entente; 6) l'information publique insuffisante et/ou inaccessible en ce qui a trait à l'Entente; et 7) le nombre inadéquat d'employés au Canada pour traiter les demandes d'asile.

En date du 29 décembre 2005, les délégations du HCR au Canada et aux É.-U. avaient intégré la surveillance de la mise en œuvre de l'Entente à leurs activités normales de surveillance et de protection. Le HCR recommande que les parties conservent bon nombre des structures qui ont été mises en place pour faciliter la surveillance et la mise en œuvre de l'Entente et qu'elles continuent de fournir au HCR, de façon continue et en temps opportun, des renseignements et des statistiques concernant ladite mise en œuvre.

Le HCR tient à exprimer sa gratitude envers les parties pour l'excellente coopération qu'il a obtenue de la part des représentants des gouvernements canadien et américain, et ce, à tous les échelons administratifs. Le HCR tient également à remercier les ONG de part et d'autre de la frontière pour l'excellente collaboration qu'elles ont fournie au personnel du HCR tout au cours de la période de surveillance.

CHAPITRE CONCERNANT LE CANADA

TABLE DES MATIÈRES

A. Résumé	10
<i>Statistiques.....</i>	11
<i>Résumé des recommandations</i>	11
B. Aperçu de la période qui a précédé la mise en œuvre	14
<i>Recommandation</i>	16
C. Aperçu de la mise en œuvre	16
<i>Activités de surveillance du HCR.....</i>	16
<i>Coordination / consultation.....</i>	17
<i>Statistiques.....</i>	18
D. ANALYSE.....	20
Objectifs :	
1 - <i>Les demandeurs d'asile doivent avoir accès à des agents à la frontière et agents d'arbitrage compétents.....</i>	21
2 - <i>Les demandeurs d'asile doivent pouvoir, s'ils le désirent, compter sur la présence d'une tierce partie pendant les différentes formalités.....</i>	22
3 - <i>Les demandeurs d'asile qui ne sont pas assujettis à l'Entente doivent être correctement identifiés.....</i>	23
4 - <i>Les demandes d'asile doivent être réglées dans les meilleurs délais.....</i>	26
5 - <i>Les demandeurs d'asile doivent être soumis à des entrevues de détermination de la recevabilité qui respectent les normes internationales reconnues.....</i>	31
6 - <i>Les demandeurs d'asile doivent être traités équitablement et avec compassion, conformément aux normes internationales en matière de droits de la personne.....</i>	32
7 - <i>Les personnes vulnérables doivent être traitées avec compassion.....</i>	33
8 - <i>Les demandeurs d'asile doivent être protégés par le principe d'unité familiale.....</i>	34
9 - <i>Les demandeurs d'asile assujettis à l'Entente doivent être au courant de leurs droits.....</i>	34
10 - <i>Les demandeurs d'asile ne devraient pas être placés en détention sans justification.....</i>	38
11 - <i>Le HCR doit avoir accès aux dossiers individuels.....</i>	39
12 - <i>Le personnel du HCR doit avoir accès aux points d'entrée de la frontière terrestre désignés et aux établissements de détention « frontaliers ».....</i>	39
13 - <i>Autres questions à examiner.....</i>	40
<i>Cas d'intérêt public</i>	40
<i>Participation des ONG à la surveillance</i>	41
<i>Communication entre les autorités frontalières canadiennes et américaines</i>	41
<i>Nouvelles questions à examiner.....</i>	42
<i>Communication des constatations de mi-parcours du HCR aux agents de l'ASFC à la frontière terrestre</i>	42
<i>Renseignements publics au sujet de l'Entente.....</i>	42
<i>Maintien des acquis</i>	43
E. Conclusion	43

A. RÉSUMÉ

Le 6 août 2004, les parties à l'Entente sur les tiers pays sûrs (ci-après appelée l'« Entente ») entre le Canada et les É.-U. d'Amérique (É.-U.) ont rencontré le Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et se sont entendues sur un plan de surveillance proposé par le HCR en vertu du paragraphe 8(3) de l'Entente, et conformément à son mandat défini dans la Convention de 1951 et son Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés. Le HCR a décidé d'exercer une surveillance dans le but de s'assurer que la mise en œuvre de l'Entente s'effectuait dans le respect des modalités et principes de l'Entente et du droit international des réfugiés. Le plan de surveillance prévoit notamment que le HCR fournira un rapport verbal six mois après le début de la mise en œuvre de l'Entente et qu'il présentera un rapport écrit définitif environ un an après le début de ladite mise en œuvre.

Ce rapport présente l'évaluation du HCR à propos des douze premiers mois de mise en œuvre de l'Entente (du 29 décembre 2004 au 28 décembre 2005). Il inclut les recommandations qui ont été faites dans le rapport de mi-parcours et décrit les progrès réalisés en ce qui a trait à ces recommandations. Certaines recommandations figurant dans le rapport de mi-parcours ont été mises à exécution et, par conséquent, ne s'appliquent plus. Dans certains cas, la situation a peu ou point progressée et, en conséquence, les recommandations demeurent valides.

Globalement, le HCR évalue favorablement la mise en œuvre de l'Entente sur les tiers pays sûrs. Cette dernière est mise en œuvre dans le respect des modalités de l'Entente et du droit international des réfugiés. En d'autres mots, la plupart des personnes qui demandent une protection internationale au Canada ont la possibilité de présenter une demande d'asile. Les demandeurs d'asile sont traités de manière équitable et avec respect.

Toutefois, le HCR est très préoccupé en ce qui a trait au recours, par le Canada, à la politique de renvoi temporaire³. Selon l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC), pendant la période visée par l'examen, environ 129 demandeurs d'asile qui se sont présentés à des points d'entrée canadiens (PE) ont fait l'objet d'une mesure de renvoi temporaire aux É.-U. Vingt-cinq de ces demandeurs d'asile ont été détenus par les autorités américaines et six d'entre eux ont par la suite été renvoyés dans leur pays d'origine. Parmi les demandeurs d'asile qui ont fait l'objet de la mesure de renvoi temporaire et qui ont été détenus, le HCR a identifié six personnes qui n'ont pas été en mesure de se présenter au rendez-vous qui avait été fixé pour elles avec les autorités frontalières canadiennes, et le gouvernement du Canada ne s'est pas prononcé sur la recevabilité de leur demande. Le gouvernement du Canada a indiqué au HCR, à la suite des sérieuses réserves exprimées par celui-ci, qu'il allait mettre fin à l'application des mesures de renvoi temporaire à compter du 31 août 2006, sauf dans des situations exceptionnelles.

Le HCR a bénéficié d'excellents liens de collaboration avec Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) et l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) en ce qui a trait à la surveillance des activités. La communication entre CIC, l'ASFC et le HCR s'est effectuée de façon régulière,

³ « Renvoi temporaire » est le terme utilisé lorsqu'un demandeur d'asile se présente à un point d'entrée au moment où les agents de l'immigration ne sont pas en mesure de traiter sa demande d'asile. On fixe une date pour une entrevue avec le demandeur qui est renvoyé aux É.-U. en attendant son rendez-vous avec les autorités canadiennes et le traitement éventuel de sa demande au point d'entrée.

ouverte et transparente. De plus, le HCR est reconnaissant envers le gouvernement du Canada pour le soutien financier que celui-ci lui a fourni pour l'embauche d'un conseiller en matière de protection qui participera à la surveillance de la mise en œuvre de l'Entente et à la préparation des rapports pertinents. Le HCR a aussi grandement apprécié la collaboration, le soutien et les renseignements fournis par les organisations non gouvernementales (ONG), en particulier celles qui travaillent étroitement avec les demandeurs d'asile dans les PE.

Statistiques

Selon les statistiques reçues de CIC et de l'ASFC, 4 041 demandes d'asile⁴ ont été présentées à des PE de la frontière terrestre canado-américaine du 29 décembre 2004 au 28 décembre 2005. Parmi ces demandeurs d'asile, plus de 3 000 (environ 74 %) répondaient à l'une des exceptions de l'Entente et ont été autorisés à présenter une demande d'asile au Canada. Pendant la période indiquée ci-dessus, la plupart des demandeurs d'asile (soit 3 810 ou 94 %)⁵ se sont présentés à l'un des trois PE suivants : Fort Erie, Windsor et Lacolle. Le PDE de Fort Erie en Ontario a traité 2 462 demandes⁶, celui de Windsor en Ontario en a traité 709⁷, et celui de Lacolle au Québec a traité 639 demandes d'asile. Parmi les 4 041 demandeurs d'asile qui se sont présentés à la frontière terrestre, 2 156 étaient des hommes et 1 885 étaient des femmes. Entre les mois de décembre 2004 et décembre 2005, on a répertorié 190 demandeurs âgés de moins de 18 ans qui demandaient asile à titre de demandeur principal à la frontière terrestre canado-américaine, 48 d'entre eux étant des mineurs non accompagnés⁸.

Résumé des recommandations

Dans ce rapport, le HCR formule un certain nombre de commentaires positifs. Ce rapport inclut également une description des recommandations soumises lors de la présentation du rapport de mi-parcours et, le cas échéant, des progrès accomplis à cet égard depuis le mois de juillet. De plus, il contient de nouvelles recommandations issues des observations effectuées durant la deuxième moitié de l'année. Les recommandations sont fondées sur la surveillance de l'Entente réalisée par le HCR. Elles ne sont pas classées par ordre d'importance. Le HCR a plutôt respecté l'ordre de présentation de ses objectifs en matière de surveillance (voir les Objectifs en matière de surveillance ci-annexés).

La liste suivante est un résumé des nouvelles recommandations et de celles qui n'avaient pas encore été mises à exécution au moment de la présentation du rapport définitif :

⁴ Rapport statistique fourni par CIC et daté du 20 mars 2006.

⁵ Ce nombre inclut les demandes traitées aux PE suivants : Fort Erie, pont Rainbow à Niagara Falls, pont Queenston-Lewiston, tunnel international de Windsor et pont Ambassador de Windsor.

⁶ Ce nombre inclut les demandes traitées aux PE suivants : Fort Erie, pont Rainbow à Niagara Falls et pont Queenston-Lewiston.

⁷ Ce nombre inclut les demandes traitées aux PE suivants : tunnel international de Windsor et pont Ambassador de Windsor.

⁸ En vertu des dispositions de l'Entente sur les tiers pays sûrs, un mineur non accompagné est une personne qui n'a pas atteint l'âge de 18 ans et qui n'est pas accompagnée par sa mère, son père ou un tuteur légal, qui n'a ni époux ou conjoint de fait, et qui n'a ni mère, père, ou tuteur légal au Canada ou aux É.-U.

- Durant la période qui a immédiatement précédé la mise en œuvre de l'Entente (22 au 24 décembre 2004), des centaines de demandeurs d'asile se sont précipités au poste frontalier de Fort Erie pour y présenter une demande d'asile avant que l'Entente entre en vigueur. Cette situation, de l'avis du HCR, aurait pu être évitée. Le HCR recommande qu'à l'avenir, une attention particulière soit apportée au calendrier de mise en œuvre des nouvelles lois ou ententes internationales. De plus, dans la mesure du possible, les fonctionnaires des PE devraient préparer et mettre en place des plans d'urgence à utiliser en cas d'augmentation subite des demandes d'asile.
- À la suite de discussions avec les PE et les ONG, le HCR a recommandé dans son rapport de mi-parcours que les administrations centrales de CIC et de l'ASFC fournissent des précisions additionnelles sur les notions d'état d'apatride, de résidence habituelle, de mineur non accompagné, de personne vulnérable, et de violence conjugale. Le HCR est conscient que CIC et l'ASFC élaborent depuis un certain temps des modifications qui seront apportées au chapitre PP1 du guide en ce qui a trait aux notions d'apatride et de résidence habituelle. Le HCR encourage CIC et l'ASFC à poursuivre leur travail sur le chapitre PP1 afin d'en améliorer d'autres sections.
- Le HCR recommande que CIC et l'ASFC améliorent les lignes directrices du chapitre PP1 du guide en ce qui a trait au réexamen des cas qui ont été jugés non recevables.
- Durant la période visée par l'examen, le HCR a indiqué qu'il redoutait que le recours à la politique de renvoi temporaire vienne miner le texte et l'esprit de l'Entente, et il a recommandé que l'ASFC mette fin à cette pratique. Bien que la grande majorité des demandeurs d'asile touchés par la politique de renvoi temporaire aient eu accès au processus canadien d'asile, le HCR a identifié six cas où le demandeur a fait l'objet d'une mesure de renvoi temporaire aux É.-U., y a été placé en détention, puis renvoyé dans son pays d'origine sans avoir pu présenter une demande d'asile au Canada. Le gouvernement du Canada a informé le HCR que le recours à la politique de renvoi temporaire prendra fin le 31 août 2006, sauf dans des situations exceptionnelles.
- Au PE de Lacolle, en particulier, le HCR a constaté que, durant chacune de ses missions de surveillance, au moins une famille ou une personne qui présentait une demande d'asile avait attendu toute la journée ou toute la nuit avant que le traitement de sa demande soit entamé. Bien qu'il reconnaisse que les PE ont de nombreuses priorités à gérer, le HCR demande avec insistance à l'ASFC de traiter les demandes d'asile aussi rapidement que possible.
- Les observateurs du HCR ont constaté que certains agents des PE de la frontière terrestre n'ont probablement pas reçu de formation précise pour réaliser des entrevues avec des demandeurs d'asile. Par conséquent, le HCR a recommandé dans le rapport de mi-parcours que les agents reçoivent une formation en technique d'entrevue pour les demandes d'asile. De plus, le chapitre du guide destiné aux agents des PE devrait contenir des renseignements à ce sujet.

- Bien que le HCR ait été avisé que le chapitre PP1 du guide soit en cours de révision, il insiste auprès de CIC et de l'ASFC pour que ces organismes modifient le guide et offrent une formation pertinente dans les plus brefs délais.
- Bien que, dans la plupart des cas, les PE soient sensibles aux besoins des personnes vulnérables, le HCR recommande que l'ASFC fasse valoir auprès des fonctionnaires des PE la nécessité d'offrir, dans la mesure du possible, un traitement prioritaire des demandes présentées par des personnes vulnérables et qu'elle offre de la formation et des directives sur la façon d'identifier les personnes vulnérables.
- CIC et l'ASFC devraient mettre sur pied un mécanisme administratif transparent pour le réexamen des demandes qui pourraient avoir, par erreur, été jugées irrecevables ou pour lesquelles de nouveaux renseignements à l'appui viendraient s'ajouter au dossier après le constat initial d'interdiction de territoire. CIC et l'ASFC devraient également s'entendre avec la *U.S. Customs and Border Patrol* (CBP) (patrouille des douanes et de la frontière) et d'autres autorités américaines pertinentes pour une interruption temporaire des mesures de renvoi des É.-U. pendant le réexamen en temps opportun des cas de ce genre.
- L'ASFC devrait fournir des données mensuelles concernant la détention de personnes visées par l'Entente, conformément au plan de surveillance.
- Aux termes de l'article 6 de l'Entente, les parties peuvent autoriser l'entrée de certaines catégories de demandeurs pour des raisons d'intérêt public. Au Canada, cela signifie 1) les personnes qui ont été accusées ou trouvées coupables d'un acte criminel punissable par la peine de mort dans le pays où la condamnation ou l'accusation a été prononcée; et 2) les ressortissants d'un pays où le Canada ne renvoie pas les demandeurs parce que le ministre a imposé un sursis aux mesures de renvoi. Le HCR recommande que le gouvernement du Canada envisage d'élargir l'interprétation de l'article 6 afin d'inclure, à titre d'exemple, les personnes vulnérables qui ne sont pas visées par les exceptions de l'Entente.
- Le HCR a constaté qu'il y a peu de communication, dans certains PE, entre les autorités canadiennes et leurs homologues américaines. Le HCR recommande que les fonctionnaires de l'ASFC et leurs homologues américains communiquent plus fréquemment à propos des questions qui concernent l'Entente.
- L'information concernant le rapport de mi-parcours présenté par le HCR en juillet 2005 n'a pas été communiquée aux bureaux régionaux de l'ASFC avant le mois d'octobre. En date du mois de décembre, l'information n'était toujours pas parvenue à certains PE. Par conséquent, le HCR recommande que l'administration centrale de l'ASFC veille à ce que, lorsqu'il y a lieu, l'information au sujet des préoccupations soulevées par le HCR à propos des activités des PDE soit communiquée aux intervenants aussi rapidement que possible.
- Le HCR recommande que CIC et l'ASFC veillent à ce que l'information concernant l'Entente, incluant les cas d'exception, soit facilement accessible sur les sites Web du ministère. De plus, le gouvernement devrait envisager d'autres moyens pour diffuser l'information publique pertinente.

- La surveillance de l'Entente ne sera désormais plus considérée comme un projet spécial, mais elle sera plutôt intégrée aux responsabilités normales du HCR en matière de surveillance, conformément à l'article 35 de la Convention et à l'article 8 du Statut du HCR. Le HCR recommande de conserver la procédure établie entre CIC, l'ASFC et le HCR pour faciliter les fonctions de surveillance du HCR en ce qui a trait à l'Entente. Cela concerne en particulier le Groupe de travail⁹ et la production régulière et en temps opportun de statistiques.

B. APERÇU DE LA PÉRIODE QUI A PRÉCÉDÉ LA MISE EN ŒUVRE

Note positive : Les fonctionnaires des PE ont traité des demandes jusqu'aux premières heures du 24 décembre 2004. Alors que les agents des PE canadiens accélèrent le traitement des demandes, on a rapporté que les agents du côté américain prenaient au départ jusqu'à 3 heures pour traiter une demande. Par la suite, la communication entre les gestionnaires des PE canadien et américain de Fort Erie / Buffalo a mis fin à l'impasse et le traitement des demandes des deux côtés de la frontière s'est accéléré.

Question à examiner : L'entente entre le Canada et les É.-U. est entrée en vigueur le 29 décembre 2004. Il y a eu des problèmes en ce qui a trait au moment choisi pour la mise en œuvre et à la façon dont on a géré l'augmentation subite des demandes qui avait été prévue à la frontière canadienne.

La date de mise en œuvre était subordonnée à la mise au point définitive des règlements pertinents par le Canada et les É.-U. Les règlements définitifs ont été publiés dans la Partie II de la Gazette du Canada le 3 novembre 2004. Les règlements américains ont été approuvés et publiés le 29 novembre 2004. Les règlements adoptés aux É.-U. font l'objet d'un délai d'attente de 30 jours prévu par la loi ce qui a repoussé la date réelle de mise en œuvre de l'Entente au 29 décembre 2004.

La date de mise en œuvre a causé des problèmes parce qu'elle correspondait avec la fin de l'année et la période du temps des Fêtes. Étant donné que la date de mise en œuvre tombait en plein hiver, il fallait absolument offrir un refuge et des vêtements chauds aux demandeurs d'asile. Cela constituait un défi car il n'y avait pas d'installations à la frontière qui permettent d'accueillir un si grand nombre de personnes. De plus, en règle générale, le bureau de traitement des cas des réfugiés de Fort Erie, le PE le plus occupé au Canada en ce qui a trait au traitement des demandes d'asile, est fermé les 25 et 26 décembre. L'afflux vers la frontière, en particulier à Fort Erie, est venu perturber la période des Fêtes pour les employés de l'ASFC, de CIC, des ONG et de la municipalité, ainsi que pour bien d'autres personnes.

L'expérience a démontré que les modifications apportées par le Canada ou les É.-U. à la politique ou à la loi concernant les réfugiés et/ou l'immigration, et qui sont perçues comme un resserrement

⁹ Le Groupe de travail a été mis sur pied en octobre 2003. Il se compose de fonctionnaires de CIC et de l'ASFC, ainsi que de représentants de la délégation canadienne du HCR. Il s'agit d'un forum informel où l'on discute des détails concernant l'Entente, des résultats des observations du HCR, et des problèmes d'actualité.

des règlements, entraînent un afflux de demandeurs qui cherchent à être admis au pays avant que le nouveau régime entre en vigueur. Ainsi, on avait prévu que durant la période de transition précédant immédiatement la mise en œuvre de l'Entente, un nombre important de personnes qui se trouvaient déjà aux É.-U. viendraient présenter une demande d'asile au Canada. La question du niveau de préparation a également fait l'objet de discussions à de nombreuses reprises entre la haute direction de CIC et le HCR durant la période qui a précédé l'entrée en vigueur de l'Entente. À la demande du HCR, celui-ci a reçu l'assurance de la part des autorités canadiennes qu'un plan d'urgence était en place pour gérer toute augmentation subite du nombre de demandes d'asile. L'état de préparation des autorités canadiennes à faire face à un accroissement soudain de la demande a également constitué un sujet de discussion dans le cadre du Groupe de travail. Plusieurs réunions conjointes ont été organisées afin d'évaluer avec les représentants de CIC, de l'ASFC, du HCR et des ONG locales l'impact de la période de transition, en particulier au PE de Fort Erie. Toutes les parties étaient d'avis que les demandeurs d'asile doivent être traités de manière appropriée et se voir offrir un accès sans restriction et équitable au processus de détermination de la recevabilité, processus qui constitue la porte d'entrée du système canadien de protection des réfugiés.

Lors de ces réunions, les ONG américaines ont avisé CIC et l'ASFC du nombre de personnes en attente aux É.-U. et de la nécessité d'offrir un refuge et des services appropriés de traitement des demandes à un grand nombre de demandeurs d'asile. De façon plus précise, les autorités canadiennes ont été informées que 700 demandeurs d'asile qui étaient temporairement hébergés par VIVE, une ONG établie à Buffalo dans l'État de New York, prévoyaient se rendre à la frontière avant le 29 décembre 2004. Toutefois, les représentants du gouvernement ne se sont pas montrés réceptifs aux suggestions de méthodes de rechange pour s'occuper de ce groupe de demandeurs d'asile. La situation a plutôt été exacerbée par l'insistance des autorités sur le fait que pour être admissibles en vertu des règlements qui étaient en vigueur avant la mise en œuvre de l'Entente, les demandeurs d'asile devaient se présenter en personne au PE de la frontière terrestre parce que l'ASFC ne fixait plus de rendez-vous par téléphone pour les entrevues.

CIC et l'ASFC prévoyaient que la politique de renvoi temporaire suffirait à contrôler l'afflux soudain de demandeurs d'asile. Au cours des jours qui ont immédiatement précédé la mise en œuvre de l'Entente, après avoir imposé une mesure de renvoi temporaire aux É.-U. à plus de 400 demandeurs d'asile, force fut de constater que la politique de renvoi temporaire ne pourrait permettre à elle seule de gérer adéquatement l'augmentation subite des demandes d'asile reçues. Le personnel du PE était débordé. La Croix-Rouge canadienne et l'Armée du Salut ont fourni nourriture et hébergement aux demandeurs d'asile et d'autres services d'aide ont été offerts par d'autres ONG locales. En bout de ligne, des mesures additionnelles ont été prises par l'ASFC et CIC afin de s'assurer que ces demandes soient traitées de façon ordonnée. Parmi les solutions appliquées, notons le recours à des mesures administratives ayant pour but de faciliter le traitement des demandes conformément aux règles qui étaient en place avant l'entrée en vigueur de l'Entente, le rappel de personnel additionnel en temps supplémentaire pour traiter le volume élevé de demandes, l'installation d'un refuge temporaire dans le sous-sol d'un établissement de l'ASFC et l'organisation du transport des demandeurs d'asile ayant fait l'objet d'une mesure de renvoi temporaire aux É.-U. Finalement, afin de pouvoir s'occuper d'un important groupe de demandeurs d'asile qui avaient été temporairement hébergés par l'organisme VIVE, une solution de rechange faisant appel à des permis de séjour temporaire a été élaborée. Cette approche a nécessité que des agents de l'ASFC et de CIC se rendent sur les lieux dans l'établissement de l'organisme VIVE pour

fixer des rendez-vous et prennent les dispositions nécessaires par le truchement du Consulat général du Canada à Buffalo pour faire obtenir à ces demandeurs d'asile les permis de séjour temporaire qui faciliteraient leur entrée au Canada afin de se rendre à leur entrevue d'admissibilité. Parmi les personnes qui ont fait l'objet d'une mesure de renvoi temporaire, douze ont été placées en détention à leur retour aux É.-U.

Il convient de souligner que les autres principaux postes frontaliers terrestres n'ont pas été submergés de demandes d'asile en raison de l'entrée en vigueur imminente de l'Entente.

Bien que le HCR ait relevé de sérieux problèmes durant la phase qui a précédé la mise en œuvre de l'Entente, les autorités canadiennes ont réagi en se mobilisant afin de s'assurer que l'accès au système de protection ne soit refusé à personne. À compter de la mi-mars 2005, tous les dossiers des demandeurs d'asile qui s'étaient présentés à leur entrevue d'admissibilité et qui constituaient des cas visés par les dispositions transitoires avaient entièrement été traités. Le HCR n'a relevé aucun cas où des personnes ayant fait l'objet d'une mesure de renvoi temporaire durant la période qui a précédé la mise en œuvre de l'Entente n'ont pas été en mesure de se présenter au PE pour leur entrevue.

Recommandation : À l'avenir, le moment choisi pour la mise en œuvre de lois ou d'ententes ayant un impact sur les services frontaliers devrait être soigneusement établi. Toutes les parties devraient se préparer en fonction d'un afflux de demandeurs d'asile et, en conséquence, élaborer un plan d'urgence efficace qui ne fait pas appel à la politique de renvoi temporaire.

C. APERÇU DE LA MISE EN ŒUVRE

Activités de surveillance du HCR

Avant l'entrée en vigueur de l'Entente, les parties et le HCR se sont entendus au sujet d'un plan de surveillance. Le plan décrit les engagements pris par les parties en vue de faciliter le rôle de surveillance du HCR.

Dans le cadre de son rôle d'observateur, le HCR a effectué de fréquentes visites dans les principaux PE. De plus, des observateurs du HCR ont visité d'autres PE qui reçoivent un petit nombre de demandeurs d'asile. Quatre visites dans des PE ont été réalisées conjointement avec des représentants de la délégation du HCR à Washington, ce qui a permis aux observateurs de visiter les PE canadiens et américains de Fort Erie/Buffalo, Lacolle/Champlain et Windsor/Detroit. Six représentants de la délégation canadienne du HCR, incluant le délégué, ont procédé à des visites de surveillance dans des postes frontaliers terrestres partout au Canada. De surcroît, le HCR a invité des représentants des administrations centrales de l'ASFC et de CIC à accompagner les conseillers en matière de protection des délégations du HCR à Ottawa et à Washington lors d'une visite à Fort Erie/Buffalo au mois de septembre. Le conseiller en matière de protection et les représentants de l'administration centrale de l'ASFC ont visité le PE de Lacolle au mois de décembre 2005. Entre les mois de janvier et décembre 2005, les représentants de la délégation du HCR à Ottawa ont visité les PE suivants :

Douglas, C.-B.	deux visites
Emerson, Man.	deux visites
Windsor, Ont.	six visites, incluant une mission de surveillance conjointe avec les représentants de la délégation du HCR à Washington
Fort Erie/Niagara, Ont.	six visites, incluant une mission de surveillance conjointe avec les représentants de la délégation du HCR à Washington, et une mission de surveillance conjointe avec les représentants des administrations centrales de l'ASFC et de CIC et les représentants de la délégation du HCR à Washington
Cornwall, Ont.	deux visites
Lacolle, Qc	six visites incluant une mission de surveillance conjointe avec les représentants de la délégation du HCR à Washington et une mission de surveillance avec les représentants de l'administration centrale de l'ASFC
St-Armand, Qc	une visite
St. Stephen, N.-B.	une visite

Le HCR est également demeuré en contact avec les PE par téléphone et par courriel, selon les besoins.

Les représentants du HCR ont régulièrement rencontré les représentants du gouvernement dans le cadre du Groupe de travail afin d'offrir de la rétroaction au sujet des activités de surveillance du HCR, de passer en revue la mise en œuvre de l'Entente, et de faire des recommandations quant aux modifications à apporter aux procédures. Lors des réunions mensuelles conjointes du HCR, de CIC et de l'ASFC, le HCR a de temps à autre fourni aux représentants de l'ASFC et de CIC des détails au sujet de ses observations à la suite de visites dans certains des principaux PE. Une réunion extraordinaire a également eu lieu en 2005, réunion à laquelle ont participé le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international et l'Agence canadienne de développement international. Durant les visites de surveillance dans les PE, le HCR a réalisé des entrevues avec des demandeurs d'asile en attente de traitement de leur dossier. Les observateurs du HCR ont également assisté à des entrevues d'admissibilité réalisées par des représentants de l'ASFC.

Coordination / consultation

Le personnel du HCR et le conseiller en matière de protection ont organisé des réunions avec les représentants régionaux de l'ASFC ainsi qu'avec des fonctionnaires des PE durant chacune des missions de surveillance des PE.

En février, le délégué du HCR, le conseiller en matière de protection et certains cadres supérieurs du HCR ont organisé une réunion avec les membres du comité exécutif du HCR afin, notamment, de discuter des nouvelles lignes directrices du HCR en matière de surveillance.

De plus, durant ses visites de surveillance, le HCR a rencontré des représentants d'ONG frontalières. L'objectif des réunions avec les ONG était de recueillir leurs points de vue et

observations au sujet de la mise en œuvre de l'Entente. Au mois d'avril, le HCR a organisé une conférence téléphonique afin de discuter de l'Entente avec des ONG situées de part et d'autre de la frontière. Quelques 21 personnes ont pris part à cette conférence téléphonique. Le HCR demeure également en contact avec les ONG frontalières par téléphone et par courriel, selon les besoins.

Des fonctionnaires des gouvernements des É.-U. et du Canada, des représentants des délégations du HCR à Washington et à Ottawa, et des représentants d'ONG américaines et canadiennes ont participé à deux réunions quadripartites. La première a eu lieu à Niagara Falls en Ontario le 16 décembre 2004, et la deuxième s'est déroulée à London en Ontario le 16 novembre 2005.

Statistiques

Les statistiques pour les trois premiers mois de l'année 2005 incluent les cas visés par les dispositions transitoires. Cela peut signifier que la personne s'est présentée à un PE avant le 29 décembre 2004 et a fait l'objet d'une mesure de renvoi temporaire aux É.-U., ou encore qu'au PE de Fort Erie/Bufalo, CIC et l'ASFCA, avec le concours du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international au consulat Canadien à Buffalo, ont facilité l'entrée au pays de la personne en lui émettant un permis de visiteur. De tels documents ont été émis pour les personnes hébergées par l'organisme VIVE qui avaient l'intention de se présenter à un PE avant le 29 décembre 2004 et dont la demande ne pouvait être traitée avant la date de mise en œuvre de l'Entente. Dans les deux cas, on a confirmé aux personnes concernées une date de rendez-vous pour une entrevue au PE approprié après le 29 décembre 2004. L'analyse des cas visés par les dispositions transitoires s'est achevée à la mi-mars 2005. Le HCR n'a pas identifié de cas où des personnes ayant fait l'objet d'une mesure de renvoi temporaire durant la période qui a précédé la mise en œuvre de l'Entente n'ont pas été en mesure de se présenter au PE pour leur entrevue.

Entre le 29 décembre 2004 et le 28 décembre 2005, 4 041 demandes d'asile¹⁰ ont été présentées à des PE de la frontière terrestre canadienne. En comparaison, pour la même période au cours de l'année 2003-2004, on a compté 8 892 demandes et en 2002-2003, 11 091 demandes d'asile ont été reçues. Le nombre total de demandes d'asile, incluant celles qui ont été présentées dans des aéroports et des bureaux intérieurs, est également en baisse par rapport aux années précédentes. On a assisté en 2004 à une diminution de 20 % par rapport à 2003, et on a également vu chuter de 23 % le nombre de demandes entre 2004 et 2005. Le gouvernement du Canada a reconnu que la régression du nombre de demandes d'asile à la frontière terrestre en 2005 est en partie attribuable à l'Entente.

Depuis la mise en œuvre de l'Entente, trois PE ont reçu la plupart des demandeurs. Parmi les 4 041 demandes d'asile présentées à des PE de la frontière terrestre entre le 29 décembre 2004 et le 28 décembre 2005, 3 810¹¹ (soit 94 %) l'ont été à Fort Erie, Windsor ou Lacolle. Fort Erie en Ontario a reçu 2 462¹² demandes d'asile (soit 61 %); Windsor en Ontario en a reçu 709¹³ (soit 18 %), et Lacolle au Québec a reçu 639 demandes d'asile (soit 16 %).

¹⁰ Rapport statistique fourni par CIC et daté du 20 mars 2006.

¹¹ Ce nombre inclut les demandes traitées aux PE suivants : Fort Erie, pont Rainbow à Niagara Falls, pont Queenston-Lewiston, tunnel international de Windsor et pont Ambassador de Windsor.

¹² Ce nombre inclut les demandes traitées aux PE suivants : Fort Erie, pont Rainbow à Niagara Falls et pont Queenston-Lewiston.

Parmi les 4 041 demandes d'asile présentées à un PE de la frontière terrestre, plus de 3 000 (environ 74 %) répondaient à l'une des exceptions de l'Entente sur les tiers pays sûrs. Une fois terminé le traitement des cas visés par les dispositions transitoires, on constate que les exceptions qui ont été le plus souvent invoquées sont celles où le demandeur a un parent admissible vivant au Canada (à titre d'exemple, 38 % d'entre eux ont fait appel à cette exception au mois d'octobre et 33 % en novembre), et celle où le demandeur provient d'un pays frappé d'un moratoire (32 % d'entre eux ont fait appel à cette exception au mois d'octobre et 60 % en novembre). Entre le 29 décembre 2004 et le 28 décembre 2005, 48 demandeurs d'asile ont bénéficié d'une exception en raison de leur statut de mineur non accompagné, conformément à la définition qu'on retrouve dans l'Entente.

Le HCR n'a pas été en mesure d'obtenir des statistiques fiables sur les renvois temporaires parce que ce n'est qu'à compter du mois d'octobre que l'administration centrale de l'ASFC a commencé à compiler ces statistiques. Le HCR sait que le PE de Fort Erie continue de faire appel, de façon régulière, à la mesure de renvoi temporaire. Selon l'ASFC, le PE de Fort Erie a imposé une mesure de renvoi temporaire à quelques 55 demandeurs d'asile au cours des six premiers mois de l'année. Soixante-quatorze autres demandeurs d'asile ont fait l'objet d'une mesure de renvoi temporaire entre les mois d'août et de décembre 2005; 69 d'entre eux au PE de Fort Erie, quatre à des PE des provinces des Prairies, et un au PE de Windsor. Le HCR a identifié au moins dix cas où un demandeur d'asile a été placé en détention par les autorités américaines après avoir fait l'objet d'une mesure de renvoi temporaire du Canada. Le HCR a appris que six de ces dix demandeurs d'asile ont été renvoyés dans leur pays d'origine avant qu'une décision ne soit rendue quant à la recevabilité de leur demande d'asile au Canada. La majorité des demandeurs d'asile qui se présentent au PE de Fort Erie sont référés par l'organisme VIVE et, par conséquent, ont déjà un rendez-vous pour une entrevue.

À la fin du mois d'octobre 2005, quatorze personnes s'étaient réinstallées au Canada en vertu de l'article 9 de l'Entente (elles avaient été renvoyées au Canada par les autorités américaines à des fins de réinstallation). Ces quatorze personnes étaient d'origine haïtienne et arrivaient du centre de détention de Guantanamo Bay.

¹³ Ce nombre inclut les demandes traitées aux PE suivants : tunnel international de Windsor et pont Ambassador de Windsor.

D. ANALYSE

Les observateurs du HCR ont été guidés par des normes et principes dérivés de l'Entente, des règles et règlements connexes, ainsi que des procédures d'utilisation normalisées (ou les guides concernant l'Entente sur les tiers pays sûrs).

Le HCR a élaboré des objectifs dans le but d'orienter ses activités de surveillance. Ces objectifs ont été largement communiqués au gouvernement (CIC et ASFC) et aux ONG.

Le personnel du HCR a également appliqué les normes et principes du droit international des réfugiés à l'élaboration des objectifs en matière de surveillance et dans le cadre de ses responsabilités liées à la surveillance. Les sources du droit international des réfugiés qui sont pertinentes dans le contexte de l'Entente sur les tiers pays sûrs entre le Canada et les É.-U. incluent la Convention de 1951 et le Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés (en particulier l'article 33), le Statut du HCR, les Conclusions du Comité exécutif du HCR, et d'autres principes et normes applicables en matière de droits de la personne.

Dans son rapport verbal de mi-parcours présenté aux gouvernements du Canada et des É.-U. à Washington D.C. le 6 juillet 2005, le HCR a donné un aperçu de ses constatations qui incluaient des aspects positifs ainsi qu'un certain nombre de recommandations concernant des modifications à apporter. Le rapport a été accueilli favorablement par les parties. En ce qui concerne le Canada, CIC et l'ASFC ont convenu de commencer les travaux recommandés. Lors d'une réunion du Groupe de travail qui a eu lieu le 19 juillet 2005, CIC, l'ASFC et le HCR se sont entendus sur un plan d'action visant à mettre en pratique certaines de ces recommandations.

Le HCR a poursuivi son étroite collaboration avec le gouvernement au sujet de la mise en pratique des recommandations ainsi que pour certains nouveaux problèmes urgents. Une réunion de suivi du Groupe de travail a eu lieu le 29 septembre 2005 afin de discuter des progrès réalisés en ce qui a trait aux recommandations.

Bien que le gouvernement ait réalisé d'importants progrès ou irréfutablement mis en pratique certaines des recommandations du HCR, il reste un certain nombre de questions à examiner. Dans le présent rapport, le HCR décrit les recommandations faites dans le rapport de mi-parcours présenté en juillet, fait une mise au point sur l'évolution de la situation depuis le mois de juillet pour chacune des questions à examiner, et décrit certaines recommandations, nouvelles ou révisées, qui sont venues s'ajouter en fonction des observations réalisées durant la deuxième moitié de l'année. Comme nous l'avons déjà indiqué, les recommandations n'apparaissent pas en ordre de priorité mais elles respectent plutôt l'ordre de présentation des objectifs sur lesquels est fondée la surveillance effectuée par le HCR. La liste des objectifs liés à la surveillance est établie en fonction du déroulement des activités du processus de détermination de la recevabilité.

1. Objectif : Les demandeurs d'asile doivent avoir accès à des agents à la frontière et agents d'arbitrage compétents.

Examen à mi-parcours

Note positive : D'après les observations du HCR, les demandeurs d'asile ont bel et bien accès à des agents à la frontière et agents d'arbitrage compétents dans les PE et on leur fournit les renseignements et formulaires nécessaires sans retard injustifié. Le HCR a constaté que dans les PE où le processus est facilité par des ONG américaines, les demandeurs se sont fait expliquer le processus et, dans certains cas, ont rempli à l'avance une partie des documents nécessaires. Étant donné que des rendez-vous sont fixés et que les demandeurs d'asile sont attendus aux PE, l'accès à des agents de l'ASFC ne constitue pas un problème. Cela facilite le processus et aide les demandeurs d'asile à réaliser ce qui les attend. De plus, les services offerts par le centre d'accueil des nouveaux arrivants du pont Peace (*Peace Bridge Newcomer Centre*) au bureau de traitement des cas des réfugiés à Fort Erie contribuent à rendre le processus moins intimidant. L'accueil réservé par ce centre aux demandeurs d'asile facilite pour certains d'entre eux la longue période d'attente précédant la décision en ce qui a trait à la recevabilité de leur demande.

Question à examiner 1.1 : Ce ne sont pas tous les PE qui font appel aux services d'ONG pour aider les demandeurs d'asile à se préparer pour les entrevues et les autres procédures (voir également l'objectif 6). Le HCR a observé que les demandeurs d'asile qui se présentent de façon spontanée aux PE sont en général désorientés et anxieux, en particulier ceux qui doivent attendre longtemps avant que leur demande soit traitée.

Recommandation 1.1 : Lorsque cela est possible, les PE devraient faire appel à des ONG américaines pour aider les demandeurs d'asile à se préparer en vue des étapes de prétraitement et de traitement de leur demande. Il faudrait encourager le PE de Lacolle à s'assurer la collaboration de telles organisations comme, par exemple, le *Vermont Refugee Assistance* (VRA) (centre d'assistance aux réfugiés du Vermont).

Période suivant l'examen à mi-parcours

Lors de la réunion du Groupe de travail au mois de juillet 2005, CIC et l'ASFC se sont entendus pour étudier la possibilité d'avoir recours à des ONG américaines afin d'aider les demandeurs d'asile. L'ASFC a indiqué que, pour différentes raisons, les fonctionnaires du PE de Lacolle ne sont pas convaincus que l'établissement d'un système de rendez-vous constitue un avantage.

Chaque fois que le HCR a effectué une mission de surveillance au PE de Lacolle, les observateurs ont constaté que les temps d'attente et de traitement des demandes y sont, dans bien des cas, trop longs. Toutefois, après avoir discuté avec les fonctionnaires du PE de Lacolle, le HCR considère que les services du VRA pourraient ne pas suffire à réduire de façon marquée le temps passé au PE

par les demandeurs étant donné que le VRA ne s'occupe que d'un nombre relativement peu élevé de personnes qui font une demande au PE de Lacolle.

Nouvelle recommandation 1.1 : Le HCR recommande que, dans la mesure du possible, les PDE se conforment aux directives concernant le traitement des demandes que l'on trouve à la section 17.10 du chapitre PP1 du guide (Traitement des demandes de protection), selon laquelle « l'agent doit habituellement décider de la recevabilité le jour même de la demande ou, en cas d'arrivée tardive, le lendemain » (voir également la nouvelle recommandation 4.2). De plus, les agents devraient identifier et traiter dans les meilleurs délais les demandes présentées par des personnes vulnérables (voir également la recommandation 7.1).

2. Objectif : Les demandeurs d'asile doivent pouvoir, s'ils le désirent, compter sur la présence d'une tierce partie pendant les différentes formalités.

Examen à mi-parcours

Note positive : La politique de CIC et de l'ASFC autorise la présence d'un représentant d'une tierce partie pendant les entrevues. Le HCR a obtenu un libre accès pour observer des entrevues. De plus, au PDE du pont Ambassador à Windsor, un représentant de l'ONG Freedom House a été autorisé à observer des entrevues.

Question à examiner 2.1 : De façon générale, les demandeurs d'asile ne sont pas informés qu'ils ont la possibilité de communiquer avec une tierce partie (par ex., HCR, ONG) pour demander qu'un représentant de la tierce partie soit présent lors de leur entrevue. Les PE mentionnent qu'en principe, si un demandeur d'asile indique qu'il désire qu'une tierce partie soit présente à l'entrevue, il en obtient l'autorisation pourvu que cela ne retarde pas de façon injustifiée la tenue de l'entrevue.

Bien que cette directive soit clairement énoncée dans le guide et que l'ASFC et CIC aient rappelé le principe aux représentants des ONG lors de la réunion quadripartite (regroupant des représentants du gouvernement du Canada, du gouvernement des É.-U., des bureaux canadiens et américains du HCR, et des ONG canadiennes et américaines) qui a eu lieu le 16 décembre 2004 à Niagara Falls, certains représentants des ONG frontalières canadiennes semblaient ne pas être au courant de cette possibilité.

Recommandation 2.1 : Il est nécessaire que les personnes qui se présentent de manière spontanée aux PE soient informées qu'elles ont le droit d'exiger la présence d'une tierce partie lors de leur entrevue. On peut présumer à coup sûr que les personnes qui se présentent à un PE par l'intermédiaire d'une ONG américaine ont été mis au courant du processus.

Période suivant l'examen à mi-parcours

Lors de la réunion du Groupe de travail au mois de juillet 2005, CIC et l'ASFC se sont entendus pour préparer un document d'information à l'intention des demandeurs d'asile afin d'indiquer à ceux-ci qu'ils ont le droit de demander qu'un observateur soit présent à une entrevue. Le HCR a été informé au début du mois de novembre que ce document avait été envoyé aux PE à la fin du mois d'octobre. Durant une visite de surveillance à Fort Erie pendant la semaine du 21 novembre 2005, on a constaté que le document était utilisé. En revanche, au début du mois de décembre 2005, le PE de Lacolle n'avait toujours pas reçu le document en question. L'ASFC a indiqué au HCR qu'à la fin du mois de décembre 2005, le document d'information était utilisé partout au pays.

3. Objectif : Les demandeurs d'asile qui ne sont pas assujettis à l'Entente doivent être correctement identifiés.

Examen à mi-parcours

Note positive : Les demandeurs d'asile qui se sont présentés à la frontière avant la mise en œuvre de l'Entente le 29 décembre 2004 et pour qui on avait fixé un rendez-vous après le 28 décembre 2004 n'étaient pas assujettis à l'Entente.

Un autre groupe de personnes pour qui on avait fixé des rendez-vous même si celles-ci ne s'étaient pas présentées à la frontière a été considéré comme un groupe assujetti à l'Entente et, par conséquent, jugé admissible. Comme nous l'avons déjà indiqué, ces personnes ont reçu un permis de séjour temporaire au Canada pour faciliter leur entrée au pays afin d'y faire une demande d'asile.

D'après les observations du HCR et ses conversations avec des agents de l'ASFC, ceux-ci déploient des efforts exemplaires afin de déterminer si un demandeur d'asile répond à une exception prévue par l'Entente.

Conformément au chapitre PP1 du guide (Traitement des demandes de protection), les agents de la frontière terrestre essaient de déterminer si un demandeur d'asile a un parent admissible qui vit au Canada, notamment en communiquant avec le prétendu parent. En l'absence de documents dignes de foi, il est possible que l'on requière du demandeur qu'il dessine son arbre généalogique, et les agents peuvent avoir recours à d'autres mesures afin d'aider les demandeurs à identifier leur liens familiaux. En général, les affidavits sont considérés comme une preuve documentaire valide. À cet égard, les agents de l'ASFC qui travaillent aux PE font tous les efforts nécessaires pour se conformer à la norme de preuve exigée, à savoir la « prépondérance des probabilités » (voir le le chapitre PP1 du guide, sections 17.7 et 17.9).

Le HCR a eu connaissance d'un cas où deux conjoints de fait du même sexe ont été autorisés à présenter une demande d'asile au Canada parce que l'un des demandeurs était citoyen américain et, par conséquent, non assujetti à l'Entente.

Question à examiner 3.1 : Des agents des PDE et des ONG ont indiqué au HCR qu'ils voudraient obtenir des directives additionnelles en ce qui a trait aux cas d'apatrides, de résidence habituelle, de mineurs non accompagnés répondant à une exception de l'Entente, et de violence conjugale. On a relevé au moins deux cas où une femme a demandé l'asile au Canada parce qu'elle était victime de violence conjugale. Par la suite, le conjoint violent a présenté une demande d'asile dans un PE et a demandé une dispense aux termes de l'Entente en raison de la présence de son épouse au Canada. Les conjoints violents ont été jugés admissibles à présenter une demande d'asile au Canada. Les PE consultent en permanence les administrations centrales de CIC et de l'ASFC pour obtenir des conseils techniques à ce sujet.

Intervention du HCR pour la question à examiner 3.1 : Lors de la réunion du Groupe de travail en mai 2005, le HCR a indiqué à CIC et à l'ASFC qu'il était nécessaire d'obtenir davantage de précisions sur ces questions. Le HCR a offert son aide dans les domaines avec lesquels il a de l'expérience. Au moment de la présentation du rapport de mi-parcours, aucune directive additionnelle n'avait été fournie sur ces sujets, mis à part les conseils offerts dans des cas spécifiques.

Recommandation 3.1 : Le HCR recommande que l'ASFC et CIC fournissent par écrit des précisions aux PE sur les questions concernant l'état d'apatride, la résidence habituelle, les cas de mineur non accompagné et le traitement des cas de violence conjugale. Les PE devraient être encouragés à chercher conseil auprès des administrations centrales, au besoin, pour les cas complexes.

Période suivant l'examen à mi-parcours

Les observations du HCR ont permis de constater que la confusion persistait en ce qui a trait à l'identification des personnes apatrides et des résidents habituels des É.-U. Lors de la réunion du Groupe de travail du 19 juillet 2005, le HCR a proposé d'offrir une formation aux agents de l'ASFC sur les questions d'état d'apatride et de résidence habituelle pendant les missions de surveillance effectuées par le personnel du HCR dans les PE. Cette formation n'a pas encore été offerte. Le HCR a formulé des commentaires au sujet des lignes directrices préliminaires élaborées par CIC à propos de l'état d'apatride et du statut de résident habituel. Ces lignes directrices qui apparaîtront dans le chapitre PP1 du guide fourniront aux décideurs une information plus détaillée. On a informé le HCR que les révisions seront intégrées au guide d'ici la fin du mois de mars 2006.

Entre-temps, un cas porté à l'attention du HCR concernait un demandeur d'asile qui avait déclaré être un apatride résident habituel des É.-U. et qui avait été jugé non admissible à présenter une demande d'asile au Canada. Le HCR considère que, dans le cas complexe en question, la décision établissant que le demandeur d'asile n'était pas un apatride a été rendue avant qu'un examen approfondi du dossier ait été réalisé. En conséquence, le demandeur d'asile a été placé en détention par les autorités américaines, situation qui n'avait pas changé à la fin de la période visée par l'examen. Les lignes directrices additionnelles sur la question de l'état d'apatride devraient aider le personnel des PE à prendre des décisions éclairées dans des cas semblables.

Le HCR a appris qu'en octobre 2005, l'administration centrale de CIC a demandé aux PE de formuler des recommandations pour l'amélioration du chapitre PP1 du guide. À la connaissance du HCR, aucune modification récente n'a été apportée au guide en ce qui a trait au traitement des demandes pour les mineurs non accompagnés et dans les cas de violence conjugale. On s'attend à ce que des commentaires recueillis lors d'une réunion avec des intervenants d'ONG en novembre 2005, ainsi que d'autres résultats de consultations et d'avis juridiques, soient pris en considération lors de la révision des chapitres du guide.

Nouvelle question à examiner

Note positive : Le HCR est au courant de quatre demandes de réexamen qui ont été soumises à des directeurs de PE aux É.-U. Trois de ces demandes ont été transmises à des PE canadiens à des fins de réexamen. Le HCR est également au courant d'une demande de réexamen qui a été formulée par un PE (le demandeur d'asile a été convoqué par les agents à une deuxième entrevue).

Question à examiner 3.2 : Dans le guide, à la section 17.18 du chapitre PP1 « Traitement des demandes de protection au Canada », on trouve une brève description du processus de soumission d'une demande de réexamen. Les observations du HCR ont permis de constater qu'il existait une certaine confusion, tant au sein des ONG que dans les PE canadiens et américains, en ce qui concerne le moment adéquat et la façon de présenter une demande de réexamen, tout cela en dépit du fait que la question a fait l'objet de discussions et de précisions lors de la réunion quadripartite du 16 décembre 2004. Un agent principal d'un des PE américains a indiqué aux observateurs du HCR que les agents ne croient pas qu'il incombe aux PE des É.-U. de déterminer si une demande de réexamen doit être transmise aux autorités canadiennes.

Recommandation 3.2 : Le HCR recommande que les sections 17.18 et 17.20 du chapitre PP1 du guide soient mises à jour afin d'offrir des lignes directrices plus claires en ce qui a trait au processus qui doit être appliqué pour la présentation et l'analyse des demandes de réexamen.

4. Objectif : Les demandes d'asile doivent être réglées dans les meilleurs délais.

Examen à mi-parcours

Note positive : Dans les principaux PE, les demandeurs d'asile se voient offrir des renseignements sur la façon de communiquer avec des ONG américaines lorsqu'ils font l'objet d'une mesure de renvoi temporaire aux É.-U.

Question à examiner 4.1 : L'usage toujours en vigueur des procédures de renvoi temporaire constitue une grave préoccupation pour le HCR. Depuis le 27 janvier 2003, les agents de l'ASFC ne sont pas tenus de vérifier si une personne risque d'être placée en détention lors de son renvoi aux É.-U. Certains PE vérifient auprès des autorités frontalières américaines avant de soumettre un demandeur d'asile à une mesure de renvoi temporaire mais cette vérification n'est pas effectuée de manière systématique. Dans certains cas, en particulier pour les personnes qui n'ont aucun statut aux É.-U., le demandeur d'asile risqué d'être placé en détention à son retour en territoire américain. Si cette situation se produit, le demandeur risque de ne pas pouvoir se présenter à l'entrevue fixée par l'ASFC (à titre d'exemple, une personne qui a fait l'objet d'une mesure de renvoi temporaire du PE de Fort Erie le 29 décembre 2004 a été placée en détention par les autorités américaines en raison d'une mesure de renvoi en suspens, puis expulsée des É.-U. vers son pays d'origine le 20 janvier 2005.)

Le HCR a été informé qu'à partir du moment où il est remis en liberté par les autorités américaines, un demandeur d'asile peut communiquer avec l'ASFC pour obtenir une nouvelle date d'entrevue d'admissibilité au Canada. De tels rendez-vous ont en effet été accordés dans un certain nombre de cas.

La question des mesures de renvoi temporaire a été discutée à fond durant la réunion quadripartite du 16 décembre 2004 qui a eu lieu à Niagara Falls en Ontario. En réponse aux questions des représentants des ONG, les autorités américaines ont indiqué que les demandeurs d'asile soumis à une mesure de renvoi temporaire seront traités au cas par cas et que la décision de les placer en détention sera déterminée par le statut personnel du demandeur et le nombre de lits disponibles dans les centres de détention.

La plupart, pour ne pas dire l'ensemble, des cas de renvoi temporaire surviennent à Fort Erie, au PE du pont Peace. Dans certains cas, les demandeurs d'asile font l'objet d'une mesure de renvoi temporaire parce qu'il n'y a pas d'interprète sur place et, dans d'autres cas, parce que le BTCR est fermé (il est ouvert du lundi au vendredi de 8 h à 17 h), ou parce que le personnel du BTCR procède à des entrevues déjà prévues à l'horaire et n'a aucune disponibilité. En comparaison, au PE de Lacolle, on fait régulièrement appel à des services d'interprétation téléphonique.

Recommandation 4.1 : Le HCR recommande fortement que l'ASFC trouve une solution de rechange aux mesures de renvoi temporaire, en particulier pour les demandeurs d'asile qui n'ont aucun statut juridique aux É.-U. et qui, par conséquent, risquent d'être placés en détention à leur retour en territoire américain. Dans les cas où il n'y a pas d'interprète sur place, il faudrait avoir recours aux services d'interprétation téléphonique plutôt qu'à la mesure de renvoi temporaire.

Période suivant l'examen à mi-parcours

Malgré le fait que le HCR ait fait état de ce problème dans son rapport de mi-parcours et ait eu de nombreuses discussions avec des représentants de CIC et de l'ASFC à tous les échelons, le recours aux mesures de renvoi temporaire s'est poursuivi jusqu'à la fin de la période du rapport. Le nombre de demandeurs d'asile aux PE de la frontière terrestre ayant diminué de près de 50 %, et comme il n'y a pas eu d'augmentation soudaine à ce chapitre depuis la troisième semaine du mois de décembre 2004, le HCR considère que les autorités frontalières de l'ASFC ne devraient pas imposer de mesures de renvoi temporaire en invoquant un manque de ressources pour traiter les demandes.

En date du mois d'octobre 2005, l'administration centrale de l'ASFC a indiqué qu'elle avait commencé à recueillir des statistiques sur les renvois temporaires, ce qui n'avait pas été réalisé à cet échelon dans le passé. Comme aucune statistique officielle n'avait été recueillie jusqu'à ce moment, le HCR ignore combien de personnes ont fait l'objet de mesures de renvoi temporaire et combien d'entre elles ne se sont pas présentées, pendant la période du rapport, à l'entrevue à laquelle elles avaient été convoquées. L'ASFC a indiqué au HCR qu'au cours des six premiers mois de l'année, 55 demandeurs d'asile ont fait l'objet d'une mesure de renvoi temporaire de Fort Erie. De ce nombre, l'ASFC croit que cinq personnes ne se sont pas présentées à leur entrevue pour des raisons non déterminées.

Toutefois, le HCR a appris que durant une période de quatre semaines, à savoir de la mi-septembre à la mi-octobre 2005, au moins sept personnes ont fait l'objet d'une mesure de renvoi temporaire de Fort Erie et, par la suite, ne se sont pas présentées à l'entrevue à laquelle elles avaient été convoquées. (Le HCR ignore combien de demandeurs d'asile ayant fait l'objet d'une mesure de renvoi temporaire durant cette période de quatre semaines ont pu se présenter à leur entrevue et dont, par conséquent, les dossiers n'ont pas été portés à l'attention des observateurs.) Le HCR a été en mesure d'apprendre que trois des sept personnes ont été placées en détention par les autorités américaines à la suite de leur renvoi temporaire. L'une de ces trois personnes a éventuellement été remise en liberté en vertu d'une ordonnance de surveillance. Une quatrième personne a, semble-t-il, traversé illégalement la frontière canadienne et présenté une demande d'asile au Canada dans un bureau intérieur. Le HCR n'a pas été en mesure de déterminer ce qui est arrivé aux trois autres demandeurs d'asile. Il est souvent impossible pour les personnes qui sont détenues aux É.-U. de communiquer avec l'ASFC depuis les centres de détention en raison des restrictions sur les appels internationaux imposées par ces centres.

Dans un autre cas, un demandeur d'asile a fait l'objet d'une mesure de renvoi temporaire du PE de Fort Erie en août 2005, a été placé en détention par les autorités américaines, et n'a pas été en

mesure de se présenter à une entrevue à laquelle il avait été convoqué à Fort Erie. Heureusement, le demandeur d'asile avait des proches au Canada qui ont communiqué avec le HCR. Le HCR a informé CIC et l'ASFC de la situation. Le demandeur d'asile a éventuellement été remis en liberté afin qu'il puisse se présenter à la frontière canadienne mais cela ne s'est produit qu'après de longues négociations entre les autorités canadiennes et américaines. Le demandeur a été jugé admissible à présenter une demande d'asile au Canada. Le HCR a appris qu'en décembre 2005 une deuxième personne qui avait fait l'objet d'une mesure de renvoi temporaire a été libérée par les É.-U. et autorisée à se rendre au Canada.

Le HCR a également appris que durant la période du rapport, six demandeurs d'asile qui avaient fait l'objet d'une mesure de renvoi temporaire de Fort Erie avaient été placés en détention par les autorités américaines et renvoyés dans leurs pays d'origine sans qu'une détermination de la recevabilité de leur demande n'ait pu être effectuée par les autorités canadiennes.

Sur une note plus positive, le HCR a identifié au moins deux PE principaux dont la politique consiste à ne pas avoir recours à la mesure de renvoi temporaire. De plus, certains PE ont autorisé des demandeurs d'asile à entrer temporairement au Canada à la suite d'un contrôle de sécurité préliminaire. En d'autres termes, lorsque le PE n'était pas en mesure de compléter le traitement de la demande dans un délai raisonnable, il permettait aux demandeurs d'asile d'entrer au Canada en leur ordonnant de revenir au PE le jour suivant pour compléter le traitement de la demande d'asile.

De nombreux cas de renvoi temporaire ne sont pas portés à l'attention du HCR. Le HCR est conscient que parce que certaines personnes font l'objet d'un renvoi temporaire aux É.-U. avant qu'une décision ne soit prise quant à leur admissibilité à présenter une demande d'asile au Canada, cela signifie que les demandeurs d'asile risquent, en raison du processus de renvoi temporaire, de se voir refuser à tort l'accès au système canadien d'octroi de l'asile s'ils ne sont pas en mesure de revenir au Canada pour l'entrevue à laquelle ils ont été convoqués.

Examen à mi-parcours

Question à examiner 4.2 : Dans certains PE qui n'offrent pas de rendez-vous ou pour lesquels il n'y a pas d'ONG pour faciliter le processus, les délais d'attente avant le début du traitement de la demande peuvent être longs (plus de 24 heures). À Lacolle, par exemple, un demandeur d'asile peut dans certains cas devoir attendre de 20 à 24 heures entre le moment de son arrivée au PE et le début du traitement de sa demande (entrevue, prise des empreintes digitales, photographies, etc.). Cela signifie souvent que le demandeur doit passer la nuit dans la salle d'attente. Les longs retards dans les PE causent des difficultés aux demandeurs d'asile, en particulier aux personnes vulnérables et à celles qui sont accompagnées de jeunes enfants. De plus, il apparaît clairement que les PE où le personnel a peu d'expérience dans le traitement des demandes d'asile requièrent plus de temps pour compléter le processus.

Intervention du HCR pour la question à examiner 4.2 : Le HCR a soulevé le problème des longs délais d'attente auprès de CIC et de l'ASFC, tant à l'échelon régional que national. Le HCR a également fait part de ce problème au Groupe de travail.

Recommandation 4.2 : [remplacée par la nouvelle recommandation 4.2] Étant donné le rôle incontestablement positif joué par les ONG américaines dans la réduction des délais d'attente et du temps de traitement des dossiers des demandeurs d'asile, le HCR recommande que, lorsque cela est possible, un rendez-vous soit fixé avant l'arrivée du demandeur d'asile dans les principaux PE canadiens, en particulier à Lacolle.

Les services de l'organisme Vermont Refugee Assistance, qui a dans le passé fourni une aide aux PE de Lacolle et de Phillipsburg/St-Armand pour l'établissement du calendrier, devraient à nouveau être sollicités. [Voir également la recommandation 5.1.] Une formation aux techniques d'entrevue appropriées pourrait également réduire le temps consacré aux entrevues. [Voir la nouvelle recommandation 4.2 ci-dessous.]

Période suivant l'examen à mi-parcours

Les fonctionnaires de CIC et de l'ASFC participant au Groupe de travail étaient d'avis qu'il fallait s'attendre à des variations dans les délais de traitement en raison de la situation particulière de chaque PE. Sur une note plus positive, on a souligné que le PE de Lacolle ne fait pas appel aux mesures de renvoi temporaire, préférant plutôt que les demandeurs d'asile attendent qu'un agent se libère pour procéder à l'entrevue et aux autres étapes du traitement de la demande. Lors de la réunion du Groupe de travail du 19 juillet 2005, les représentants de l'ASFC ont indiqué qu'il était difficile de planifier adéquatement les ressources en personnel étant donné les fluctuations des besoins des PE. Les représentants de l'ASFC qui sont membres du Groupe de travail ont convenu d'examiner la question des longs délais d'attente et temps de traitement des demandes à Lacolle et de présenter un rapport au Groupe de travail.

Malgré cela, les observations du HCR confirment que des périodes d'attente de plus de vingt heures avant le début du traitement de la demande ne semblent pas inhabituelles à Lacolle.

Dans les faits, durant une visite de surveillance au PE de Lacolle en juillet 2005, le HCR s'est entretenu avec une demandeur d'asile qui avait attendu plus de 48 heures avant le début du traitement de son dossier et encore six heures avant son entrevue et les autres étapes du traitement. L'explication qui a été donnée était qu'il y avait un achalandage important en raison d'un événement spécial (un concert punk rock). Au cours d'une visite de surveillance au mois d'octobre 2005, le HCR a observé une entrevue avec une femme qui était arrivée au PE à midi le 16 octobre 2005. Son entrevue a commencé un peu après midi le 17 octobre 2005. Lorsque l'observateur du HCR a quitté le PE à 17 h, la demandeur d'asile qui avait été jugée admissible attendait toujours qu'on lui remette les documents nécessaires. Le 17 octobre 2005, deux demandeurs d'asile sont arrivés dans la matinée, l'un à 6 h et l'autre à 10 h. Aucune des deux entrevues n'avait commencé lorsque l'observateur du HCR a quitté le PE à 17 h. Durant une visite de surveillance à Lacolle en décembre 2005, un observateur du HCR a assisté à l'entrevue d'un demandeur d'asile qui avait passé presque 30 heures au PE avant le début de son entrevue. De plus, un couple de gens âgés était arrivé la veille au courant de la soirée, avait passé la nuit dans la salle d'attente, et n'avait toujours pas été interviewé au début de l'après-midi le jour suivant.

Le HCR est d'avis qu'un demandeur d'asile qui a attendu toute la nuit sans avoir pu trouver un endroit confortable où dormir peut avoir de la difficulté à demeurer alerte et cohérent durant le long processus d'entrevue et de traitement de dossier.

Il convient de souligner que certains des demandeurs d'asile convoqués à une entrevue à Fort Erie peuvent passer la majeure partie de la journée à attendre leur entrevue et l'étape finale du traitement de leur demande parce que tous les demandeurs d'asile convoqués à une entrevue doivent se présenter dès 8 h le jour de leur entrevue au bureau de traitement des cas des réfugiés. Cela est dû, en partie, au fait que l'organisme VIVE s'occupe du transport des demandeurs d'asile qui ont fait appel à ses services et préfère transporter tous les demandeurs en même temps. De plus, cela permet de libérer de la place dans les installations de l'organisme pour les nouveaux arrivants.

Le long délai d'attente est rendu plus facile à supporter grâce au *Peace Bridge Newcomer Centre* (centre d'accueil des nouveaux arrivants du pont Peace) qui offre aux demandeurs d'asile des services de counseling, les aide à se loger temporairement, et leur fournit d'autres services, incluant des collations, pendant qu'ils attendent que leur demande soit traitée. Les jeunes enfants ont accès à une salle de jeux où l'on trouve des jouets et des livres.

Nouvelle recommandation 4.2 : On devrait trouver dans les PE suffisamment de ressources affectées au traitement des demandes d'immigration pour s'assurer que tous les dossiers des demandeurs d'asile soient traités dans un délai raisonnable après leur arrivée au PE. De plus, tous les agents d'immigration devraient recevoir une formation aux techniques d'entrevue avec les demandeurs d'asile, ce qui devrait contribuer à réduire le temps nécessaire au déroulement des entrevues (voir également la recommandation 5.1).

5. Objectif : Les demandeurs d'asile doivent être soumis à des entrevues de détermination de la recevabilité qui respectent les normes internationales reconnues.

Examen à mi-parcours

Note positive : Pour la plupart, les entrevues se déroulent conformément aux normes internationales. En général, les agents s'efforcent de mettre le demandeur d'asile à l'aise et l'entrevue se déroule dans une atmosphère caractérisée par le professionnalisme, la politesse et la délicatesse.

D'après les observations du HCR, les interprètes sont à la fois qualifiés et neutres. Bon nombre d'entre eux sont des interprètes expérimentés auxquels font appel l'ASFC, CIC et la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (CISR).

Question à examiner 5.1 : Il y a des exceptions, en particulier un cas qui s'est présenté à St. Stephen au Nouveau-Brunswick. Dans le cas en question, qui a été observé par le HCR, l'agent chargé de l'entrevue a quitté la pièce après avoir remis à l'interprète une liste de questions et avoir permis à celui-ci de poursuivre l'entrevue. Il apparaît clairement qu'un manque d'expérience et de formation en matière de traitement des cas de demande d'asile a entraîné certaines erreurs dans l'approche utilisée ainsi qu'un temps de traitement de la demande inutilement long. La demandeuse était accompagnée de sa sœur qui est citoyenne canadienne. À la fin de l'entrevue, la demandeuse d'asile paraissait épuisée et contrariée.

Bien que l'agent qui est chargé de l'entrevue explique en général au demandeur d'asile l'objectif de l'entrevue, il est évident qu'en raison de la complexité du processus, il arrive souvent que les demandeurs d'asile ne le comprennent pas. Ce point de vue est confirmé par la confusion dont font preuve les demandeurs d'asile qui sont jugés non admissibles aux termes de l'Entente, renvoyés aux É.-U., placés en détention et, par la suite, interviewés par le conseiller en matière de protection de la délégation du HCR à Washington.

On a également constaté que certains agents n'ont peut-être pas reçu de formation en matière d'entrevue avec des demandeurs d'asile. Il convient de souligner que le chapitre du manuel concernant le traitement des demandes d'asile aux points d'entrée canadiens ne contient pas d'information sur les techniques d'entrevue ou sur la façon de structurer une entrevue.

Recommandation 5.1 : Le HCR recommande que les agents qui travaillent dans les PE de la frontière terrestre reçoivent une formation aux techniques d'entrevue avec des demandeurs d'asile. De plus, le chapitre du guide portant sur ce sujet (Traitement des demandes de protection au Canada – PPI) devrait contenir de l'information sur les techniques d'entrevue et la façon de communiquer les renseignements nécessaires de manière à ce qu'ils soient mieux compris par le demandeur d'asile.

Période suivant l'examen à mi-parcours

Le HCR comprend que CIC et l'ASFC procèdent présentement à une révision du chapitre PP1 du guide et ont demandé aux PE de communiquer leurs points de vue concernant les parties qui pourraient être améliorées. Toutefois, il est évident que peu de progrès a jusqu'à maintenant été accompli en ce qui a trait à la formation des agents des PE aux techniques d'entrevue avec des demandeurs d'asile. Il semble que le partage des responsabilités entre les deux organismes après le transfert de certaines fonctions de CIC à l'ASFC continue de causer de la confusion. La formation des agents des PE qui travaillent sur des dossiers d'immigration est l'une de ces fonctions.

Le HCR a constaté que la qualité des techniques d'entrevue varie grandement. À Fort Erie, par exemple, où les agents sont affectés spécifiquement au traitement des cas des réfugiés et ont par conséquent une vaste expérience en matière d'entrevue avec des demandeurs d'asile, le travail des agents en matière d'entrevue est d'une excellente qualité. À l'opposé, dans de nombreux PE où l'on ne trouve pas d'agents qui sont affectés spécifiquement au traitement des cas des réfugiés, le niveau de compétence à mener des entrevues varie beaucoup. À titre d'exemple, le HCR a observé des entrevues au cours desquelles l'agent ne s'est pas présenté et a omis d'expliquer le but de l'entrevue.

Le HCR demande avec insistance à CIC et à l'ASFC d'unir leurs efforts afin de s'assurer que la formation du personnel des PE affecté aux dossiers d'immigration inclut les techniques d'entrevue avec des demandeurs d'asile.

6. Objectif : Les demandeurs d'asile doivent être traités équitablement et avec compassion, conformément aux normes internationales en matière de droits de la personne.

Note positive : Les observateurs du HCR au Canada n'ont pas reçu de plainte pour traitement injuste et/ou inhumain de la part de demandeurs d'asile ou d'ONG.

Le HCR constate que dans la plupart des cas, les salles d'attente des PE sont propres et confortables et qu'on y offre de la nourriture et des boissons aux personnes qui doivent attendre pendant de longues périodes.

Les personnes jugées non admissibles sont renvoyées rapidement aux É.-U.

Il est clair que le travail effectué par les ONG américaines (VIVE et Freedom House) aide les demandeurs d'asile à comprendre le processus de traitement des cas dans les PE et, en conséquence, à se sentir plus à l'aise durant l'entrevue et les autres étapes. De plus, les services offerts par le *Peace Bridge Newcomer Centre* au bureau de traitement des cas des réfugiés à Fort Erie contribuent à rendre le processus moins intimidant.

7. Objectif : Les personnes vulnérables doivent être traitées avec compassion.

Examen à mi-parcours

Note positive : Dans la plupart des cas, les PE sont sensibles aux besoins particuliers des personnes vulnérables.

Question à examiner 7.1 : Le HCR craint que les longs délais d'attente et de traitement des dossiers dans certains PE entraînent des difficultés pour les personnes vulnérables. Le HCR a reçu un rapport de la part d'une ONG concernant une femme manifestement enceinte qui a passé presque 24 heures à Lacolle pendant qu'on traitait sa demande.

Intervention du HCR pour la question à examiner 7.1 : La question a été soumise à l'attention des membres du Groupe de travail, et l'ASFC a promis d'effectuer un suivi auprès des PE.

Recommandation 7.1 : Le HCR recommande que l'ASFC fasse valoir aux fonctionnaires des PE la nécessité d'offrir, dans la mesure du possible, un traitement prioritaire des demandes présentées par des personnes vulnérables.

Période suivant l'examen à mi-parcours

Le 19 juillet 2005, lors de la réunion du Groupe de travail, CIC et l'ASFC se sont entendus pour réviser le chapitre PP1 du guide et d'autres directives relatives au traitement des cas de personnes vulnérables. Il a été convenu que les PE devraient offrir un traitement prioritaire aux personnes vulnérables et qu'il est nécessaire d'établir des lignes directrices concernant la façon d'identifier une personne vulnérable. Le HCR a souligné que bien qu'il n'existe pas de définition claire en ce qui concerne les personnes vulnérables, certaines catégories d'individus (par ex. les mineurs non accompagnés, les femmes enceintes, les personnes âgées, les personnes qui ont besoin de soins médicaux urgents, les personnes ayant une déficience physique ou intellectuelle, les victimes de torture, etc.) devraient être considérées comme vulnérables.

Le HCR est conscient que les PE où des ONG américaines offrent des services aux demandeurs d'asile à destination du Canada sont souvent avisés à l'avance de l'arrivée d'une personne vulnérable et sont par conséquent plus aptes à fournir une aide appropriée. À titre d'exemple, l'organisme Freedom House à Detroit a informé le PE du pont Ambassador à Windsor qu'un demandeur d'asile utilisait le langage gestuel. Lorsque le demandeur d'asile est arrivé au PE pour l'entrevue à laquelle il avait été convoqué, un interprète gestuel était sur les lieux. Dans un autre cas qui s'est présenté à Fort Erie, un demandeur d'asile souffrant de tuberculose progressive a été interviewé avec l'aide d'un personnel médical. Le demandeur d'asile, qui a été jugé admissible, a alors été transféré pour recevoir les soins médicaux appropriés.

À la connaissance du HCR, l'ASFC et CIC n'ont toujours pas fourni de directives aux PE en ce qui a trait à l'identification et au traitement des personnes vulnérables.

8. Objectif : Les demandeurs d'asile doivent être protégés par le principe d'unité familiale.

Examen à mi-parcours

Note positive : Les membres de la famille immédiate (époux et enfants à charge) sont autorisés à accompagner un membre de la famille qui a été jugé admissible à présenter une demande d'asile au Canada, incluant les conjoints de fait et les partenaires de même sexe.

Question à examiner 8.1 : Le HCR souligne un cas intéressant qui s'est présenté à Fort Erie et où un enfant a été autorisé à présenter une demande d'asile au Canada en vertu d'une évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant, bien que sa mère se trouvait aux É.-U. D'après l'information dont dispose le HCR, il semble que la mère de l'enfant désire venir le rejoindre au Canada.

Recommandation 8.1 : Si le parent, dans une situation semblable, présente une demande d'asile dans un PE de la frontière terrestre canadienne, le HCR fait valoir avec instance que l'intérêt supérieur de la famille doit être pris en considération lors de la détermination de l'admissibilité du parent à présenter une demande d'asile au Canada.

Période suivant l'examen à mi-parcours

La question a fait l'objet de discussions lors de la réunion du groupe de travail au mois de juillet 2005. À l'époque, CIC et l'ASFC ont indiqué que leur politique consiste à prendre en considération l'intérêt supérieur de la famille. Ils ont suggéré que si un parent se trouve dans une telle situation, celui-ci devrait prendre contact avec un consulat du Canada aux É.-U. ou avec un PE canadien afin de présenter une demande pour venir rejoindre son enfant au Canada.

Depuis ce temps, le HCR a été mis au courant d'un cas où une mineure non accompagnée a présenté une demande d'asile au PE de Fort Erie en septembre 2005. La mère de l'enfant se trouvait au Canada, mais la CISR avait jugé qu'elle n'était pas une réfugiée. La mère avait présenté une demande pour des raisons d'ordre humanitaire. Bien que l'enfant ait été jugée non admissible à présenter une demande d'asile, elle a été admise au Canada pour y rejoindre sa mère en attendant la décision concernant la demande qu'avait présentée sa mère pour des raisons d'ordre humanitaire.

9. Objectif : Les demandeurs d'asile assujettis à l'Entente doivent être au courant de leurs droits.

Examen à mi-parcours

Note positive : Dans la plupart des cas, les agents expliquent aux demandeurs d'asile le processus et les raisons de l'entrevue. Le HCR a constaté que les fonctionnaires des PE donnent habituellement aux demandeurs non admissibles une explication détaillée des raisons qui ont motivé la décision.

Le HCR comprend que toutes les décisions négatives sont réexaminées par un décisionnaire distinct (au Canada, on appelle cette personne le délégué du Ministre). Le HCR a appris qu'au moins un PE fournit une copie des notes d'entrevue de l'agent ainsi que d'autres documents aux personnes qui ont été jugées non admissibles. Bien que la politique consiste à fournir au demandeur d'asile une copie des formulaires, des documents pertinents et des notes d'entrevue de l'agent, au moins un PE ne fournit pas les notes d'entrevue. Les agents de Lacolle expliquent que la version finale des notes d'entrevue n'est pas prête au moment où le demandeur d'asile quitte le PE.

Question à examiner 9.1 : Le HCR a constaté que les agents ne passent pas toujours en revue l'annexe 1 et le formulaire IMM 5500 avec le demandeur pour s'assurer de la précision de l'information. Cela peut entraîner des renseignements inexacts et éventuellement causer des difficultés aux demandeurs d'asile (par ex. devant la Commission de l'immigration et du statut de réfugié ou lors de la présentation d'une demande de parrainage de membres de la famille).

Recommandation 9.1 : L'agent, de concert avec le demandeur d'asile et, s'il ya lieu, d'un interprète, doit passer en revue l'annexe 1, le formulaire IMM 5500 et tout autre formulaire pertinent.

Période suivant l'examen à mi-parcours

L'ASFC a promis de rappeler aux PE qu'il est nécessaire de passer en revue tous les documents avec le demandeur d'asile. Au cours des visites de surveillance qu'il a réalisées après la présentation du rapport de mi-parcours, le HCR a constaté que les agents passent en revue l'annexe 1 et le formulaire IMM 5500 avec les demandeurs d'asile, bien que le niveau de minutie varie d'un agent à l'autre. (Voir également la recommandation 5.1).

Examen à mi-parcours

Question à examiner 9.2 : Comme nous l'avons expliqué pour la question à examiner 5.1, il arrive souvent que les demandeurs d'asile ne comprennent pas le processus parce qu'il est complexe et que l'explication fournie par les agents est souvent très théorique.

Recommandation 9.2 : L'ASFC devrait veiller à ce que le processus de demande d'asile soit expliqué aux demandeurs en langage clair et compréhensible. (Voir également la recommandation 5.1 concernant la formation et les lignes directrices additionnelles en ce qui a trait aux techniques d'entrevue.)

Période suivant l'examen à mi-parcours

CIC et l'ASFC ont préparé un document d'information qui devra être remis à tous les demandeurs d'asile. L'objectif de ce document est d'expliquer en langage clair et simple le processus de demande d'asile au Canada afin que les demandeurs comprennent mieux ce qui les attend. Le HCR a appris que le document d'information a été fourni aux PE à la mi-octobre et qu'il est maintenant utilisé par certains PE. (Pendant une visite de surveillance à Lacolle au mois de décembre, le personnel du PE a indiqué aux représentants du HCR et de l'administration centrale de l'ASFC que le PE n'avait toujours pas reçu le document d'information.) Selon les renseignements fournis au HCR, le document d'information sera mis à jour, au besoin, en fonction des commentaires formulés par les PE.

Le document d'information facilitera l'explication du processus aux demandeurs d'asile et contribuera à créer une atmosphère confortable avant et pendant l'entrevue.

Recommandation 9.2.1 : Le HCR recommande que le document d'information soit également fourni aux ONG américaines qui aident les demandeurs d'asile qui se dirigent vers le Canada.

Examen à mi-parcours

Question à examiner 9.3 : Durant le premier trimestre, le HCR a constaté que certains PE, incluant celui de Fort Erie, avisaient par téléphone les autorités frontalières américaines lorsqu'ils renvoyaient des demandeurs d'asile non admissibles mais n'envoyaient pas de copie du formulaire IMM 5569 par télécopieur. Toutes les autres formalités semblent avoir été remplies conformément aux lignes directrices (par ex. copies de la décision fournies au demandeur, documents légitimes remis au demandeur).

Intervention du HCR pour la question à examiner 9.3 : Le HCR a informé CIC et l'ASFC (au PE de Fort Erie et dans le cadre du Groupe de travail) que la procédure n'était pas toujours respectée en ce qui a trait à l'avis envoyé par télécopieur au PE américain dans le cas d'une personne qui est renvoyée aux É.-U. Une fois que cette omission a été portée à leur attention, les PE ont commencé à envoyer toute la documentation nécessaire et à aviser par télécopieur le PE américain lorsque des personnes étaient renvoyées aux É.-U. en vertu des dispositions de l'Entente. Cette démarche s'avère utile car elle a aidé le HCR à retrouver les personnes non admissibles après leur renvoi aux É.-U.

Période suivant l'examen à mi-parcours

Depuis que le HCR a informé CIC et l'ASFC qu'il était nécessaire d'aviser par écrit le PE américain du renvoi imminent d'un demandeur d'asile jugé non admissible, tous les PE, à la connaissance du HCR, suivent cette procédure.

Nouvelle question à examiner

Question à examiner 9.4 : Parmi les demandeurs d'asile qui sont jugés non admissibles aux termes de l'Entente, le HCR s'intéresse principalement à deux sous-groupes : les personnes qui estiment que la décision était erronée, et celles qui obtiennent de nouveaux renseignements permettant d'envisager la recevabilité en vertu d'une exception prévue dans l'Entente. Dans une affaire qui a été portée à l'attention du HCR, un demandeur d'asile palestinien s'est présenté à un PE au mois d'août et a déclaré être à la fois apatride et un résident habituel des É.-U. L'agent d'immigration a jugé que sa demande n'était pas recevable par la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (CISR) parce qu'il a déterminé que le demandeur n'avait pas prouvé son état d'apatride. Toutefois, juste avant de quitter le PE, le demandeur d'asile a fourni des renseignements additionnels pour appuyer sa demande. On lui a remis un formulaire de renvoi temporaire (en plus de lui imposer une ordonnance de renvoi) et on lui a demandé de revenir le jour suivant. Toutefois, le demandeur d'asile a été placé en détention aux É.-U. et n'a pas été en mesure de revenir au PE canadien avec les renseignements additionnels justifiant sa demande. L'affaire a été soumise à la Cour fédérale du Canada et est présentement en attente d'une date d'audience. De plus, une demande de réexamen a été présentée au PE de Detroit. Le directeur du point d'entrée américain a jugé que les nouveaux renseignements présentés n'offraient pas de preuve concluante que le demandeur était un apatride et, par conséquent, la demande n'a pas été transmise au PE de Windsor à des fins de réexamen.

Recommandation 9.4 : CIC et l'ASFC devraient mettre sur pied un mécanisme administratif pour le réexamen des cas qui pourraient avoir, à tort, été jugés non admissibles ou pour lesquels de nouveaux renseignements auraient pu venir s'ajouter au dossier. Ce mécanisme de réexamen pourrait, sur requête du demandeur d'asile, permettre l'analyse des situations où de nouveaux renseignements pertinents à la détermination de la recevabilité ne viennent s'ajouter au dossier qu'une fois le processus complété. Un tel mécanisme de réexamen ne devrait pas être un processus discrétionnaire comme c'est le cas pour les procédures de réexamen présentement en vigueur (chapitre PP1, sections 17.18 et 17.20). CIC et l'ASFC devraient également s'entendre avec la *U.S. Customs and Border Patrol* (CBP) et les autres autorités américaines pertinentes pour suspendre les mesures de renvoi des É.-U. dans l'attente du réexamen en temps opportun pour les cas de ce genre.

10. Objectif : Les demandeurs d'asile ne devraient pas être placés en détention sans justification.

Examen à mi-parcours

Note positive : Les missions d'observation dans les PE et les renseignements fournis par l'ASFC indiquent qu'il y a eu un nombre relativement peu élevé de cas où des demandeurs d'asile visés par l'Entente ont été placés en détention. Selon le personnel des PE, cette situation s'explique par le fait que les demandeurs d'asile ont souvent en leur possession des documents d'identification qui prouvent le lien familial allégué ou leur nationalité.

Problème 10.1 : Le HCR n'a pas reçu de statistiques sur la détention comme le prévoyait le plan de surveillance. Le plan mentionne que l'ASFC fournira un rapport mensuel sur les cas de détention. En l'absence de statistiques fiables, il est difficile pour le HCR de surveiller les droits des personnes placées en détention, les conditions de détention, et les tendances en ce qui a trait au recours à la détention.

Recommandation 10.1 : L'ASFC devrait fournir, conformément au plan de surveillance, des données mensuelles sur les cas de personnes visées par l'Entente et qui ont été placées en détention.

Période suivant l'examen à mi-parcours

L'ASFC a indiqué qu'elle n'était pas en mesure de faire la distinction, parmi les personnes détenues, entre celles qui présentent une demande d'asile à une frontière terrestre et les autres immigrants. Elle a convenu de chercher la meilleure façon de fournir les statistiques exigées aux termes du plan de surveillance. Le HCR a été informé qu'un système manuel de production de rapports avait été instauré en septembre 2005 et que, en date du mois d'octobre 2005, les PE avaient commencé à recueillir des statistiques au sujet des demandeurs d'asile visés par l'Entente qui ont été placés en détention pendant plus de 48 heures.

11. Objectif : Le HCR doit avoir accès aux dossiers individuels.

Examen à mi-parcours

Note positive : L'ASFC a eu l'obligeance de fournir des renseignements contenus dans des dossiers individuels.

Question à examiner 11.1 : CIC n'a pas fourni les rapports statistiques de façon régulière, ce qui a eu un impact sur l'efficacité du HCR à surveiller certains aspects de l'Entente. Le HCR avait cru comprendre, lors des discussions relatives au plan de surveillance, que les Parties s'engageaient à ne communiquer que les statistiques qu'elles étaient en mesure de fournir.

Il convient de souligner que les administrations centrales de l'ASFC et de CIC tentent de dissuader les PE de fournir eux-mêmes des renseignements statistiques au HCR. Les administrations centrales de CIC et de l'ASFC rappellent qu'elles fournissent au HCR des statistiques centralisées afin de garantir la précision et l'uniformité des données.

Intervention du HCR pour la question à examiner 11.1 : À de nombreuses reprises, le HCR a insisté auprès de l'ASFC et de CIC pour obtenir des statistiques, conformément au plan de surveillance. En raison de difficultés techniques, ce n'est qu'au mois de juin 2005 que le gouvernement a pas été en mesure de fournir au HCR les statistiques demandées pour le premier trimestre ainsi que les statistiques préliminaires du mois d'avril.

Période suivant l'examen à mi-parcours

Depuis la présentation du rapport de mi-parcours, CIC a fourni au HCR des rapports statistiques mensuels en temps opportun.

12. Objectif : Le personnel du HCR doit avoir accès aux points d'entrée de la frontière terrestre désignés et aux établissements de détention frontaliers.

Note positive : Le HCR a obtenu une excellente collaboration de la part de l'ASFC et de CIC en ce qui a trait à l'accès aux points d'entrée de la frontière terrestre et aux établissements de détention. Les fonctionnaires de l'ASFC et de CIC à tous les échelons (PE, régional, national) ont fait tous les efforts possibles pour veiller à ce que les observateurs du HCR aient libre accès aux PE et établissements de détention afin de surveiller la mise en œuvre de l'Entente.

Période suivant l'examen à mi-parcours

Le HCR a continué d'obtenir une excellente collaboration de la part de l'ASFC et de CIC en ce qui a trait à l'accès aux points d'entrée de la frontière terrestre et aux établissements de détention.

13. Autres questions à examiner

- Cas d'intérêt public

Examen à mi-parcours

Note positive : La disposition concernant l'intérêt public (article 6 de l'Entente), qui accorde au gouvernement le pouvoir discrétionnaire d'exempter certaines personnes ou catégories de personnes de l'application de l'Entente, est mise en œuvre de façon efficace.

Question à examiner 13.0 : Le HCR n'a été mis au courant d'aucun cas d'intérêt public, mis à part les demandes présentées par des ressortissants de pays frappés d'un moratoire, ce qui constitue une exception souvent invoquée. À l'article 6, la disposition concernant l'intérêt public est interprétée d'une manière qui ne laisse que peu de latitude. Lors d'une mission d'observation, le HCR a été témoin d'une situation qui constitue un parfait exemple d'un cas qui pourrait nécessiter l'application de mesures exceptionnelles. Une mère et son fils d'âge mineur ont présenté une demande d'asile à un PE de la frontière terrestre. Le fils avait une tante paternelle qui vivait au Canada et était par conséquent admissible à présenter une demande d'asile au Canada. Toutefois, sa mère n'était pas admissible car aucune exception ne s'appliquait à sa situation. Dans ce cas en particulier, la mère a indiqué qu'elle était victime de violence conjugale et qu'elle craignait que son mari la retrouve si elle était renvoyée aux É.-U.

Recommandation 13.0 : **Il y a des cas qui échappent aux dispositions de l'Entente, mais qui justifient d'autre part l'application de mesures exceptionnelles. L'interprétation de l'article 6 devrait offrir suffisamment de latitude pour permettre de prendre en considération certains cas en vertu de la disposition de l'Entente concernant l'intérêt public. À titre d'exemple, les personnes vulnérables qui, en temps normal, ne seraient visées par aucune des exceptions, mais dont le cas particulier justifierait néanmoins d'être pris en considération en raison de leur vulnérabilité (par ex. les victimes de torture, les demandeurs d'asile ayant une limitation fonctionnelle, les gens âgés, etc.), devraient être jugées admissibles à un examen de leur demande en vertu de l'article 6.**

Période suivant l'examen à mi-parcours

La question de l'élargissement de l'application de l'exception concernant l'intérêt public a été débattue à nouveau lors de la réunion du Groupe de travail le 19 juillet 2005. CIC a indiqué qu'il désirait conserver une définition clairement délimitée des cas d'intérêt public (règlement 159.6) et que, jusque-là, on n'avait identifié aucune catégorie particulière qui justifierait une expansion de la portée de l'exception. CIC a également indiqué que l'examen qui serait réalisé un an après l'entrée en vigueur de l'Entente constituerait une bonne occasion d'évaluer les changements qu'il avait été suggéré d'apporter à l'exception concernant l'intérêt public. Le HCR demande avec insistance au CIC d'envisager sérieusement d'inclure les personnes vulnérables parmi les cas visés par l'exception concernant l'intérêt public.

• Participation des ONG à la surveillance

Examen à mi-parcours

Question à examiner 13.1 : Le HCR a appris que certaines ONG frontalières aimeraient obtenir de la formation afin de participer à la surveillance de l'Entente. L'Entente stipule que les gouvernements solliciteront les conseils des ONG en ce qui a trait à la surveillance. Toutefois, on ne peut établir clairement que les ONG frontalières comprennent leur rôle à cet égard, situation qui peut potentiellement priver les parties des conseils que pourraient leur fournir les ONG.

Intervention du HCR pour la question à examiner 13.1 : Le HCR a porté ce problème à l'attention du Groupe de travail lors de la réunion du mois de mai 2005. CIC et l'ASFC ont indiqué qu'ils prévoyaient participer à la réunion du Conseil canadien pour les réfugiés au mois de mai et qu'ils solliciteraient à cette occasion les conseils des ONG au sujet de l'Entente.

Période suivant l'examen à mi-parcours

Cette question a été débattue lors de la réunion du Groupe de travail en juillet 2005. CIC et l'ASFC ont déclaré que les ONG qui travaillent sur le terrain devraient communiquer avec le bureau local de CIC ou de l'ASFC si elles ont besoin de plus d'information au sujet de l'Entente. Le HCR et des représentants des administrations centrales de CIC et de l'ASFC ont tenu une réunion avec des ONG à Fort Erie en septembre 2005. De plus, en novembre 2005, CIC a accueilli une réunion quadripartite (gouvernements américain et canadien, HCR et ONG canadiennes et américaines) dans le but de discuter de l'Entente.

• Communication entre les autorités frontalières canadiennes et américaines

Examen à mi-parcours

Question à examiner 13.2 : Le HCR a constaté, comme lui ont indiqué les autorités frontalières de l'ASFC, qu'il y a peu de contacts entre certains PE canadiens et américains. Les observateurs du HCR ont noté que les contacts entre certains PE canadiens et américains demeurent marginaux.

Intervention du HCR pour la question à examiner 13.2 : Cette question a été soumise à CIC et à l'ASFC lors d'une réunion mensuelle informelle en avril 2005. Elle a également été soulevée lors de la présentation du rapport verbal de mi-parcours à Washington D.C. en juillet 2005 et à d'autres occasions.

Recommandation 13.2 : Le HCR recommande que les autorités frontalières de l'ASFC et leurs homologues américaines communiquent de façon plus régulière au sujet des questions qui concernent l'Entente.

Période suivant l'examen à mi-parcours

Le HCR est d'avis que le manque de communication entre les homologues de part et d'autre de la frontière constitue toujours un problème dans certains PE.

Un des facteurs qui compliquent la situation dans les PE est qu'au Canada, les cas sont traités par les agents des services d'accueil dans les PE, à savoir l'ASFC, mais aux É.-U., les entrevues d'admissibilité (appelées « examen préliminaire ») sont dirigées par des agents d'octroi d'asile qui ne travaillent pas dans les postes frontaliers terrestres.

Nouvelles questions à examiner

- **Communication des constatations de mi-parcours du HCR aux agents de l'ASFC à la frontière terrestre**

Question à examiner 13.3 : Lors de la présentation des résultats de l'examen de mi-parcours à Washington D.C. en juillet 2005, l'administration centrale de l'ASFC a décidé de communiquer à tous les PE de la frontière terrestre les recommandations du HCR. À la mi-octobre 2005, les PE ont indiqué qu'ils n'avaient toujours pas reçu l'information de la part de l'administration centrale de l'ASFC en ce qui a trait au rapport de mi-parcours. Les fonctionnaires de l'ASFC ont informé le HCR que les renseignements nécessaires avaient été envoyés à la fin du mois d'octobre, presque quatre mois après que le rapport de mi-parcours ait été communiqué aux autorités canadiennes. Toutefois, au cours d'une visite de surveillance au mois de décembre, le personnel du PE de Lacolle a indiqué que cette information n'avait toujours pas été reçue.

Recommandation 13.3 : Le HCR recommande que l'administration centrale de l'ASFC veille à ce que, lorsqu'il y a lieu, l'information concernant les préoccupations exprimées par le HCR au sujet des activités qui ont lieu dans les PE soient communiquées aux bureaux locaux en temps opportun.

- **Renseignements publics au sujet de l'Entente**

Question à examiner 13.4 : Le HCR constate qu'il y a toujours une certaine confusion au sein du public et chez certains intervenants en immigration au sujet de l'Entente. Des avocats américains ont indiqué aux observateurs du HCR que de nombreux hommes de loi aux É.-U. croient que l'Entente ne prévoit aucun cas d'exception. Un examen des sites Web de CIC et de l'ASFC met en lumière la nécessité d'offrir davantage d'information et des renseignements d'une plus grande qualité au sujet de l'Entente. Sur le site Web de CIC, l'information concernant l'Entente est difficile à trouver. Le site Web de l'ASFC ne semble faire aucune référence à l'Entente et le terme « réfugié » n'apparaît pas dans l'index alphabétique du site.

Recommandation 13.4 : On recommande que CIC et l'ASFC veillent à ce que l'information au sujet de l'Entente, incluant les cas d'exception, soit facilement accessible sur les sites Web des deux organismes. De plus, d'autres méthodes de diffusion d'information à caractère public devraient être envisagées (par ex. des feuillets d'information concernant l'Entente).

- **Maintien des acquis**

Question à examiner 13.5 : La surveillance de l'Entente ne sera plus considérée comme un projet spécial, mais sera plutôt intégrée aux responsabilités normales du HCR en matière de surveillance, conformément à l'article 35 de la Convention et à l'article 8 du Statut du HCR.

Recommandation 13.5 : Le HCR recommande de conserver la procédure établie entre CIC, l'ASFC et le HCR pour faciliter les fonctions de surveillance du HCR. Cela concerne en particulier le Groupe de travail et la production régulière et en temps opportun de statistiques.

E. CONCLUSION

De façon générale, la mise en œuvre de l'Entente s'effectue dans le respect des modalités et principes de l'Entente et du droit international des réfugiés.

Essentiellement, on peut dire que la mise en œuvre de l'Entente par les autorités frontalières canadiennes respecte non seulement la lettre du texte, mais aussi le but et l'objet de l'Entente. Les demandeurs d'asile sont traités équitablement et avec respect. Ceux qui sont visés par une exception prévue par l'Entente sont identifiés de façon efficace et les entrevues se déroulent en général dans le respect des normes internationales.

Le HCR a bénéficié d'une excellente collaboration de la part de CIC et de l'ASFC à tous les échelons et la communication entre CIC, l'ASFC et le HCR s'est effectuée de façon régulière, ouverte et transparente.

Depuis la présentation du rapport de mi-parcours en juillet, CIC et l'ASFC ont réalisé des progrès en ce qui concerne la mise en application de nombreuses recommandations. Cela comprend la préparation d'un document d'information expliquant aux demandeurs d'asile le processus qui est suivi dans les PDE, la communication en temps opportun de statistiques au HCR, et la collecte de données au sujet des renvois temporaires et des cas de détention impliquant des personnes visées par l'Entente. De plus, des progrès considérables ont été accomplis en ce qui a trait aux modifications à apporter au chapitre PP1 du guide dans le but d'élargir la portée de la section qui concerne l'état d'apatride et la notion de résident habituel.

Durant la période visée par l'examen, le HCR a indiqué qu'il redoutait que le recours à la politique de renvoi temporaire vienne miner le texte et l'esprit de l'Entente, et il a recommandé que l'ASFC mette fin à cette pratique. Le gouvernement du Canada a informé le HCR que le recours à la politique de renvoi temporaire prendrait fin le 31 août 2006, sauf dans des situations exceptionnelles.

Les longs délais d'attente et temps de traitement des demandes demeurent problématiques dans certains PDE. Il existe toujours un besoin pour de l'information additionnelle et de la formation sur la façon de diriger une entrevue avec un demandeur d'asile. De plus, le HCR considère que la définition relativement restrictive de l'article 6 devrait être révisée et élargie pour inclure les

personnes vulnérables. En outre, l'information concernant l'Entente devrait être rendue plus facilement accessible au public.

Le HCR est satisfait des progrès réalisés à ce jour en ce qui a trait à de nombreuses questions relatives à la mise en œuvre de l'Entente. Le HCR espère que CIC et l'ASFC agiront dans les plus brefs délais en ce qui concerne les recommandations qui n'ont pas encore été mises en application et les nouvelles recommandations qui sont formulées dans le présent document.

CHAPITRE CONCERNANT LES ÉTATS-UNIS

TABLE DES MATIÈRES

I.	Résumé.....	47
II.	Introduction.....	47
	A. Processus américain de traitement des demandes d’asile en tiers pays sûr	47
	B. Formation des agents du DHS	49
	C. Méthodologie et activités de surveillance.....	50
	D. Statistiques.....	51
	E. Collaboration du HCR avec le DHS et l’EOIR	52
III.	Résumé des constatations et des recommandations	52
IV.	Constatations et recommandations.....	56
	A. Premier objectif : Les demandeurs d’asile doivent avoir accès à des agents à la frontière et agents d’arbitrage compétents.	56
	1. Identification et orientation aux points d’entrées	56
	2. Demandeurs renvoyés au Canada.....	56
	3. Demandeurs d’asile en tiers pays sûr placés en détention.....	59
	B. Deuxième objectif : Les procédures de traitement des demandes d’asile en tiers pays sûr doivent être conformes à l’Entente et au droit international sur les réfugiés.....	61
	1. Demandeurs d’asile aux É.-U.....	61
	2. Demandeurs renvoyés temporairement au Canada	65
	3. Demandeurs renvoyés par le Canada	65
	C. Troisième objectif : Les décisions de fond sur la recevabilité doivent être conformes aux dispositions de l’Entente et au droit international sur les réfugiés.	67
	1. Recevabilité fondée sur les liens familiaux	68
	2. Recevabilité fondée sur l’intérêt public.....	69
	D. Quatrième objectif : Les demandes d’asile doivent faire l’objet d’une décision en temps opportun.....	70
	1. Décisions du CIS	70
	2. Décisions de l’EOIR.....	72
	E. Cinquième objectif : Les demandeurs d’asile doivent connaître leurs droits et comprendre le processus de traitement des demandes d’asile en tiers pays sûr.	73
	1. Traitement par le DHS.....	73
	2. Traitement par l’EOIR.....	75
	F. Sixième objectif : Les demandeurs d’asile doivent pouvoir bénéficier de l’assistance de tierces personnes pendant le processus.	76
	1. Conseils au sujet de la possibilité d’obtenir de l’aide	76
	2. Présence d’un tiers à l’entrevue/l’audience	77
	3. Capacité d’entrer en contact et de communiquer avec des tiers	77
	G. Septième objectif : Les demandeurs d’asile doivent avoir une occasion réelle de présenter de la preuve dans leurs dossiers.....	78
	1. Accès à la preuve.....	79
	2. Prise en considération de la preuve	80
	H. Huitième objectif : Les demandeurs d’asile doivent être traités avec équité et compassion et ne doivent pas être soumis à une détention injustifiée. S’ils sont détenus, les conditions de détention doivent être convenables.....	81
	1. Traitement aux points d’entrée	81
	2. Décision de détenir les demandeurs d’asile en tiers pays sûr.....	82
	3. Conditions de détention.....	83

I. Neuvième objectif : Les demandeurs d’asile doivent bénéficier du principe de l’unité familiale et les demandeurs d’asile très vulnérables doivent être traités convenablement.	89
1. Unité familiale	89
2. Traitement des demandeurs d’asile vulnérables	90

I. Résumé

Le 6 août 2004, les parties à l'Accord entre le gouvernement du Canada et le gouvernement des États-Unis d'Amérique pour la coopération en matière d'examen des demandes de statut de réfugié présentées par des ressortissants de tiers pays (ci-après l'Entente) et le HCR ont convenu d'un plan de surveillance du HCR précisant le rôle de surveillance de celui-ci en vertu du paragraphe 8(3) de l'Entente et, de plus, en vertu du mandat du HCR conformément à la Convention relative au statut des réfugiés de 1951 et au Protocole de 1967. La surveillance par le HCR avait pour objectif d'évaluer si la mise en œuvre de l'Entente par les parties était conforme à ses dispositions et au droit international sur les réfugiés. Le présent chapitre porte sur l'évaluation par le HCR de la première année de la mise en œuvre de l'Entente aux États-Unis (É.-U.).

De façon générale, le HCR est d'avis que l'Entente a été mise en œuvre correctement aux É.-U., conformément à ses dispositions et, en ce qui concerne lesdites dispositions, conformément au droit international sur les réfugiés. Les personnes qui demandent la protection aux É.-U. ont une possibilité suffisante de faire une demande d'asile. Cependant, la détermination en temps utile de la recevabilité de leur demande a été problématique. Les conditions de détention aux É.-U. préoccupent le HCR dans la mesure où elles affectent les demandeurs d'asile pendant tout le processus de renvoi dans un tiers pays sûr. La capacité du demandeur d'établir son admissibilité en vertu de l'Entente peut également être compromise par les lacunes des mécanismes de réexamen et par une coordination insuffisante entre les parties.

II. Introduction

A. Processus américain de traitement des demandes d'asile en tiers pays sûr

L'Entente est entrée en vigueur le 29 décembre 2004 aux É.-U. conformément aux règlements du *Department of Homeland Security* (DHS) (département de la Sécurité intérieure) et du *Department of Justice* (DOJ) (département de la Justice) publiés un mois plus tôt¹⁴. Le sous-alinéa 208(a)(2)(A) de l'*Immigration and Nationality Act* (INA) (Loi sur l'immigration et la nationalité) permet le recours à de telles ententes bilatérales ou multilatérales afin de limiter l'admissibilité des personnes qui demandent l'asile aux É.-U., même si l'on n'avait pas eu recours à cette disposition de l'INA avant l'entrée en vigueur de l'Entente. Depuis la promulgation des règlements du DHS et du DOJ, des organismes au sein du DHS et du DOJ ont donné des directives plus précises sur la mise en œuvre de l'Entente¹⁵. De façon générale, les procédures américaines pour la mise en œuvre de l'Entente ont été intégrées aux procédures existantes pour les demandeurs d'asile aux points d'entrée (PE) aux É.-U., et plus particulièrement aux procédures de renvoi accéléré en vertu de l'article 235 de l'INA.

¹⁴ 69480 Federal Register vol. 69, n° 228, 29 novembre 2004.

¹⁵ Ces directives internes comprennent notamment : des modifications aux chapitres 17.11 et 17.15 de l'*Inspector's Field Manual* (IFM) (guide de terrain des inspecteurs) de la *Customs and Border Patrol* (CBP) (patrouille des douanes et de la frontière); des modifications à la section IV du *Credible Fear Procedures Manual* (guide de procédures sur la crainte fondée) du *Citizenship and Immigration Service* (CIS) (service de citoyenneté et d'immigration); et l'OPPM intérimaire de l'*Executive Office for Immigration Review* (EOIR) (bureau exécutif de révision en immigration) daté du 28 décembre 2004.

1. Traitement au point d'entrée

Les demandeurs d'asile demandant l'admission aux É.-U. à un point d'entrée de la frontière terrestre canado-américaine font d'abord l'objet d'une inspection par des agents du *Bureau of Customs and Border Protection* (CBP) (bureau de la protection des douanes et de la frontière) qui est rattaché au DHS. Si le demandeur d'asile n'est pas admissible, il est généralement soumis soit à la procédure de renvoi accéléré, soit à la procédure de renvoi ordinaire en vertu de l'article 240 de l'INA, soit encore à la procédure d'octroi d'asile en vertu du *Visa Waiver Program* (VWP) (programme de dispense de visa)¹⁶.

Le bureau de la CBP fournit aux demandeurs d'asile assujettis au renvoi accéléré dans les PE de la frontière terrestre canado-américaine le formulaire d'information sur l'examen préliminaire intitulé « *Information about Threshold Screening Interview* » (formulaire TSI), de même que la liste des fournisseurs de services juridiques locaux de l'*Executive Office for Immigration Review* (EOIR) (bureau exécutif de révision en immigration). Les demandeurs d'asile cherchant l'admission en vertu du VWP reçoivent également le formulaire TSI. Les demandeurs d'asile visés par la procédure ordinaire de renvoi (les enfants séparés, les ressortissants cubains et d'autres catégories de personnes sujettes à certains types d'inadmissibilité) ne nécessitent l'application, en vertu de l'Entente, d'aucune procédure supplémentaire de la part des agents de la CBP. Ces demandeurs sont traités comme toute autre personne demandant l'admission qui est renvoyée devant un tribunal de l'immigration.

2. Examen préliminaire

Les demandeurs d'asile assujettis aux procédures de renvoi accéléré ou aux procédures d'octroi d'asile en vertu du VWP sont dirigés par la CBP vers le *Bureau of Citizenship and Immigration Services* (CIS) (services de citoyenneté et d'immigration), qui est rattaché au DHS, pour un examen préliminaire. Les agents d'octroi d'asile du CIS doivent alors confirmer que chaque demandeur a reçu le formulaire TSI et en comprend le contenu. Si le demandeur n'a pas reçu ce formulaire ou ne le comprend pas, le CIS doit lui en fournir un exemplaire et/ou lui en expliquer le contenu, ce qui inclut des services de traduction, le cas échéant. Un agent d'octroi d'asile du CIS mène ensuite l'examen préliminaire. Pendant l'examen, l'agent d'octroi d'asile interroge le demandeur afin d'établir s'il répond à l'une des exceptions de l'Entente.

Si l'agent d'octroi d'asile décide que le demandeur d'asile répond à une exception de l'Entente, il tente ensuite de déterminer si le demandeur d'asile a une crainte fondée de persécution ou de torture advenant qu'il soit retourné dans son pays. Si c'est le cas, le demandeur d'asile sera autorisé à présenter sa demande à un juge d'immigration. Si l'agent d'octroi d'asile décide que le demandeur d'asile ne répond pas à une exception de l'Entente, le demandeur d'asile est renvoyé au Canada et n'est pas admissible à faire une demande d'asile aux É.-U. Bien que toutes les décisions sur la recevabilité des demandes d'asile en tiers pays sûr fassent l'objet d'une révision par l'administration centrale du CIS, il n'existe pas de mécanisme d'appel pour les décisions négatives

¹⁶ Il existe d'autres options pour ceux qui demandent l'admission, tels le retrait de la demande d'admission et l'assujettissement aux procédures de renvoi, mais elles sont moins fréquentes chez les demandeurs d'asile.

sur la recevabilité. Cependant, l'un ou l'autre des gouvernements peut demander le réexamen d'une décision négative sur la recevabilité s'il y a une nouvelle preuve pertinente, si des éléments de preuve qui étaient disponibles lors de l'examen de la demande n'ont pas été étudiés, ou si la véritable identité du demandeur d'asile est subséquemment établie.

3. Procédures de renvoi ordinaire

Les mineurs non accompagnés, les ressortissants cubains et tous les autres demandeurs d'asile qui ne sont pas soumis à une procédure de renvoi accéléré en raison de la nature des motifs d'inadmissibilité sont généralement soumis à la procédure de renvoi en vertu de l'article 240 de l'INA. Dans ces cas, un juge d'immigration détermine si les dispositions de l'Entente s'appliquent à la demande d'asile et, le cas échéant, si le demandeur d'asile est admissible à l'une des exceptions de l'Entente ou s'il devrait être renvoyé au Canada. Les décisions négatives sur la recevabilité peuvent être portées en appel auprès du *Board of Immigration Appeals* (BIA) (bureau d'appel de l'immigration).

4. Détention

Les demandeurs d'asile faisant l'objet d'une procédure de renvoi accéléré sont obligatoirement détenus par le *Bureau of Immigration and Customs Enforcement* (ICE) (bureau d'exécution de l'immigration et des douanes) rattaché au DHS. La détention des demandeurs d'asile faisant l'objet d'une procédure de renvoi en vertu de l'article 240 de l'INA est laissée à la discrétion du bureau local de l'ICE. Les demandeurs d'asile visés peuvent être détenus dans un centre de traitement appartenant au DHS et administré par celui-ci, dans un établissement lié par contrat qui est possédé et exploité par une société privée, ou dans une prison locale ou de comté. Tous les établissements où sont gardés des détenus du DHS doivent répondre aux normes de détention du DHS.

B. Formation des agents du DHS

La formation officielle du DHS sur l'asile en tiers pays sûr a eu lieu lors d'une séance d'une journée organisée par l'administration centrale du DHS à Washington D.C. au début de décembre 2004. On y a invité tous les directeurs de la division d'octroi d'asile du CIS, de même qu'un ou deux représentants de chaque bureau local de la CBP et de chaque bureau local de détention et de renvoi de l'ICE. La formation a consisté, le matin, en une présentation PowerPoint sur le processus de demande d'asile en tiers pays sûr à l'intention de tous les participants et, l'après-midi, en des ateliers individuels pour chaque bureau local. Il s'agissait d'une séance d'une journée pour la formation des formateurs. Les personnes présentes devaient communiquer localement l'information reçue, bien qu'aucune séance de formation officielle n'ait été prévue au niveau local¹⁷.

¹⁷ L'administration centrale de la CBP a fait un suivi de la séance en envoyant aux participants de la CBP et aux bureaux locaux de la CBP ce qui suit : une note de service du 22 décembre du commissaire adjoint de la CBP, Jayson Ahern; les modifications relatives à l'Entente sur les tiers pays sûrs dans le manuel de procédures du CIS; le rapport de contrôle hebdomadaire concernant l'Entente sur les tiers pays sûrs du 26 décembre envoyé aux bureaux locaux de la CBP; une copie de la trousse de formation; le formulaire d'examen préliminaire et une liste de mesures ENFORCE. L'administration centrale du CIS a formé les agents d'octroi d'asile au niveau local en utilisant de l'information à jour tirée du cours de formation de base des agents d'octroi d'asile.

C. Méthodologie et activités de surveillance

Conformément au mandat de surveillance du HCR prévu au paragraphe 8(3) de l'Entente et à sa responsabilité générale de surveillance en vertu de l'article II du Protocole de 1967, le HCR a surveillé la première année de la mise en œuvre de l'Entente aux É.-U. La délégation du HCR à Washington a engagé un conseiller en matière de protection payé par le gouvernement américain, supervisé par le HCR et appuyé par le personnel de bureau. Le HCR s'est concentré sur trois types de dossiers de demande d'asile en tiers pays sûr: 1) les demandeurs d'asile aux É.-U.; 2) les demandeurs d'asile au Canada renvoyés temporairement aux É.-U. en attendant leur entrevue fixée au Canada; et, de façon moindre, 3) les personnes dont la demande d'asile au Canada a été jugée irrecevable et qui ont été renvoyées aux É.-U.¹⁸. Pour favoriser son travail de surveillance, le HCR a établi des objectifs de surveillance qui ont été fournis au DHS et aux ONG pour fins de commentaires. Pour les besoins du présent rapport, certains de ces objectifs ont été consolidés ou reformulés afin d'en faciliter la présentation.

Les activités de surveillance de la délégation du HCR à Washington comprenaient : 1) des missions aux PE de la frontière terrestre canado-américaine; 2) des missions aux établissements de détention où les demandeurs d'asile en tiers pays sûr étaient détenus; 3) l'observation des séances d'orientation et des examens préliminaires du CIS; 4) l'observation des procédures devant le tribunal de l'immigration; 4) des réunions et discussions avec des responsables du DHS et de l'EOIR, tant au niveau local qu'à l'administration centrale; 5) des rencontres avec des organisations non gouvernementales œuvrant à la frontière canado-américaine; 6) des entrevues avec les demandeurs d'asile visés par l'Entente, de même qu'avec les membres de leur famille et/ou leurs avocats; 7) un examen de dossiers individuels; 8) un examen des directives sur les politiques du DHS et du DOJ; et (9) un examen des statistiques.

En ce qui concerne les missions de surveillance, le ROW (*Délégation pour les É.-U. et les Caraïbes du HCR*) en a effectué seize dans quatre importants PE canado-américains et établissements de détention avoisinants entre janvier et décembre 2005¹⁹. Lors de chaque mission, les représentants de la délégation du HCR à Washington ont rencontré des représentants locaux du DHS, des ONG locales et des demandeurs d'asile. Les quatre PE qui ont fait l'objet de ces visites sont ceux de Buffalo (New York), Champlain (New York), Detroit (Michigan) et Blaine (Washington)²⁰. Quatre des missions ont été faites conjointement avec les représentants de la délégation du HCR à Ottawa. Durant ces missions, les représentants de la délégation du HCR à Washington ont fait 18 visites dans dix établissements de détention différents qui ont déjà servi, et serviront vraisemblablement à l'avenir, à la détention de demandeurs d'asile en tiers pays sûr. Ces établissements de détention comprenaient : le *Buffalo Federal Detention Facility* (Batavia, New York); le *Northwest Detention Center* (Tacoma, Washington); la *Clinton County Jail* (Plattsburgh, New York); la *Franklin County Jail* (Malone, New York); la *Monroe County Jail* – installations principales et dortoir (Monroe, Michigan); la *Calhoun County Jail* (Battle Creek, Michigan); la *Wayne County Jail – Division III* (Detroit, Michigan); le *Erie County Holding Center*

¹⁸ Le HCR a examiné le cas de ce groupe de demandeurs seulement en ce qui concerne le transfert de documents des autorités canadiennes aux autorités américaines, et pour le traitement des demandes de réexamen d'une décision négative sur la recevabilité par le Canada.

¹⁹ Deux de ces missions ne comportaient que des visites aux établissements de détention.

²⁰ Les représentants du HCR ont visité les PDE de Buffalo, Champlain et Detroit à quatre occasions chacun, et celui de Blaine à deux occasions.

(Buffalo, New York); la *Albany County Jail* (Albany, New York); et le *Elizabeth Detention Facility* (Elizabeth, New Jersey).

Le ROW a observé dix examens préliminaires réalisés par le CIS²¹ et deux séances d'orientation du CIS pour les demandeurs d'asile en tiers pays sûr. Ces entrevues et séances d'orientation ont été menées par des agents du CIS dans les bureaux d'octroi d'asile de Buffalo, Newark, Chicago et San Francisco. En raison du calendrier des audiences du tribunal de l'immigration, le ROW n'a pu observer qu'une seule audience d'établissement des rôles du tribunal de l'immigration.

Le ROW a révisé les dossiers expurgés du CIS de 44 demandeurs d'asile aux É.-U. et sept dossiers de personnes renvoyés temporairement ou retournés aux É.-U. à partir du Canada. Le CIS et la CBP ont également fourni des statistiques et de l'information sur des dossiers de façon régulière.

Le HCR a noté qu'il y avait certaines limites à ses activités de surveillance, notamment : 1) l'incapacité du HCR d'observer les inspections secondaires aux PE en raison du nombre limité de personnes se dirigeant vers les É.-U. et la nature spontanée de ces arrivées; 2) l'incapacité du HCR d'identifier et d'interviewer tous les demandeurs d'asile aux É.-U. en raison de la confidentialité de leurs demandes; 3) l'absence d'audiences individuelles prévues au tribunal de l'immigration durant la période de surveillance (toutes ces audiences avaient été reportées jusqu'en 2006); 4) les difficultés à identifier les demandeurs d'asile renvoyés temporairement ou retournés aux É.-U. à partir du Canada; et 5) certaines restrictions sur l'information contenue dans le dossier en raison du caractère expurgé des documents s'y trouvant. En raison de ces restrictions, le HCR a dû parfois nuancer ses constatations.

D. Statistiques

En date du 28 décembre 2005, on rapportait 66 demandeurs d'asile aux É.-U. et 62 d'entre eux étaient visés par l'Entente. De ceux-ci, 43 personnes ont vu leur demande faire l'objet d'une décision de la part du DHS, 18 demandes ont été transférées à l'EOIR (17 par la CBP et une par le CIS) et cinq demandes ont été abandonnées ou sont venues à échéance. Sur les 43 dossiers jugés par le DHS, 27 demandeurs (63 %) ont été jugés admissibles à faire une demande d'asile aux É.-U., soit en vertu d'une exception de l'Entente (23 dossiers), soit parce que l'Entente ne les visait pas (p. ex. des ressortissants canadiens ou des apatrides résidant habituellement au Canada) (4 dossiers). Des 39 demandeurs visés par l'Entente, 23 (59 %) se sont qualifiés en vertu d'une exception de l'Entente. La demande de 22 de ces 26 demandeurs a été jugée recevable en vertu d'une exception relative aux liens familiaux. Trente-cinq des demandeurs (46 %) étaient des ressortissants cubains. Il n'y avait aucun mineur non accompagné.

Sur les 66 dossiers de demandeur d'asile aux É.-U., 47 ont été soumis à la procédure de renvoi accéléré, deux à la procédure d'octroi d'asile en vertu du VWP, et 18 (tous des Cubains, sauf un Argentin dont la demande d'asile en tiers pays sûr était en attente d'une décision depuis plus de 90 jours de sorte qu'il ne pouvait pas légalement être retourné au Canada en vertu de l'Entente) ont été soumis à la procédure de renvoi ordinaire. Toutes les décisions positives sur la recevabilité se

²¹ Trois de ces entrevues ont été observées en personne et sept par téléphone.

fondaient sur l'une des exceptions de l'Entente relatives aux liens familiaux. Aucune des demandes jugées recevables par le DHS ne s'appuyait sur l'exception de l'Entente relative à l'intérêt public.

E. Collaboration du HCR avec le DHS et l'EOIR

Le HCR note qu'il a généralement bénéficié d'une excellente collaboration de la part du DHS et de l'EOIR, tant au niveau de l'administration centrale qu'au niveau local. Les agents locaux de la CBP, du CIS et de l'ICE dans les divers PE et établissements de détention ont été particulièrement accommodants lors des visites sur place du HCR et pour la transmission de renseignements relatifs au processus de demande d'asile en tiers pays sûr. Les administrations centrales du CIS, de la CBP, et de l'ICE (plus particulièrement l'*ICE Detention Standards Compliance Unit* – à savoir, l'unité de vérification de la conformité aux normes de détention) ont toutes participé à des rencontres régulières et à d'autres communications avec le HCR pour discuter de questions de mise en œuvre. L'administration centrale du CIS a fourni régulièrement des dossiers de cas et des statistiques, tout en facilitant l'observation par le HCR d'examen préliminaires. L'administration centrale de l'ICE a aidé le HCR à observer les conditions de détention des demandeurs d'asile en tiers pays sûr et a toujours fourni des rapports sur les suivis effectués par l'ICE. L'administration centrale de la CBP a fourni des statistiques au HCR lorsqu'elles étaient disponibles. Bien que le HCR ait éprouvé des difficultés à obtenir de la part de l'administration centrale de la CBP des renseignements sur les cas de renvois temporaires et de retours, les agents de la CBP aux PE de Champlain et de Buffalo ont déployé beaucoup d'efforts dans le but de recueillir et de garder à jour ces renseignements au niveau local au fur et à mesure que l'année avançait.

III. Résumé des constatations et des recommandations

Le HCR a constaté qu'aux É.-U., l'Entente sur les tiers pays sûrs a été, de façon générale, adéquatement mise en œuvre et semble fonctionner de manière relativement efficace. On a donné aux demandeurs d'asile l'occasion d'établir la recevabilité de leur demande et les décisions sur la recevabilité ont généralement été prises correctement et conformément aux dispositions de l'Entente. Cependant, le HCR a constaté que la capacité des demandeurs d'asile détenus à établir la recevabilité de leur demande aux termes de l'Entente pouvait être compromise par les conditions de détention aux É.-U. D'un point de vue procédural, l'intégration du processus de demande d'asile en tiers pays sûr avec le processus de renvoi accéléré / d'évaluation du bien-fondé de la crainte de persécution semble avoir été relativement bien exécutée. Cela s'explique sans doute en partie par le fait que des agents d'octroi d'asile qui ont reçu une formation sont responsables des décisions concernant les demandes d'asile en tiers pays sûr et, en partie, par l'utilisation par le DHS du formulaire d'examen préliminaire et d'autres initiatives pour bien orienter les demandeurs d'asile. Cependant, le HCR estime que le processus pourrait être grandement amélioré grâce à une prise de décision plus rapide, à une compréhension accrue du processus par les demandeurs d'asile et à de meilleures procédures de réexamen.

Bien que la délégation du HCR à Washington ait constaté que la mise en œuvre, aux É.-U., de l'Entente sur les tiers pays sûrs a généralement été faite correctement, elle a néanmoins soulevé quelques préoccupations.

A. Principales préoccupations

1. Décisions plus rapide

Le HCR a constaté que dans de nombreux cas, il y a eu une prolongation importante du temps requis pour le traitement des demandes d'asile en tiers pays sûr. Dans certains cas, il a fallu des mois avant qu'une décision ne soit rendue pour des demandes d'asile en tiers pays sûr aux É.-U. Près de la moitié des demandeurs d'asile aux É.-U. ont attendu plus d'un mois avant d'obtenir une décision sur la recevabilité de leur demande.

***Première recommandation :** Afin de garantir un traitement efficace, le HCR recommande que le DHS établisse des délais pour la phase de prise de décision du processus d'examen des demandes d'asile en tiers pays sûr, tout en assurant une certaine souplesse qui permettra une étude approfondie des cas d'intérêt public. Le HCR recommande également, comme pratique courante et conformément au deuxième principe de l'énoncé de principes des parties, qu'on considère le seul témoignage crédible comme étant suffisant pour prouver la recevabilité en vertu d'une des exceptions de l'Entente, surtout si les démarches pour obtenir une preuve documentaire risquent de prolonger indûment la durée de détention.*

2. Conditions de détention

Le HCR a constaté que les conditions de détention variaient grandement d'un établissement de détention à un autre, malgré que tous les établissements aient à respecter les normes de détention du DHS. Parce que la plupart des demandeurs d'asile en tiers pays sûr se dirigeant vers les É.-U. sont obligatoirement détenus en attendant la décision sur la recevabilité de leur demande, le HCR se préoccupe particulièrement des conditions de détention qui pourraient avoir une incidence sur la capacité du demandeur d'asile à faire la preuve de la recevabilité de sa demande en vertu de l'Entente. Les questions les plus importantes sur les conditions de détention sont : l'accès téléphonique, l'accès au DHS et l'interprétation.

***Deuxième recommandation :** Le HCR recommande que le DHS garantisse des conditions de détention convenables aux demandeurs d'asile en tiers pays sûr. Plus particulièrement, le HCR recommande que l'ICE : a) fournisse un accès téléphonique convenable aux demandeurs d'asile assujettis à l'Entente qui sont détenus; b) garantisse que les demandeurs d'asile détenus aient un accès gratuit au téléphone pour contacter les autorités de la CBP et du CIS et les autorités canadiennes, au besoin; c) garantisse la gratuité des appels téléphoniques pour joindre les fournisseurs de services juridiques et le HCR dans tous les établissements pouvant détenir des demandeurs d'asile en tiers pays sûr, et affiche des instructions pour l'utilisation du téléphone, de même que de l'information sur les personnes-ressources pertinentes; d) garantisse que les demandeurs d'asile détenus aient un accès réel aux agents d'expulsion du DHS; e) donne des directives afin de s'assurer que tous les établissements de détention ont accès*

aux services d'interprétation de l'ICE, et que l'ICE indique au personnel de l'établissement de détention de faire appel à ces services chaque fois que cela est nécessaire pour communiquer avec les détenus.

3. Procédures de réexamen

Le HCR craint que les procédures de réexamen prévues par l'Entente soient inadéquates lors de l'obtention subséquente de nouvelles preuves ou lorsque le processus de prise de décision est entaché, particulièrement en ce qui concerne les détenus et les personnes qui font l'objet d'une procédure de renvoi.

***Troisième recommandation :** Le HCR recommande que le mécanisme de réexamen soit révisé afin de permettre le renvoi direct des demandes de réexamen présentées dans un délai raisonnable à la personne responsable de la décision négative sur la recevabilité. Ou encore, le HCR recommande que le DHS transfère la responsabilité pour la révision des demandes de réexamen de la CBP au CIS, compte tenu de l'expertise de ce dernier pour juger les dossiers concernant des demandeurs d'asile en tiers pays sûrs et que, lors de la révision de ces demandes de réexamen, CIC et/ou l'ASFC fournissent au DHS de l'information pertinente sur le dossier.*

Le HCR recommande également le sursis de l'expulsion d'un demandeur d'asile en attendant une décision définitive au sujet de la demande de réexamen et, si la demande de réexamen est acceptée, qu'on facilite le retour du demandeur d'asile à la frontière lorsqu'il est en détention.

4. Politique de renvoi temporaire

Le HCR continue d'être préoccupé par le recours à des procédures de renvoi temporaire par les parties. Le problème se pose particulièrement pour les demandeurs d'asile renvoyés temporairement du Canada vers les É.-U., car au moins dix d'entre eux ont été détenus aux É.-U. et n'ont pu se rendre à leur entrevue. De même, six d'entre eux ont été expulsés dans leur pays d'origine sans que leur demande ait été traitée conformément à l'Entente. Par ailleurs, certains demandeurs d'asile renvoyés temporairement des É.-U. semblaient courir le risque d'être expulsés du Canada au moment de leur renvoi temporaire.

Quatrième recommandation : Afin de garantir que les demandeurs qui seraient autrement admissibles à présenter une demande d'asile dans le pays d'accueil en vertu de l'Entente puissent avoir accès à la procédure de reconnaissance du statut de réfugié, le HCR recommande que les parties cessent les renvois temporaires. Si un demandeur d'asile est malgré tout renvoyé temporairement, le HCR recommande que les parties confirment la validité de son statut juridique dans le pays vers lequel il est renvoyé temporairement et confirment également sa capacité de comparaître à l'entrevue ou à l'audience fixée.

B. Préoccupations secondaires

On retrouve ci-dessous un résumé de quelques-unes des préoccupations secondaires du HCR. Veuillez consulter l'annexe 7 pour une énumération plus complète de ces questions.

Department of Homeland Security (DHS)

- La simplification, la traduction et la distribution du formulaire TSI (CBP / CIS)
- Les conseils aux demandeurs d'asile renvoyés temporairement au Canada (CBP / CIS)
- La détention des personnes renvoyées temporairement du Canada vers les É.-U. (CBP / ICE)
- La détention des demandeurs d'asile ayant des problèmes de santé mentale (CBP / ICE)

Customs and Border Protection (CBP)

- Le recours au confinement aux points d'entrée

Citizenship and Immigration Services (CIS)

- La compréhension par les demandeurs d'asile du processus de renvoi dans un tiers pays sûr
- Le processus de prise de décision sur l'admissibilité du demandeur en vertu de l'exception concernant l'intérêt public
- Le caractère suffisant d'un témoignage crédible comme preuve pour la recevabilité de la demande en vertu de l'Entente
- La facilitation des appels téléphoniques effectués par les demandeurs d'asile détenus cherchant à établir la recevabilité de leur demande en vertu de l'Entente

Immigration and Customs Enforcement (ICE)

- La prestation de soins en santé mentale aux demandeurs d'asile détenus

Executive Office for Immigration Review (EOIR)

- Des procédures additionnelles pour le traitement des demandes d’asile en tiers pays sûr et la compréhension par les demandeurs du processus de traitement des demandes d’asile en tiers pays sûr

IV. Constatations et recommandations

A. Premier objectif : Les demandeurs d’asile doivent avoir accès à des agents à la frontière et agents d’arbitrage compétents.

Les demandeurs d’asile en tiers pays sûr se dirigeant vers les É.-U. peuvent avoir à traiter avec des agents à la frontière et des agents d’arbitrage à diverses étapes du processus. Parce que les demandeurs peuvent être libérés conditionnellement, détenus ou renvoyés temporairement au Canada, leurs besoins en ce qui concerne les services des agents à la frontière et des agents d’arbitrage peuvent être très différents. Le HCR a identifié trois points à vérifier en ce qui concerne l’accès aux services offerts par les autorités du DHS : 1) s’assurer que les demandeurs d’asile aux É.-U. soient identifiés et dirigés vers l’organisme décisionnel compétent; 2) s’assurer que les demandeurs d’asile aux É.-U. qui sont renvoyés temporairement au Canada peuvent retourner aux É.-U. pour leur entrevue/audience de détermination de la recevabilité; 3) s’assurer que les demandeurs d’asile en tiers pays sûr qui sont placés en détention peuvent communiquer avec les responsables appropriés du DHS pendant tout le processus de traitement de la demande d’asile en tiers pays sûr.

1. Identification et orientation aux points d’entrées

En raison du nombre limité de cas et de la nature spontanée de l’arrivée des demandeurs d’asile en tiers pays sûr vers les É.-U., le HCR n’a pu observer des entrevues d’inspection secondaire pendant ses visites de surveillance aux PE. Le HCR ne peut donc déterminer si les agents de la CBP aux PDE de la frontière canado-américaine identifient adéquatement les demandeurs d’asile aux É.-U. qui sont visés par l’Entente. Grâce à des entrevues personnelles avec des demandeurs d’asile en tiers pays sûr, le HCR a pu constater que les demandeurs d’asile ont un accès convenable aux agents de la CBP lors de leur arrivée et de leur identification au PE. Les agents de la CBP étaient sur place et accessibles pendant la durée de la détention des demandeurs d’asile au PE. Le HCR a retrouvé aux PE qu’il a visités des services de traduction qui étaient utilisés au besoin. Le CBP a correctement dirigé les demandeurs d’asile en tiers pays sûr vers le CIS ou l’EOIR pour une décision sur la recevabilité de leur demande²².

2. Demandeurs renvoyés au Canada

a. Contexte

²² Cependant, le HCR constate qu’il n’y avait pas toujours d’uniformité dans l’application des procédures de renvoi. Voir les commentaires présentés dans le deuxième objectif.

Le sous-alinéa 235(b)(2)(C) de l'INA stipule que les personnes qui demandent l'admission aux É.-U. par voie terrestre depuis un territoire contigu (p. ex., le Mexique ou le Canada) – y compris celles qui sont assujetties au renvoi accéléré – peuvent être renvoyées vers ce territoire en attendant les procédures de renvoi en vertu de l'article 240 de l'INA²³. En mars 1997, le *Immigration and Naturalization Service* (INS) (service d'immigration et de naturalisation) a donné des directives prévoyant qu'en cas d'espace de détention insuffisant, le INS pouvait renvoyer vers le pays contigu les personnes qui se trouvaient à un PE terrestre et qui avaient été soumises à la procédure de renvoi accéléré en attendant la décision concernant leur crainte fondée de persécution.

En février 2002, cette option de « renvoi temporaire » fut abrogée parce qu'on craignait que les demandeurs d'asile renvoyés au Mexique ou au Canada puissent être expulsés de ces pays avant que leur demande ne soit jugée par l'INS. En vertu de l'énoncé de politiques de 2002, toutes les personnes se présentant à un PE de la frontière terrestre et qui étaient visées par la procédure de renvoi accéléré devaient être soumises à cette procédure de renvoi accéléré et détenues aux É.-U., conformément au paragraphe 235(b) de l'INA²⁴. Seuls les demandeurs d'asile qui se désistaient volontairement de leur demande d'admission et indiquaient n'avoir aucune crainte de retourner au Mexique ou au Canada pouvaient alors être renvoyés vers ces pays contigus. Avant le renvoi du demandeur d'asile, les agents de l'INS devaient vérifier son statut juridique dans le pays de destination.

En juin 2005, on a modifié la politique de février 2002 de l'INS en ce qui concerne les ressortissants cubains. En vertu de la directive de juin 2005, les demandeurs d'asile cubains se présentant à un PDE de la frontière terrestre ne sont plus soumis à la procédure de renvoi accéléré, mais plutôt à la procédure de renvoi ordinaire en vertu de l'article 240 de l'INA²⁵. La directive permettait également au CBP de retourner ces demandeurs d'asile cubains, sous certaines conditions, au Mexique ou au Canada en attendant leur audience sur le renvoi. Ces conditions comprenaient : 1) l'inadmissibilité à la liberté conditionnelle; 2) un statut d'immigration valide au Canada ou au Mexique; 3) l'assentiment par les autorités frontalières canadiennes ou mexicaines au retour de ces personnes; 4) que la crainte de persécution ou de torture du demandeur d'asile ne concerne pas le Canada ou le Mexique²⁶.

b. Constatations

Le HCR a pu observer 11 des cas où les demandeurs d'asile avaient été renvoyés temporairement des É.-U. vers le Canada. Tous les cas de renvoi temporaire dont le HCR est au courant relèvent du PE de Buffalo. Avant le changement de politique de la CBP sur les ressortissants cubains en juin 2005, 12 ressortissants cubains ont été détenus aux É.-U. et neuf ont fait l'objet d'une mesure de renvoi temporaire au Canada²⁷. Le renvoi temporaire de ces personnes semble contraire à la politique de février 2002 de l'INS et/ou du DHS qui était en vigueur à cette époque. Après le changement de politique de la CBP en ce qui concerne les ressortissants cubains, au moins deux de

²³ Voir également 8 C.F.R. § 235.3(d).

²⁴ *Idem*

²⁵ Note de service de Jayson Ahern, commissaire adjoint, Office of Field Operations, United States Customs and Border Patrol, « *Treatment of Cuban Asylum Seekers at Land Border Ports of Entry* », (10 juin 2005).

²⁶ Voir également, l'IFM de la CBP, chapitre 15.15(a)(6).

²⁷ Il y avait un total de 38 demandeurs d'asile cubains se dirigeant vers les É.-U.. Vingt-et-un d'entre eux ont été soumis à une procédure de renvoi accéléré avant le changement de politique en juin 2005.

ceux-ci ont initialement été renvoyés temporairement au Canada et 15 ont été libérés sous conditions aux É.-U.²⁸.

À la connaissance du HCR, tous les demandeurs d'asile renvoyés temporairement au Canada ont pu retourner au PE des É.-U. et rencontrer les autorités américaines au moment voulu. Cependant, plusieurs demandeurs d'asile renvoyés temporairement au Canada semblent avoir été *exposés au risque* d'être détenus au Canada et/ou expulsés de ce pays au moment du renvoi temporaire²⁹. Le HCR est au courant d'au moins deux cas où des demandeurs d'asile munis de visas canadiens temporaires ont été renvoyés au Canada en attendant des audiences d'immigration prévues *après* l'expiration de leur visa temporaire au Canada³⁰. Selon le HCR, en raison du risque de détention et/ou d'expulsion du Canada, les demandeurs d'asile ne devraient pas être renvoyés dans ce pays³¹.

Une fois les demandeurs d'asile renvoyés au Canada, les responsables du gouvernement américain doivent maintenir le contact avec eux afin d'établir l'horaire des entrevues/audiences et de coordonner leur réadmission aux É.-U. ainsi que le dépôt préalable de preuves. Le HCR a constaté que, bien que les demandeurs d'asile renvoyés au Canada ont généralement pu maintenir la communication avec les agents de la CBP et, pendant la période de renvoi accéléré, avec les agents du CIS par l'entremise du téléphone et en personne, ils ont néanmoins éprouvé des difficultés à le faire. Ces difficultés résultaient souvent du fait que le demandeur d'asile n'avait pas de numéro de téléphone personnel au Canada, qu'il avait de la difficulté à communiquer en anglais au téléphone et parce que le CIS devait assez souvent reporter les entrevues prévues. Ces problèmes semblaient exacerbés par l'absence de clarté quant à la responsabilité des organismes en ce qui avait trait aux communications avec le demandeur d'asile. Les demandeurs d'asile qui devaient retourner au PE à de nombreuses reprises ont donc dû faire face à une anxiété accrue, à des coûts de déplacement, à

²⁸ Ces chiffres sont tirés d'informations et de statistiques rapportées officiellement par le DHS.

²⁹ Par exemple, le HCR a interviewé un demandeur qui, à quatre reprises, a fait l'objet d'un renvoi temporaire au Canada à partir du PE de Buffalo entre le 23 mai et la fin juillet. La demande d'asile au Canada avait été refusée en mai 2005 et le Canada lui avait envoyé une lettre de préavis de 30 jours lui ordonnant de quitter le pays. La deuxième fois que le demandeur a été renvoyé vers le Canada, les autorités canadiennes lui ont demandé ses documents d'immigration américains et l'ont menacé en disant qu'elles procédaient au « traitement » de son ordonnance d'expulsion. La troisième fois, le superviseur de l'ASFC au PE de Fort Erie lui a dit qu'il « ne lui restait plus beaucoup de temps au Canada » parce que l'ordonnance d'expulsion allait être exécutée. Durant son examen préliminaire par le CIS, le demandeur a expliqué à l'agent d'octroi d'asile du CIS qu'une ordonnance d'expulsion avait été prononcée à son endroit par le Canada et qu'il craignait d'être détenu et/ou expulsé si on continuait à le renvoyer au Canada. L'agent d'octroi d'asile du CIS lui a assuré qu'il pourrait revenir aux É.-U., bien qu'on ne sache pas sur quoi il se fondait pour faire une telle affirmation.

³⁰ Après l'intervention du HCR et de l'ONG, les deux demandeurs renvoyés temporairement au Canada après le changement de politique de la CBP en juin 2005 ont subséquemment bénéficié d'une liberté conditionnelle aux É.-U..

³¹ Voir *p. ex.* la Déclaration universelle des droits de l'homme, paragraphe 14(1) (adoptée et promulguée par la résolution 217 A(III) de l'Assemblée générale des Nations Unies le 10 décembre 1948) (« Devant la persécution, toute personne a le droit de chercher asile et de bénéficier de l'asile en d'autres pays. »). Voir également le Comité exécutif du HCR, *Conclusions sur la détermination du statut de réfugié*, n° 8, paragr. (2)(vii), (1977) (« On devrait permettre au demandeur de demeurer dans le pays en attendant la décision sur sa demande initiale par l'autorité compétente indiquée au paragraphe (iii) ci-dessus, à moins que cette autorité n'ait établi que sa demande est manifestement abusive. »). Le paragraphe 4(3) de l'Entente stipule également que la partie du dernier pays de séjour « n'est pas obligée d'accepter de reprendre un demandeur du statut de réfugié tant que la partie du pays d'arrivée n'a pas statué définitivement au regard du présent accord. »

des délais, ainsi qu'à d'autres inconvénients³². Parce que les demandeurs d'asile cubains ne sont plus visés par les mesures de renvoi accéléré, mais sont plutôt soumis directement aux procédures de renvoi prévues à l'article 240 de l'INA, la coordination des demandeurs d'asile renvoyés temporairement vers le Canada incombe désormais au CBP et à l'EOIR, plutôt qu'au CIS.

3. Demandeurs d'asile en tiers pays sûr placés en détention

Pour les demandeurs d'asile en tiers pays sûr détenus aux É.-U., il peut être absolument essentiel d'avoir un accès suffisant aux responsables de la CBP ou du CIS; cela se fait souvent par l'entremise des agents d'expulsion de l'ICE. Les demandeurs d'asile aux É.-U. peuvent vouloir communiquer avec les agents d'octroi d'asile du CIS afin de présenter une preuve supplémentaire sur la recevabilité de leur demande d'asile aux É.-U. ou pour obtenir de l'information sur l'état de leur dossier. Les demandeurs d'asile au Canada renvoyés aux É.-U. en vertu de l'Entente peuvent avoir besoin de communiquer avec des directeurs de points d'entrée de la CBP afin de présenter une demande de réexamen de la décision sur la recevabilité. Les demandeurs d'asile au Canada renvoyés temporairement aux É.-U. peuvent avoir besoin de contacter les autorités frontalières canadiennes afin de les informer de leur détention aux É.-U. et de reporter leur entrevue de détermination de la recevabilité de leur demande.

a. Accès téléphonique

Comme nous l'indiquons de façon plus détaillée au huitième objectif, le HCR a visité dix établissements américains où étaient détenus des demandeurs d'asile en tiers pays sûr pendant la période de traitement/prise de décision concernant leur demande. Dans la majorité de ces établissements, il y avait des problèmes téléphoniques affectant ou pouvant affecter la capacité des demandeurs d'asile à communiquer avec les responsables de la CBP, du CIS ou de l'ASFC. L'un des obstacles importants à des communications convenables avec les responsables était que, dans certains établissements, on ne permettait que les appels à frais virés, alors que les bureaux gouvernementaux n'acceptent généralement pas les appels à frais virés³³. Quant aux appels internationaux, ils étaient soit interdits, soit autorisés seulement à frais virés. Il devenait alors difficile, sinon impossible, de communiquer avec les agents d'arbitrage canadiens lorsqu'il le fallait³⁴.

³² Par exemple, le HCR a interviewé un demandeur renvoyé temporairement du PE de Buffalo. Le CBP lui aurait alors dit qu'on lui téléphonerait pour une date d'entrevue. Après plusieurs reports par le CIS, il a finalement obtenu une date d'entrevue un mois après son arrivée initiale au PE. Il a dû attendre plus de cinq mois avant qu'on complète le dossier après son arrivée initiale au PE.

³³ Dans la moitié des établissements visités, seuls les appels à frais virés étaient acceptés (Clinton County Jail, Franklin County Jail, Wayne County Jail, Erie County Holding Center, et Albany County Jail). Le HCR a constaté que les demandeurs d'asile ne pouvaient téléphoner directement aux bureaux de la CBP ou du CIS gratuitement. En fait, à quelques occasions, même si les agents d'octroi d'asile du CIS ont donné aux demandeurs d'asile leur numéro de téléphone pour des appels de suivi, les demandeurs d'asile n'ont pu faire ces appels à partir des établissements de détention où ils étaient détenus.

³⁴ Ces restrictions avaient une incidence sur la capacité des demandeurs d'asile à communiquer avec les autorités frontalières canadiennes après qu'ils aient été renvoyés temporairement ou retournés aux É.-U. à partir du Canada en vertu de l'Entente. Un demandeur renvoyé temporairement aux É.-U. qui était détenu à l'établissement de Batavia n'a pu se rendre à l'entrevue fixée avec l'ASFC. Il n'a pu communiquer avec celle-ci pour l'informer de sa

b. Accès aux agents d'expulsion

L'accès aux agents d'expulsion l'ICE peut s'avérer d'une importance capitale pour favoriser la communication avec les agents à la frontière et les agents d'arbitrage. Les détenus n'avaient pas un accès convenable aux agents d'expulsion du DHS dans la moitié des établissements de détention visités par le HCR durant sa surveillance de l'Entente sur les tiers pays sûrs³⁵. La disponibilité des agents d'expulsion était particulièrement problématique à Detroit, où il n'y avait que deux à trois agents pour huit établissements de détention³⁶.

Le HCR est au courant des cas de plusieurs demandeurs d'asile aux É.-U. qui ont été placés en détention et qui n'ont pu communiquer avec le CIS pour présenter de l'information supplémentaire sur leur dossier ou obtenir des renseignements sur l'état de leur dossier³⁷. Le HCR est également au courant des cas de demandeurs d'asile renvoyés du Canada en vertu de l'Entente ou renvoyés temporairement du Canada et qui voulaient communiquer avec des agents de l'ASFC au sujet de leurs dossiers, mais n'ont pu le faire³⁸. Parfois, les tentatives des détenus pour entrer en contact avec les agents d'expulsion de l'ICE afin que ceux-ci facilitent la communication avec le CIS ou l'ASFC ont échoué. Par ailleurs, d'autres détenus ne savaient pas que les agents d'expulsion pouvaient faire des démarches spéciales pour les aider à effectuer des appels.

détention parce qu'il n'avait pas l'argent pour faire l'appel international à composition directe; il faisait l'objet d'une expulsion imminente des É.-U. vers son pays d'origine.

³⁵ Wayne County Jail, Monroe County Jail, Calhoun County Jail, Erie County Holding Center, et Albany County Jail.

³⁶ L'administration centrale de l'ICE a informé le HCR qu'elle était au courant de la pénurie de personnel au bureau local de Detroit et qu'elle prévoyait y embaucher d'autres agents d'expulsion.

³⁷ Par exemple, le HCR a interviewé un demandeur au Buffalo Federal Detention Center qui avait eu son examen préliminaire le 11 mai. Cependant, il a affirmé qu'on ne lui avait pas indiqué de numéro pour communiquer avec le CIS et qu'il n'avait pas reçu d'information sur l'état de son dossier avant le 8 août, c'est-à-dire presque trois mois après son entrevue et trois semaines après que le CIS ait rendu une décision définitive dans son dossier. Il a affirmé avoir présenté 15 demandes écrites pour parler à un agent au sujet de son dossier et qu'il n'a pu parler à un agent d'expulsion pendant trois mois. Le HCR a également interviewé plusieurs demandeurs d'asile affirmant ne pas avoir vu un agent d'expulsion pendant la durée de leur détention au Calhoun County Jail, soit pendant plus de neuf mois. De façon générale, certains demandeurs ont affirmé qu'ils avaient reçu le numéro de téléphone du bureau d'octroi d'asile mais qu'ils n'avaient pu communiquer avec celui-ci en raison des systèmes d'appel à frais virés et des barrières linguistiques.

³⁸ Par exemple, le HCR a interviewé deux demandeurs au Buffalo Federal Detention Center (un demandeur ayant fait l'objet d'une mesure de renvoi temporaire et un demandeur rapatrié) qui voulaient téléphoner à l'ASFC mais n'ont pu le faire en raison de restrictions téléphoniques.

Recommandations :

- 1.1 *Afin de garantir que les demandeurs qui seraient autrement admissibles à présenter une demande d'asile dans le pays d'accueil en vertu de l'Entente puissent avoir accès à la procédure de reconnaissance du statut de réfugié, le HCR recommande que les parties cessent les renvois temporaires. Si un demandeur d'asile est malgré tout renvoyé temporairement, le HCR recommande que les parties confirment la validité de son statut juridique dans le pays vers lequel il est renvoyé temporairement et confirment également sa capacité à comparaître à l'entrevue ou à l'audience fixée. (CBP/ICE)*
- 1.2 *Surseoir à l'expulsion d'un demandeur d'asile en attendant la décision définitive sur sa demande de réexamen, et favoriser le retour à la frontière d'un demandeur d'asile détenu si sa demande de réexamen est accordée (ICE).*
- 1.3 *Garantir que les demandeurs d'asile détenus aient un accès gratuit au téléphone pour contacter les autorités de la CBP et du CIS et les autorités canadiennes, au besoin. Garantir que les demandeurs d'asile détenus aient un accès réel aux agents d'expulsion du DHS toutes les semaines. Accroître le nombre d'agents d'expulsion au bureau local de l'ICE à Detroit. (ICE)*

B. Deuxième objectif : Les procédures de traitement des demandes d'asile en tiers pays sûr doivent être conformes à l'Entente et au droit international sur les réfugiés.

Cet objectif traite de la procédure pour décider de la recevabilité des demandes; il vise à déterminer si les décisions sont conformes aux procédures établies en vertu de l'Entente et au droit international sur les réfugiés.

1. Demandeurs d'asile aux É.-U.

La décision sur la recevabilité en vertu de l'Entente peut être prise par les agents d'octroi d'asile du CIS ou par les juges d'immigration. Les agents d'octroi d'asile du CIS rendent des décisions en ce qui concerne les dossiers des demandeurs d'asile soumis à la procédure de renvoi accéléré (en vertu de l'article 235 de l'INA) et des demandeurs d'asile en vertu du programme de dispense de visa (VWP). Les tribunaux de l'immigration rendent des décisions pour les dossiers des demandeurs d'asile soumis à la procédure de renvoi ordinaire (en vertu de l'article 240 de l'INA), tels les mineurs non accompagnés, les ressortissants cubains (depuis juin 2005) et tout autre demandeur d'asile ne faisant pas l'objet d'un renvoi accéléré en raison de la nature des motifs qui le rendent non admissible.

a. CBP

Procédures

Il incombe aux agents de la CBP de décider à la fois des motifs d'inadmissibilité invoqués à l'encontre des demandeurs d'asile cherchant l'admission aux É.-U. et de la procédure à laquelle ceux-ci seront soumis (par ex., le renvoi accéléré, les procédures d'octroi d'asile du VWP ou les procédures de renvoi ordinaire).

Les agents de la CBP doivent fournir aux demandeurs d'asile soumis à la procédure de renvoi accéléré le formulaire TSI, le formulaire M-444 « *Information about Credible Fear* » (information sur la crainte fondée de persécution) et la liste des fournisseurs de services juridiques³⁹. Les agents de la CBP doivent faire lire par un interprète le formulaire TSI au demandeur dans sa langue maternelle, si celui-ci ne lit pas l'anglais, et lui faire signer. Le CBP dirige alors le demandeur vers le bureau d'octroi d'asile du CIS pour un examen préliminaire. Les agents de la CBP doivent également fournir une copie du formulaire TSI aux demandeurs d'asile demandant l'entrée en vertu du VWP avant qu'ils ne soient dirigés vers un agent d'octroi d'asile du CIS⁴⁰. En vertu des procédures de transfert de la CBP, les agents de la CBP doivent envoyer par télécopieur les documents pertinents du dossier au CIS⁴¹. On doit fournir au demandeur d'asile des copies du formulaire TSI, du formulaire M-444 et de la liste des fournisseurs de services juridiques.

L'Entente n'impose aucune obligation procédurale supplémentaire aux agents de la CBP qui soumettent les demandeurs d'asile à la procédure de renvoi ordinaire (*c.-à-d.*, les enfants séparés, les ressortissants cubains et les autres demandeurs d'asile ne faisant pas l'objet d'un renvoi accéléré en raison de la nature des motifs qui les rendent non admissibles). Ces demandeurs d'asile sont traités comme toute autre personne demandant l'admission et qui est renvoyée devant un tribunal d'immigration.

Constatations

Comme nous l'avons indiqué dans le premier objectif, le HCR n'a pu observer le traitement par la CBP des dossiers des demandeurs d'asile en tiers pays sûr lors de leur arrivée au PDE. Cependant, après avoir révisé des dossiers et réalisé des entrevues personnelles avec des demandeurs, le HCR craint que les agents de la CBP n'aient peut-être pas systématiquement fourni aux demandeurs d'asile des copies de tous les formulaires relatifs à la demande d'asile en tiers pays sûr, notamment le formulaire TSI. Sur les treize demandeurs d'asile en tiers pays sûr interviewés par le HCR qui ont été soumis à la procédure de renvoi accéléré ou à la procédure d'octroi d'asile en vertu du

³⁹ IFM de la CBP, alinéa 17.11(d)(1).

⁴⁰ IFM de la CBP, sous-alinéa 17.11(d)(8)(e).

⁴¹ Pour les personnes qui sont soumises à la procédure de renvoi accéléré, ces documents comprennent le formulaire I-860 intitulé « *Order of Expedited Removal* » (formulaire d'avis et d'ordonnance de renvoi accéléré), les formulaires I-867A et B intitulés « *Sworn Statement* » et « *Jurat* » (déclaration assermentée et constat d'assermentation), le formulaire M-444, le formulaire TSI, la liste des fournisseurs de services juridiques et toute autre information pertinente disponible. IFM, alinéa 17.11(d)(1). Pour les personnes qui sont assignées à une audience « d'octroi d'asile » en vertu du VWP, les documents comprennent le formulaire TSI, la déclaration assermentée et le formulaire I-275 (indiquant que le demandeur est soumis à l'examen préliminaire pour une demande d'asile en tiers pays sûr). IFM, sous-alinéa 17.11(d)(8)(f).

VWP, trois personnes ont allégué que la CBP ne leur avait pas fourni des copies personnelles du formulaire TSI et deux demandeurs ont allégué que la CBP ne leur avait pas fourni la liste des fournisseurs de services juridiques⁴². La révision des dossiers expurgés a permis au HCR de constater que, dans tous ces cas, ces documents provenant du PDE étaient absents des dossiers des demandeurs. En tout, dix des dossiers expurgés ne contenaient aucun formulaire TSI. Dans 17 des dossiers, on retrouvait des formulaires TSI qui indiquaient la date d'orientation ou d'entrevue plutôt que la date d'arrivée au PDE du demandeur. Le HCR a constaté lors de ses discussions avec les agents de la CBP que, de façon générale, ceux-ci semblaient comprendre qu'ils avaient l'obligation de distribuer, de signer et de faire traduire au besoin tous les formulaires requis pour les demandeurs d'asile en tiers pays sûr soumis aux procédures de renvoi accéléré ou d'octroi d'asile en vertu du VWP. On ne sait donc pas si l'absence de ces formulaires indique qu'ils n'ont pas été fournis aux demandeurs d'asile en tiers pays sûr ou qu'ils ont été fournis, mais que des copies n'ont tout simplement pas été déposées dans les dossiers.

En ce qui concerne les dossiers du VWP, bien que le HCR ne soit au courant que de deux cas de demandeur d'asile en tiers pays sûr ayant cherché l'admission aux É.-U. en vertu du VWP, il semblait y avoir une certaine confusion quant aux procédures à suivre pour les diriger vers le CIS. Bien qu'à juste titre ces demandeurs n'aient *pas* été soumis à la procédure de renvoi accéléré, il semble que les demandeurs d'asile n'ont pas reçu les formulaires TSI et/ou que ces formulaires n'ont pas été envoyés au CIS⁴³.

b. CIS

Procédures

En ce qui concerne les demandeurs dirigés vers le CIS pour la prise de décision sur la recevabilité de leur demande d'asile en tiers pays sûr, les agents d'octroi d'asile du CIS doivent confirmer que chaque demandeur a reçu et a bien compris le formulaire TSI. Si le demandeur n'a pas reçu ou ne comprend pas ce formulaire, le CIS doit lui en fournir un exemplaire ou lui expliquer ce qu'il signifie et faire appel à des services de traduction s'il y a lieu⁴⁴. L'agent d'octroi d'asile doit compléter une liste de contrôle pour la prise de décision lors de l'examen préliminaire et y faire un résumé écrit de ses constatations. On en remet une copie au demandeur d'asile⁴⁵. L'agent d'octroi d'asile doit remplir la déclaration sous serment du demandeur, la lui relire et faire les corrections requises⁴⁶. Si la demande d'asile n'est pas recevable en vertu de l'Entente, on devrait également remettre au demandeur d'asile sa déclaration assermentée et le formulaire I-860 intitulé « *Notice and Order of Expedited Removal* » (avis et ordonnance de renvoi accéléré)⁴⁷. Il doit y avoir une copie de tous les documents dans le dossier d'immigration « A » du demandeur d'asile.

⁴² Deux demandeurs ont confirmé avoir reçu tous les formulaires. Six demandeurs n'ont pu confirmer s'ils les avaient tous reçus.

⁴³ Dans un dossier expurgé d'une demande d'asile présentée en vertu du VWP qu'a reçu le HCR, on retrouvait la déclaration assermentée, mais pas les formulaires I-275 ou TSI émanant du PDE.

⁴⁴ CIS, *Credible Fear Procedures Manual* (manuel de procédures sur la crainte fondée de persécution), sous-alinéa III(J)(2)(a), tel que modifié en décembre 2004. Ceci est conforme au document du Comité exécutif du HCR, *Conclusions sur la détermination du statut de réfugié*, n° 8, paragraphe (e)(ii) (1977) (« Le demandeur devrait recevoir les directives nécessaires quant aux procédures à suivre. »).

⁴⁵ *Idem* au sous-alinéa III(J)(2)(a), et aux alinéas III(J)(6) et II(J)(7).

⁴⁶ *Idem* au sous-alinéa III(J)(2)(a).

⁴⁷ *Idem* à l'alinéa III(J)(7).

Constatations

Après une revue des dossiers expurgés, le HCR a constaté qu'on a généralement respecté les procédures du CIS décrites ci-dessus et que tous les formulaires exigés se trouvaient dans le dossier « A » du demandeur, à l'exception du formulaire TSI distribué par le CIS qui était absent de dix des dossiers vérifiés, et de la liste de contrôle TSI qui ne se trouvait pas dans deux des dossiers expurgés. On ne sait pas si l'absence de ces formulaires signifie qu'ils n'ont pas été remis aux demandeurs d'asile en tiers pays sûr ou qu'ils leur ont été remis, mais qu'aucune copie n'a été déposée dans le dossier⁴⁸. Le HCR n'a pu confirmer si les demandeurs jugés non admissibles à faire une demande d'asile aux É.-U. ont reçu une copie de leur déclaration assermentée et de l'ordonnance de renvoi accéléré⁴⁹.

c. EOIR

En vertu des derniers règlements de mise en œuvre de l'Entente, il incombe aux juges d'immigration de décider si les demandeurs d'asile soumis aux procédures de l'article 240 de l'INA sont admissibles à faire une demande d'asile aux É.-U.⁵⁰. Cependant, l'EOIR a donné peu de directives procédurales sur la façon de juger ces cas⁵¹. Les trois dossiers où le HCR a pu obtenir des renseignements de première main avaient tous été reportés par des juges d'immigration à des audiences ultérieures en 2006 afin de donner aux demandeurs l'occasion de présenter une requête de résidence permanente légale en vertu de la loi de rajustement concernant les ressortissants cubains, la *Cuban Adjustment Act*. À la connaissance du HCR, date du 28 décembre 2005, aucun des 17 demandeurs d'asile en tiers pays sûr qui avaient été dirigés vers le tribunal de l'immigration pour des procédures de renvoi en vertu de l'article 240 n'avait été entendu sur la question de l'asile en tiers pays sûr par un tribunal de l'immigration. Ainsi, le HCR n'a pu observer les procédures de détermination de la recevabilité des demandes d'asile en tiers pays sûr de l'EOIR.

⁴⁸ Au moins trois de ces demandeurs affirment ne pas avoir reçu le formulaire TSI.

⁴⁹ Le HCR a également constaté à quelques occasions le défaut par les agents d'octroi d'asile de respecter les procédures de révision des déclarations. Parfois, l'agent d'octroi d'asile offrait d'imprimer la déclaration sous serment du demandeur et de la faire lire par le demandeur lui-même, plutôt que de la lui relire et de faire les corrections au besoin.

⁵⁰ 8 C.F.R. § 1240.11(g)

⁵¹ On retrouve très peu de directives quant à la procédure à suivre dans une note de service de l'EOIR datée du 28 décembre 2004 sur le traitement des demandeurs d'asile en tiers pays sûr. On y présente l'Entente et on souligne la mise en œuvre par le DHS, mais la discussion concernant la mise en œuvre par le EOIR se limite à une revue des dispositions de l'Entente, de la compétence du EOIR, et des procédures administratives servant à faire un suivi des dossiers. EOIR Interim Operating Policies and Procedures Memorandum 2004 – 09, Michael J. Creppy, Chief Immigration Judge, Office of the Chief Immigration Judge, « U.-S.-Canada Agreement Regarding Cooperation in the Examination of Refugee Status Claims – 'Safe Third Country' », (28 décembre, 2004).

2. Demandeurs renvoyés temporairement au Canada

En vertu des directives données par la CBP en juin 2005, le DHS peut détenir, libérer conditionnellement ou renvoyer temporairement au Canada les ressortissants cubains qui demandent l'asile à un PE de la frontière terrestre. En vertu de cette directive, la CBP ne doit faire appel à la mesure de renvoi temporaire que si l'on ne peut procéder à une libération conditionnelle. Il semblait exister une certaine confusion au PE de Buffalo à savoir si on devait d'abord envisager la libération conditionnelle ou si l'on devait accorder la même importance à la mesure de renvoi temporaire et à la libération conditionnelle. Pour cette raison, il y a peut-être eu application irrégulière d'une mesure de renvoi temporaire vers le Canada à l'endroit de deux demandeurs d'asile cubains à quatre occasions distinctes en juin, juillet, août et octobre⁵². Cependant, à la suite des plus récentes discussions entre le HCR et la CBP de Buffalo, les pratiques de renvoi temporaire de ce dernier ont été normalisées et semblent conformes aux priorités de la CBP décrites dans la directive de juin 2005.

3. Demandeurs renvoyés par le Canada

En vertu de l'énoncé de principes accompagnant l'Entente, les parties ont convenu que chacune d'elles pouvait demander le réexamen d'une décision négative rendue par son homologue concernant la recevabilité d'une demande advenant la présentation de nouveaux renseignements ou de renseignements dont on n'aurait pas tenu compte auparavant⁵³. Les procédures de la CBP qui mettent en œuvre ce mécanisme de réexamen prévoient que les É.-U. peuvent, par l'entremise du directeur de point d'entrée de la CBP, demander au gouvernement canadien de réexaminer une décision négative sur la recevabilité d'une demande. Le directeur de point d'entrée de la CBP communiquerait par écrit avec le directeur de CIC et fournirait le nom et le numéro d'identité SSOBL du demandeur, de même qu'un résumé de la nouvelle preuve et de la documentation connexe à examiner⁵⁴. Si le demandeur était jugé admissible à faire une demande d'asile au Canada, le directeur de CIC demanderait alors le retour du demandeur au Canada⁵⁵.

Le HCR a constaté que certains responsables de la CBP ne connaissaient pas le mécanisme et la procédure de réexamen⁵⁶, ce qui a occasionné de longs délais et de l'incohérence dans la mise en

⁵² Ces deux demandeurs d'asile n'ont pas initialement reçu la libération conditionnelle malgré qu'ils aient présenté des pièces d'identité et que les vérifications de leurs antécédents étaient conformes. Ils étaient également munis de visas temporaires canadiens devant expirer avant leur retour prévu aux É.-U.. Le CBP de Buffalo a subséquemment informé le HCR qu'au moins un de ces renvois temporaires a été fait par erreur en vertu de la note de service du 10 juin 2005. Ces deux demandeurs d'asile ont par la suite obtenu une libération conditionnelle aux É.-U. après que leur procureur en ait fait la demande par écrit au CBP.

⁵³ Énoncé de principes, *Questions de procédures relatives à la mise en œuvre de l'Entente pour la coopération en matière d'examen des demandes d'asile présentées par des ressortissants de pays tiers*, paragr. 6, (le 30 août 2002) (« Chaque partie a le pouvoir discrétionnaire de demander à l'autre partie de revoir une décision relative au rejet de la demande de dispense des demandeurs si de nouveaux renseignements ou des renseignements dont il n'avait pas été tenu compte auparavant sont présentés. »).

⁵⁴ IMF CBP, chapitre 17.11(e).

⁵⁵ *Idem*

⁵⁶ Les agents de la CBP à Detroit ont affirmé ne pas être certains de savoir en quoi consistaient les procédures de réexamen et si la CBP était investie du pouvoir d'examiner ces demandes. Le HCR a également reçu un rapport d'une ONG indiquant que la réponse initiale de la CBP de Buffalo à une demande de réexamen avait été qu'il ne lui incombait pas d'acheminer ces demandes au gouvernement du Canada.

œuvre⁵⁷. Le manque de familiarité avec les procédures peut s'améliorer avec le temps grâce à l'expérience acquise au fil des demandes de réexamen.

À la suite de sa surveillance, le HCR est d'avis que les procédures actuelles de réexamen sont inadéquates. Le manque de ressources et de formation spécialisée de la CBP en font un organisme inapte à assurer la révision des demandes de réexamen qui nécessitent parfois une analyse juridique importante⁵⁸. De même, lorsque CIC et l'ASFC ont accepté de réexaminer un cas, les demandeurs détenus aux É.-U. ont eu beaucoup de difficulté à être libérés afin de voyager à la frontière canadienne pour leurs nouvelles entrevues. Cela est dû en grande partie à l'insistance du DHS pour que CIC et l'ASFC « admettent » les demandeurs au Canada sans possibilité de les renvoyer aux É.-U. si la demande d'asile sous-jacente est éventuellement rejetée, alors que CIC et l'ASFC insistent pour que la possibilité d'un retour aux É.-U. demeure ouverte. De plus, le DHS refuse de garantir un sursis réel au renvoi pendant la période de réexamen, même si CIC et l'ASFC acceptent d'interviewer de nouveau le demandeur. Pour ces motifs, le mécanisme de réexamen en place n'offre pas les mesures de protection fondamentales, particulièrement pour les demandeurs détenus aux É.-U. après leur retour et qui sont susceptibles d'être expulsés.

On devrait mettre en place une procédure de réexamen améliorée qui permettrait que les demandes de réexamen soient présentées directement au gouvernement ayant rendu la décision négative sur la recevabilité de la demande⁵⁹. Cependant, si les parties décident de maintenir la procédure actuelle d'examen par le pays de retour, il serait alors préférable que l'on confie la responsabilité du réexamen à l'organisme du DHS ayant l'expertise et la formation nécessaires, *c.-à-d.* la division de l'octroi d'asile du CIS⁶⁰. On devrait également mettre en place une procédure permettant de surseoir à l'expulsion d'un demandeur d'asile renvoyé d'un pays à un autre pendant que sa demande de réexamen est à l'étude⁶¹.

⁵⁷ Par exemple, la CBP a mis plusieurs semaines et parfois plusieurs mois à rendre des décisions concernant des demandes de réexamen. Parfois, les demandes étaient automatiquement acheminées aux autorités canadiennes alors qu'en d'autres occasions, elles faisaient l'objet d'une étude plus approfondie par la CBP. Dans un cas où la CBP a refusé d'acheminer la demande aux autorités canadiennes, il a donné des motifs écrits pour sa décision. Les procédures de notification des décisions de la CBP pour les demandeurs d'asile dont la demande avait été refusée par les autorités canadiennes variaient selon les PE.

⁵⁸ Par exemple, dans une demande de réexamen, on exigeait que la CBP fasse une analyse pour déterminer si un demandeur avait présenté suffisamment de preuves pour établir son statut « d'apatride ».

⁵⁹ Voir le document « Consultations mondiales sur la protection internationale, 2^e réunion, Processus d'asile : procédures d'asile justes et efficaces », EC/GC/01/12, alinéa 50(p), (31 mai 2001) (« Tous les demandeurs doivent avoir le droit d'interjeter appel d'une décision négative, y compris d'une décision d'irrecevabilité ... »). Voir aussi le document du Comité exécutif du HCR intitulé *Conclusions sur la détermination du statut de réfugié*, n° 8, paragraphes (e)(vi) et (vii), (1977) (« Si le demandeur est refusé, il devrait avoir un délai raisonnable pour loger un appel pour un réexamen formel de la décision, soit par la même autorité, soit par une autorité différente, qu'elle soit administrative ou judiciaire, selon la souche principale. »).

⁶⁰ Voir le document « Consultations mondiales sur la protection internationale, 2^e réunion, Processus d'asile : procédures d'asile justes et efficaces », EC/GC/01/12, alinéa 50(j), (31 mai 2001) (« Les décideurs doivent... connaître suffisamment les questions relatives aux réfugiés et à l'asile. »). Des agents de la CBP dans plusieurs PE ont affirmé qu'en raison de la pénurie de ressources et le manque de formation spécialisée au sein de la CBP, celui-ci n'était pas l'organisme approprié pour procéder à la révision des demandes de réexamen.

⁶¹ Comité exécutif, *Conclusions sur la détermination du statut de réfugié*, n° 8, paragraphe (e)(vii), (1977) (« ... on devrait permettre au demandeur de demeurer dans le pays pendant la période d'appel auprès d'une autorité administrative ou d'un tribunal supérieur »).

Recommandations :

- 2.1 *Afin de garantir que les demandeurs qui seraient autrement admissibles à présenter une demande d'asile aux É.-U. en vertu de l'Entente puissent avoir accès à la procédure de reconnaissance du statut de réfugié, le HCR recommande que les demandeurs d'asile ne fassent pas l'objet de mesures de renvoi temporaire au Canada. Si un demandeur d'asile est malgré tout renvoyé temporairement, il faut confirmer la validité de son statut juridique au Canada et sa capacité à comparaître à l'entrevue ou à l'audience fixée. (CBP/ICE)*
- 2.2 *Réviser le mécanisme de réexamen afin de permettre le renvoi direct des demandes de réexamen présentées dans un délai raisonnable au gouvernement responsable de la décision négative sur la recevabilité. Ou encore, le HCR recommande que le DHS transfère la responsabilité pour la révision des demandes de réexamen de la CBP au CIS, compte tenu de l'expertise de ce dernier pour juger les dossiers concernant des demandeurs d'asile en tiers pays sûrs et que, lors de la révision de ces demandes de réexamen, CIC et/ou l'ASFC fournissent au DHS de l'information pertinente sur le dossier. Le HCR recommande également le sursis de l'expulsion d'un demandeur d'asile en attendant une décision définitive au sujet de la demande de réexamen et, si la demande de réexamen est acceptée, qu'on facilite le retour du demandeur d'asile à la frontière lorsqu'il est en détention. (CBP/CIS/ICE)*
- 2.3 *Garantir la conformité aux directives établies pour la distribution du formulaire TSI. (CBP / CIS)*
- 2.4 *Donner d'autres directives au sujet de la prise de décision sur la recevabilité pour les demandeurs d'asile en tiers pays sûr soumis à des procédures de renvoi en vertu de l'article 240. (EOIR)*

C. Troisième objectif : Les décisions de fond sur la recevabilité doivent être conformes aux dispositions de l'Entente et au droit international sur les réfugiés.

En vertu de l'Entente, les personnes voulant faire une demande d'asile aux É.-U. à un PE de la frontière terrestre canado-américaine sont non admissibles à le faire à moins de répondre à certaines exceptions. Ces exceptions comprennent les personnes ayant aux É.-U. des membres de la famille admissibles prêts à aider⁶², les mineurs non accompagnés (tels que définis par l'Entente)⁶³ et ceux qui sont en possession d'un visa ou d'un document d'admission (autre qu'un visa de transit) valide pour les É.-U. ou ceux qui ne sont pas tenus d'obtenir un visa pour entrer aux É.-U.⁶⁴. L'Entente prévoit également une catégorie de personnes que les É.-U., utilisant leur pouvoir discrétionnaire, peuvent exempter des dispositions de l'Entente pour des raisons « d'intérêt

⁶² Entente, alinéas 4(2)(a) et (b).

⁶³ *Idem*, alinéa 4(2)(c).

⁶⁴ *Idem*, alinéa 4(2)(d).

public »⁶⁵. L'Entente ne s'applique pas aux citoyens du Canada ou des É.-U. ou à ceux qui, étant apatrides, résident habituellement au Canada ou aux É.-U.⁶⁶.

Le DHS a promulgué des règlements comportant des directives supplémentaires sur la définition de ces catégories de personnes⁶⁷. Le CIS a aussi modifié la section de son guide de procédures qui concerne le processus d'analyse des demandes présentées en vertu d'une crainte fondée de persécution pour y inclure d'autres directives à l'intention de ses agents d'octroi d'asile afin de les aider dans leurs décisions sur la recevabilité des demandes d'asile en tiers pays sûr. À la connaissance du HCR, l'EOIR n'a pas fourni de directives semblables à ses juges d'immigration.

Parmi les 43 demandeurs ayant fait l'objet d'une décision de la part d'un agent d'octroi d'asile du CIS entre le 29 décembre 2004 et le 28 décembre 2005, on a jugé qu'il y en avait quatre qui étaient des citoyens canadiens non visés par l'Entente, 16 qui étaient non admissibles à demander l'asile aux É.-U. en vertu de l'Entente⁶⁸, et 23 qui ont été jugés admissibles à demander l'asile en vertu de l'une des exceptions de l'Entente. Tous ceux qui ont été jugés admissibles à faire une demande étaient visés par une des exceptions relatives à la famille. Aucun demandeur n'a été jugé admissible en vertu de l'exception relative à l'intérêt public. De même, aucun demandeur n'a allégué être un apatride ou n'a été reconnu comme un mineur non accompagné. Veuillez consulter l'Annexe 8 pour une répartition statistique par date d'entrée de tous les demandeurs d'asile en tiers pays sûr se dirigeant vers les É.-U..

1. Recevabilité fondée sur les liens familiaux

Grâce à la révision des dossiers, l'observation des examens préliminaires et les entrevues personnelles réalisées avec les demandeurs d'asile en tiers pays sûr, le HCR a constaté que les décisions sur la recevabilité des demandes rendues par les agents d'octroi d'asile du CIS étaient généralement fondées. Le HCR a constaté que les citoyens canadiens ont été correctement identifiés et exemptés de l'application de l'Entente et que les critères de recevabilité fondés les liens familiaux ont été correctement appliqués.

⁶⁵ *Idem*, article 6.

⁶⁶ *Idem*, article 2.

⁶⁷ Par exemple, en ce qui concerne l'exception relative à l'intérêt public, les renseignements supplémentaires rattachés aux règlements du DHS indiquent que [traduction] « les questions des membres de la famille d'âge mineur prêts à aider, d'antécédents en matière de torture et de besoins médicaux sont certains des facteurs pouvant être pris en compte » et que « les préoccupations humanitaires » constituent une « considération importante », 69483 F.R. vol. 29, n° 228 (29 novembre 2004). De même, en ce qui concerne les visas valides, les renseignements supplémentaires indiquent que l'expression « visas valides » signifie des visas « authentiques (*c.-à-d.* non contrefaits) émis à un étranger par le gouvernement des É.-U. », 694834 F.R. vol. 29, n° 228 (29 novembre 2004).

⁶⁸ Parmi ces 16 personnes, un bon nombre (sept) n'avait aucune famille connue aux É.-U.. Trois demandeurs avaient des parents trop éloignés pour être visés par l'Entente, quatre avaient des parents qui n'avaient pas (ou ne pouvaient pas démontrer qu'ils avaient) le statut juridique nécessaire aux É.-U. pour se qualifier comme « membre de la famille prêt à aider », et un demandeur ne pouvait pas établir une relation authentique avec des « membres de la famille prêts à aider ».

2. Recevabilité fondée sur l'intérêt public

Le HCR estime que la disposition relative à l'intérêt public est d'une importance capitale pour les demandeurs d'asile dont la demande aux É.-U. mérite d'être prise en considération, mais dont le profil ne correspond pas aux autres exceptions de l'Entente, car elle permet à ces personnes d'avoir accès au système de demande d'asile aux É.-U.. Cette disposition est particulièrement importante pour les demandeurs d'asile ne pouvant établir leur admissibilité en vertu des dispositions de l'Entente concernant l'exception relative à la famille, mais pour qui les principes de l'unité familiale serviraient néanmoins de fondement à une demande aux É.-U.

Le HCR loue la politique du CIS qui consiste à vérifier l'admissibilité en vertu de l'exception relative à l'intérêt public lorsque le demandeur d'asile ne peut établir la recevabilité de sa demande en vertu des autres exceptions de l'Entente. Le HCR loue également la volonté du CIS de prendre en compte une variété de facteurs humanitaires lorsqu'il décide de la recevabilité de la demande en vertu de l'exception relative à l'intérêt public.

Bien que le HCR reconnaisse la nécessité d'accorder une certaine marge de manœuvre au gouvernement dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire lors de la prise de décision dans les cas d'intérêt public, le HCR est en désaccord avec les décisions du CIS de ne pas recourir à l'exception relative à l'intérêt public dans deux cas où l'on soulevait des principes d'unité familiale. Bien que le CIS ait considéré ces cas sous l'angle de l'exception relative à l'intérêt public, il a décidé que les « facteurs humanitaires invoqués » ne permettaient pas d'étayer la recevabilité de la demande. Dans un cas, il s'agissait de conjoints de même sexe⁶⁹, et dans l'autre, d'un proche parent qui n'avait pas le statut juridique requis aux É.-U. pour se qualifier comme « membre de la famille prêt à aider »⁷⁰.

Le HCR note que dans ses commentaires au sujet de l'Entente et des règlements des É.-U., il a encouragé le DHS à prendre en compte la présence de membres *de facto* de la famille (y compris les conjoints de même sexe) dans ses décisions concernant la recevabilité des demandes en vertu de l'Entente – qu'il s'agisse des exceptions relatives à la famille ou à l'intérêt public.

⁶⁹ Dans un cas, le demandeur était un Philippin de 32 ans cherchant l'admission au PE de Blaine le 12 juillet 2005. Il avait depuis quatre ans une relation sérieuse avec son conjoint qui était citoyen américain. Parce que sa famille l'avait désavoué et le persécutait en raison de son homosexualité, le demandeur estimait que son conjoint constituait sa seule famille. Le demandeur a déposé une déclaration, une évaluation psychologique avec diagnostic de trouble de stress post-traumatique chronique, de dépression majeure récurrente et de dysthymie de base, de même que diverses lettres d'appui de son conjoint et d'amis de son conjoint. Le HCR n'a pas reçu le dossier de l'autre cas impliquant des conjoints de même sexe.

⁷⁰ Il s'agit d'un Cubain de 45 ans voulant entrer aux É.-U. par le PE de Champlain le 30 mai 2005 afin de demander l'asile aux É.-U. pour rejoindre sa fille de 21 ans qui y résidait. Après son entrée aux É.-U. en 2004, sa fille a été soumise à des procédures de renvoi accéléré et on a jugé qu'elle avait une crainte fondée de persécution. Elle n'a pas déposé une demande d'asile, qui l'aurait rendu admissible comme membre de la famille prêt à aider en vertu de l'Entente, parce que le tribunal de l'immigration lui a conseillé de ne pas le faire. Le tribunal lui a plutôt conseillé de tenter d'obtenir le statut de résident permanent en règle en vertu des dispositions de la *Cuban Adjustment Act* (CAA). Son audience fut reportée au 18 août 2005, deux mois après la comparution de son père au PDE, afin qu'elle puisse accumuler les 12 mois de présence physique aux É.-U. exigés pour le rajustement en vertu du CAA et pour être admissible au rajustement le jour de son audience. La mère de la fille (l'épouse du demandeur) était décédée, de sorte que le demandeur était le seul parent survivant de la fille.

Recommandations :

- 3.1 *Modifier le guide des procédures du CIS pour prendre en compte les principes d'unité familiale lors de l'application de l'exception relative à l'intérêt public prévue par l'Entente (p. ex. les membres « de facto » de la famille, les membres de la famille en attente d'un statut juridique et les conjoints de même sexe). (CIS)*

D. Quatrième objectif : Les demandes d'asile doivent faire l'objet d'une décision en temps opportun.

Il est particulièrement important aux É.-U. de traiter rapidement les demandes d'asile en tiers pays sûr parce que la majorité des demandeurs sont obligatoirement placés en détention pendant le processus de détermination de la recevabilité. Le HCR reconnaît que le processus décisionnel doit offrir suffisamment de temps au demandeur pour la préparation de son dossier tout en évitant de prolonger indûment les délais. Parce que les cas « d'intérêt public » ont tendance à être plus compliqués que ceux soulevant des exceptions en vertu de l'article 4 de l'Entente, il faut peut-être consacrer plus de temps à l'examen complet de ces dossiers.

Le HCR constate qu'il existe trois phases distinctes dans le traitement des demandes d'asile en tiers pays sûr aux É.-U.⁷¹ :

- 1) la période entre le moment où le demandeur d'asile se présente au PE et son examen préliminaire;
- 2) la période entre l'examen préliminaire et le dépôt de la décision définitive sur la recevabilité;
- 3) pour ceux dont la demande d'asile aux É.-U. n'est pas recevable en vertu de l'Entente, la période entre la décision définitive sur la recevabilité et le retour du demandeur d'asile au Canada.

1. Décisions du CIS

Dans les dossiers étudiés par les agents d'octroi d'asile du CIS, il y a un délai d'attente minimum de 48 heures (à moins que le demandeur d'asile y renonce) entre l'arrivée et/ou la détention aux É.-U. du demandeur d'asile et son examen préliminaire⁷². Cependant, le DHS n'a fixé aucune échéance quant au délai pour rendre la décision.

⁷¹ En principe, il existerait une quatrième étape pour ceux qui demandent le réexamen d'une décision négative sur la recevabilité aux termes de l'Entente. Cependant, le HCR n'est au courant d'aucune demande de réexamen présentée par des personnes dont la demande d'asile aux É.-U. a été jugée irrecevable en vertu de l'Entente.

⁷² Voir le formulaire TSI ([traduction] « Vous avez le droit d'attendre 48 heures après votre arrivée à l'établissement de détention avant votre entrevue. Vous avez également le droit de renoncer à cette période d'attente si vous préférez que l'entrevue ait lieu dans un délai plus court. »). Ceci est conforme à la politique du CIS quant aux

Le HCR a surveillé à la fois le délai général du traitement par le CIS des demandes d'asile en tiers pays sûr et le délai de traitement à chacune des trois étapes indiquées ci-dessus. Le délai moyen pour le traitement complet à compter de la comparution au PDE ou, dans les cas de poursuites criminelles, de la date de renvoi au CIS, jusqu'au dépôt de la décision définitive en matière de recevabilité était de 42 jours. Le délai variait de deux jours à sept mois (221 jours)⁷³. Des observations sur le délai de traitement à chaque étape sont consignées ci-dessous et de façon plus détaillée dans le tableau des délais pour la prise de décision à l'annexe 9.

Étape 1 – Période à compter de la comparution du demandeur d'asile au PE jusqu'à l'examen préliminaire :

Cette étape durait en moyenne 15 jours, variant d'une journée à 35 jours. Notons que le délai moyen pour les cas de poursuites criminelles acceptés par le bureau du procureur général des É.-U. pour usage de faux documents était de plus de deux mois (69 jours). La période variait de 24 jours à six mois et demi⁷⁴.

Étape 2 – Période à compter de l'examen préliminaire du demandeur d'asile jusqu'au dépôt de la décision définitive en matière de recevabilité :

Le délai moyen pour cette étape était de 25 jours, variant entre une journée et six mois et demi (194 jours). Le délai de décision était particulièrement long pour les dossiers d'intérêt public potentiels, avec un délai moyen de 72 jours; ce délai variait de 16 jours à six mois et demi. En raison de la détention des demandeurs d'asile durant cette étape, le HCR se préoccupe de la longueur des délais dans certains dossiers⁷⁵. Comme nous l'indiquons dans les observations détaillées présentées dans le septième objectif, le délai de décision pourrait être réduit si le DHS assouplissait ses exigences en matière de preuve documentaire dans les dossiers où le seul témoignage crédible pourrait suffire à établir la recevabilité en vertu de l'Entente.

Étape 3 – Période entre le dépôt de la décision définitive négative sur la recevabilité jusqu'au retour du demandeur d'asile au Canada :

Bien que le HCR n'ait pu surveiller cette étape dans la majorité des dossiers, il peut néanmoins confirmer un cas où le demandeur a dû attendre deux mois avant son retour au Canada après une décision de non-recevabilité, et seulement grâce à l'intervention du HCR. Cependant, ce délai s'est produit au début de la mise en œuvre de l'Entente et les délais ont peut-être diminué.

entrevues sur la crainte fondée de persécution dans le cadre de procédures de renvoi accéléré. Voir le Credible Fear Procedures Manual du CIS, alinéa III(D)(1)(a).

⁷³ Les statistiques se rapportent à des cas. Pour les statistiques selon les personnes, voir l'Annexe 9. Les statistiques ne comprennent pas les demandes qui ont atteint la date d'échéance ou qui ont été abandonnées.

⁷⁴ Le HCR est au courant de sept dossiers renvoyés en raison de poursuites criminelles pour usage de faux documents et autres accusations connexes, surtout au PE de Champlain. Voir Annexe 9.

⁷⁵ Comité exécutif du HCR, *Conclusion sur la détention de réfugiés et de demandeurs d'asile*, n° 44, paragraphe (c) (« Reconnaît l'importance de procédures équitables et rapides concernant la détermination du statut de réfugié ou pour l'octroi de l'asile, afin de protéger les réfugiés et les demandeurs d'asile de détentions injustifiées ou indûment prolongées. »).

2. Décisions de l'EOIR

L'EOIR n'a pas énoncé de politiques ou produit de directives au sujet des délais pour les décisions concernant les demandes d'asile en tiers pays sûr, qu'il s'agisse ou non de personnes détenues.

Comme nous l'avons indiqué dans le deuxième objectif, le HCR est au courant du cas de 18 demandeurs d'asile en tiers pays sûr qui, à ce jour, ont été soumis à des procédures de renvoi aux termes de l'article 240 et dont le dossier a été transféré au tribunal de l'immigration pour déterminer la recevabilité de la demande en vertu de l'Entente. Toutes ces personnes (sauf un ressortissant argentin dont nous avons déjà discuté) étaient des ressortissants cubains et, à la connaissance du HCR, aucun d'entre eux n'était en détention. Bien que certains aient assisté à leur audience initiale de mise au rôle, il n'y a eu aucune décision rendue à l'égard de la recevabilité pour quiconque. Ainsi, il n'est pas possible d'estimer les délais pour chacune des trois étapes du processus de traitement des demandes d'asile en tiers pays sûr.

Dans les cas des demandeurs d'asile en tiers pays sûr qui ont été placés en détention, le HCR est d'avis qu'une prise de décision en temps opportun est de la plus grande importance. Le HCR comprend que l'EOIR a déjà mis en place un système pour donner la priorité aux dossiers de personnes en détention et loue cette approche⁷⁶. Conformément aux lois et procédures en vigueur, il paraîtrait logique de juger de la recevabilité de ces demandes d'asile en tiers pays sûr pendant l'étape de redressement des procédures de renvoi, *c.-à-d.* après la détermination de la question du renvoi et simultanément avec la prise de décision sur la demande d'asile, cette dernière étant une façon de remédier au renvoi.

Recommandations :

- 4.1 *Afin de garantir un traitement efficace, établir des délais pour la phase de prise de décision du processus de traitement des demandes d'asile en tiers pays sûr, et faire preuve de souplesse pour l'étude des cas possibles d'intérêt public. (CIS)*
- 4.2 *Conformément à la documentation de formation du CIS et du second principe de l'énoncé de principes des parties, modifier le guide des procédures du CIS de sorte que le seul témoignage crédible puisse suffire à prouver la recevabilité en vertu d'une des exceptions prévues à l'Entente. (CIS)*

⁷⁶ Voir EOIR Interim Operating Policies and Procedures Memorandum 84-1, William R. Robie, Chief Immigration Judge, « Case Policies and Processing », paragraphe 1, (6 février 1984) : ([Traduction] « Il faut accorder la plus haute priorité au traitement des demandes des personnes placées en détention et aux audiences d'établissement de cautionnement des détenus, par rapport à tous les autres cas, et les fixer au rôle le plus rapidement possible d'une façon conforme au système de mise au rôle uniforme. On devrait tout mettre en œuvre pour traiter ces dossiers avec diligence. »).

E. Cinquième objectif : Les demandeurs d’asile doivent connaître leurs droits et comprendre le processus de traitement des demandes d’asile en tiers pays sûr.

Le HCR a constaté que les demandeurs d’asile ont souvent des questions au sujet du processus de traitement des demandes d’asile en tiers pays sûr et peuvent devoir se fier aux agents du DHS pour se faire expliquer le processus, soit au PE, soit pendant leur détention, soit encore pendant la prise de décision au sujet de leur demande, ou après la décision en matière de recevabilité de la demande pour ceux qui veulent présenter une demande de réexamen.

1. Traitement par le DHS

a. Formulaire TSI et orientation

Le DHS a eu recours à plusieurs mécanismes pour s’assurer que les demandeurs d’asile en tiers pays sûr connaissent leurs droits et comprennent le processus de détermination de la recevabilité des demandes. Comme nous l’avons indiqué précédemment, les agents de la CBP doivent remettre un formulaire d’examen préliminaire expliquant le processus de demande d’asile en tiers pays sûr aux demandeurs d’asile qui sont assujettis à l’Entente et qui ont été soumis à la procédure de renvoi accéléré⁷⁷. On doit également fournir une copie du formulaire TSI aux personnes cherchant l’admission en vertu du VWP qui demandent l’asile ou manifestent une crainte de persécution. Les agents de la CBP doivent faire lire le formulaire au demandeur par un interprète dans la langue maternelle du demandeur si ce dernier ne lit pas l’anglais. (À l’heure actuelle, le formulaire TSI n’est disponible qu’en anglais). Les agents d’octroi d’asile du CIS doivent confirmer que chaque demandeur d’asile a reçu le formulaire TSI et en comprend le contenu. Si le demandeur d’asile ne l’a pas reçu ou ne l’a pas compris, l’agent d’octroi d’asile doit alors lui en fournir une copie et lui donner une orientation verbale⁷⁸.

Comme nous l’avons souligné précédemment dans le deuxième objectif, de nombreux dossiers ne contenaient pas les formulaires TSI, ce qui pourrait porter à croire que la CBP et/ou le CIS ne les ont pas systématiquement fournis aux demandeurs d’asile en tiers pays sûr. Les demandeurs d’asile en tiers pays sûr interviewés par le HCR ont affirmé que l’orientation donnée par les agents d’octroi d’asile se faisait soit par téléphone avant l’examen préliminaire, soit en personne tout juste avant l’examen préliminaire. Le HCR n’a pu surveiller que deux séances d’orientation. Lors de l’une de ces séances, l’agent d’octroi d’asile a simplement lu le formulaire TSI au demandeur d’asile. L’autre séance d’orientation a été plus complète et comprenait une explication du type de preuve requis du demandeur d’asile. Pendant les 12 entrevues d’examen préliminaire que le HCR a observées, les agents d’octroi d’asile ont toujours donné aux demandeurs d’asile l’occasion de poser des questions. Les agents d’octroi d’asile étaient polis, patients et utilisaient généralement des techniques d’entrevues convenables.⁷⁹

⁷⁷ IFM CBP, chapitre 17.11(d).

⁷⁸ Manuel des procédures du CIS, sous-alinéa III(D)(I)(b).

⁷⁹ Le HCR a constaté qu’à quelques occasions, les agents d’octroi d’asile n’ont pas suivi la procédure sur la révision des déclarations. Comme nous l’avons indiqué plus haut à la nbp. 38, les agents d’octroi d’asile, à plusieurs occasions, ont demandé au demandeur d’asile de lire lui-même sa déclaration sous serment, plutôt que de la lui relire et de faire les corrections au besoin.

Le HCR appuie la pratique du DHS qui consiste à fournir le formulaire TSI aux demandeurs d'asile, de même que la politique du DHS en vertu de laquelle on donne une orientation verbale au besoin, car l'information ainsi obtenue s'est avérée d'une aide précieuse⁸⁰. Cependant, le HCR a constaté que malgré l'octroi de formulaires et l'orientation offerte, un certain nombre de demandeurs d'asile interviewés par le HCR demeuraient confus face au processus de traitement des demandes d'asile en tiers pays sûr et/ou en ce qui concerne les droits que leur confère l'Entente. De nombreux demandeurs ne comprenaient pas qu'ils devaient faire la preuve de leur admissibilité en vertu de l'Entente avant de présenter leur demande d'asile. Chez ceux qui ne comprenaient pas le processus, la plupart ne comprenaient pas non plus les exceptions relatives à la famille prévues par l'Entente⁸¹. Le HCR a également constaté que de nombreux demandeurs d'asile en tiers pays sûr ne faisaient pas la distinction entre l'entrevue d'examen préliminaire *et* l'entrevue concernant la crainte fondée de persécution. Ils n'étaient pas certains s'ils avaient déjà pris part à une entrevue concernant leur demande d'asile. Le HCR a encouragé le DHS à dissiper cette confusion en établissant aussi clairement que possible la distinction entre la partie du processus qui porte sur la demande d'asile en tiers pays sûr et celle qui porte sur la détermination de la crainte fondée de persécution dans le cadre des entrevues dirigées par les agents d'octroi d'asile. Le HCR comprend qu'en réponse à cette recommandation, le CIS a émis des directives informelles à l'intention des agents d'octroi d'asile afin qu'ils expliquent clairement au demandeur d'asile à quel moment prend fin l'entrevue d'examen préliminaire et à quel moment commence l'entrevue pour la détermination de la crainte fondée de persécution⁸². Le HCR a depuis constaté une certaine amélioration dans la distinction établie entre la partie de l'entrevue qui porte sur la demande d'asile en tiers pays sûr et celle qui porte sur la détermination de la crainte fondée de persécution, et dans la compréhension du processus d'entrevue démontrée par les demandeurs d'asile.

Bien que le HCR comprenne qu'il soit impossible de garantir que tous les demandeurs d'asile comprennent entièrement le processus de demande d'asile en tiers pays sûr, les mesures actuelles de protection peuvent néanmoins être améliorées. Plus particulièrement, le HCR constate l'utilisation fréquente dans le formulaire TSI d'une terminologie légaliste qui peut prêter à confusion même chez les demandeurs d'asile très instruits. La simple récitation du formulaire TSI durant l'orientation téléphonique, dans la mesure où elle a lieu, ne la rend guère plus compréhensible. Les demandeurs d'asile comprendraient peut-être mieux le processus si le formulaire TSI était refait dans un langage simplifié ou si on y attachait un organigramme expliquant le processus de traitement des demandes d'asile en tiers pays sûr de façon plus visuelle. Le HCR a préparé un organigramme à titre d'exemple de document explicatif supplémentaire (voir l'Annexe 10). Le formulaire TSI pourrait également être traduit dans des langues fréquemment utilisées, notamment l'espagnol et le mandarin.

⁸⁰ Voir le Comité exécutif du HCR, *Conclusions sur la détermination du statut de réfugié*, n° 8, alinéa (e)(ii), (1977) (« Le demandeur devrait recevoir les indications nécessaires quant à la procédure à suivre »).

⁸¹ Par exemple, de nombreux demandeurs ont affirmé que bien qu'ils se souviennent d'avoir été interrogés au sujet des membres de leur famille, ils ne comprenaient pas l'objet de ces questions.

⁸² Le 30 juin, l'administration centrale du CIS a envoyé une directive par courrier électronique aux agents d'octroi d'asile superviseurs leur indiquant de rappeler aux agents d'octroi d'asile de préciser le moment où ils font la transition entre l'entrevue d'examen préliminaire et l'entrevue sur la crainte fondée de persécution, et d'encourager les demandeurs d'asile à poser des questions lorsqu'ils ne comprennent pas le processus.

b. Renvois temporaires au Canada

Comme nous l'avons indiqué précédemment, le HCR est au courant des cas de 11 demandeurs d'asile cubains renvoyés temporairement au Canada en attendant, soit l'entrevue d'examen préliminaire, soit leur audience devant le tribunal de l'immigration. Plusieurs de ces demandeurs d'asile ont affirmé durant leur entrevue avec le HCR qu'ils étaient confus et préoccupés au sujet des motifs pour lesquels ils avaient été renvoyés au Canada, au sujet également du fonctionnement du processus de détermination de la recevabilité compte tenu de leur absence du pays, du délai d'attente d'une décision et de la possibilité d'être expulsés du Canada vers leur pays d'origine. Ni la CBP ni le CIS n'ont répondu convenablement à ces questions. Parce que les ressortissants cubains ne sont plus visés par le renvoi accéléré, mais plutôt soumis à des procédures de renvoi ordinaire, la CBP et l'EOIR devront éventuellement trouver une solution pour cet ensemble de cas.

2. Traitement par l'EOIR

À la connaissance du HCR, il n'existe aucune procédure ou documentation précise d'orientation pour les demandeurs d'asile en tiers pays sûr soumis directement à la procédure de renvoi prévue par l'article 240 de l'INA. Les agents de la CBP ne fournissent à ces demandeurs aucun feuillet de renseignement comparable au formulaire TSI et l'EOIR n'a pas créé de formulaire d'information comparable pour les procédures devant le tribunal. À ce jour, aucune des procédures de renvoi devant le tribunal de l'immigration n'a dépassé le stade des audiences initiales de mise au rôle.

Recommandations :

- 5.1 Simplifier le formulaire TSI et/ou distribuer un organigramme aux demandeurs d'asile dans les PE. Traduire le formulaire TSI, surtout en espagnol et d'autres langues fréquemment utilisées. (CBP/CIS)*
- 5.2 Revoir le guide des procédures du CIS et/ou le matériel de formation afin d'informer les agents d'octroi d'asile sur la façon d'expliquer clairement le processus de traitement des demandes d'asile en tiers pays sûr aux demandeurs d'asile et de créer une distinction suffisamment claire entre l'entrevue d'examen préliminaire et l'entrevue sur la crainte fondée de persécution. (CIS)*
- 5.3 Informer les demandeurs d'asile renvoyés temporairement au Canada des procédures de renvoi temporaire du DHS et expliquer comment le DHS verra à ce qu'ils reviennent pour l'entrevue/audience fixée. (CBP/EOIR)*
- 5.4 Élaborer des procédures et des formulaires d'orientation pour les demandeurs d'asile soumis à la procédure de renvoi prévue par l'article 240 qui sont comparables à ceux qui ont été créés par la CBP pour le processus d'examen de l'admissibilité à présenter une demande d'asile en tiers pays sûr. (EOIR)*

F. Sixième objectif : Les demandeurs d'asile doivent pouvoir bénéficier de l'assistance de tierces personnes pendant le processus.

L'accès à l'assistance de tierces personnes revêt une grande importance pour les demandeurs d'asile visés par l'Entente⁸³. Les tiers, notamment les avocats des demandeurs d'asile, les membres de leur famille, les ONG et le HCR, aident à expliquer les procédures pertinentes au demandeur d'asile, favorisent la communication avec les responsables de la CBP, préparent les représentations aux décideurs, et se font le porte-parole du demandeur d'asile lors des entrevues ou des audiences.

L'accès à l'assistance de tiers est particulièrement important pour les demandeurs d'asile aux É.-U., car le HCR a constaté qu'ils ne sont généralement pas au courant de l'Entente et de ses procédures à leur arrivée au PE des É.-U.. Ceci fait contraste avec les demandeurs d'asile au Canada, car bon nombre d'entre eux bénéficient de conseils juridiques et d'assistance de la part des ONG frontalières des É.-U. avant de présenter leur demande d'asile aux autorités canadiennes. Parce qu'ils sont en détention et doivent fréquemment présenter une preuve documentaire, les demandeurs d'asile aux É.-U. doivent souvent dépendre davantage de l'assistance des tiers. Les demandeurs d'asile renvoyés aux É.-U. par le Canada en vertu de l'Entente peuvent également avoir besoin de l'assistance de tierces personnes afin de comprendre le mécanisme de réexamen et de présentation d'une demande de réexamen aux autorités américaines dans les PE.

Pour avoir recours à l'assistance de tiers, les demandeurs doivent être au courant de leur existence. De plus, les tiers doivent être en mesure d'être présents, soit en personne, soit par téléphone, lors des entrevues et audiences, et les demandeurs doivent avoir la capacité d'entrer en contact et de communiquer avec ces tiers.

1. Conseils au sujet de la possibilité d'obtenir de l'aide

Comme nous l'avons indiqué précédemment, le guide de terrain de l'inspecteur de la CBP oblige les agents de la CBP à distribuer le formulaire TSI et la liste des fournisseurs de services juridiques à tous les demandeurs d'asile en tiers pays sûr soumis à la procédure de renvoi accéléré⁸⁴. Le formulaire TSI comporte un avis indiquant au demandeur qu'il a le droit à un avocat (à ses frais)⁸⁵. Le guide de terrain de l'inspecteur de la CBP exige également qu'on remette le formulaire TSI aux demandeurs d'asile en tiers pays sûr assujettis au VWP⁸⁶, quoiqu'on ne dise rien au sujet de la liste de fournisseurs de services juridiques. Bien que les agents de la CBP aient affirmé que la pratique courante consiste à fournir la liste des fournisseurs de services juridiques aux demandeurs visés par le VWP, le seul dossier expurgé d'un demandeur visé par le VWP qu'ait reçu le HCR ne contenait pas la liste en question. Les demandeurs d'asile soumis à la procédure de renvoi prévue à l'article 240 sont informés de leur droit d'être représentés lors de leur comparution pour l'audience initiale

⁸³ Voir le document « Consultations mondiales sur la protection internationale, 2^e réunion, Processus d'asile : procédures d'asile justes et efficaces », EC/GC/01/12, alinéa 50(g), (31 mai 2001) (« À tous les stades de la procédure, y compris au stade de la recevabilité, les demandeurs d'asile doivent recevoir des conseils sur la procédure et avoir accès aux conseils juridiques. »)

⁸⁴ IFM CBP, chapitre 17.11(d)(2) et (3).

⁸⁵ Le paragraphe 5 du formulaire stipule que [traduction] « durant l'examen préliminaire, les demandeurs peuvent consulter une ou des personnes de leur choix, à leurs frais ».

⁸⁶ IFM CBP, chapitre 17.11(d)(8).

de mise rôle devant le tribunal de l'immigration, et on leur donne alors une liste de fournisseurs de services juridiques⁸⁷.

Le HCR a constaté que les demandeurs d'asile aux É.-U. qui étaient soumis à la procédure de renvoi accéléré comprenaient généralement leur droit à l'assistance d'un tiers. La remise du formulaire TSI et de la liste des fournisseurs de services juridiques s'était sans doute avérée utile à cet égard. En raison de préoccupations relatives à la vie privée et de l'absence de renseignements sur l'identité, le HCR n'a pu vérifier si les demandeurs d'asile cubains soumis à la procédure de renvoi prévue à l'article 240 savaient qu'ils avaient le droit de faire appel à un conseiller juridique. Cependant, le HCR a appris que plusieurs demandeurs d'asile cubains soumis à la procédure de renvoi prévue à l'article 240 ont obtenu une assistance juridique d'ONG locales.

2. Présence d'un tiers à l'entrevue/l'audience

En vertu des règlements de la CBP, les demandeurs d'asile en tiers pays sûr ont le droit d'être accompagnés d'un « conseiller » à l'examen préliminaire devant les agents d'octroi d'asile du CIS⁸⁸. L'article 292 de l'INA et les règlements afférents garantissent le droit à la représentation par un conseiller et des représentants autorisés pendant les procédures de renvoi prévues à l'article 240⁸⁹.

Pendant les entrevues surveillées par le HCR, les avocats pouvaient être présents, déposer de la preuve au nom de leurs clients et invoquer des arguments concernant l'admissibilité de leurs clients à faire une demande d'asile aux É.-U. en vertu de l'Entente. Plusieurs demandeurs d'asile cubains soumis aux procédures de renvoi prévues à l'article 240 ont indiqué que des conseillers juridiques avaient participé à leur audience initiale de mises au rôle.

3. Capacité d'entrer en contact et de communiquer avec des tiers

Le HCR se préoccupe de la capacité des demandeurs d'asile placés en détention d'entrer en contact et de communiquer avec de tierces personnes pour obtenir de l'assistance pendant le processus de demande d'asile en tiers pays sûr⁹⁰. Comme nous l'avons indiqué précédemment, de nombreux établissements de détention frontaliers ne fournissaient pas l'accès téléphonique gratuit pour communiquer avec les fournisseurs locaux de services juridiques. De même, il y avait des problèmes d'accès téléphonique qui nuisaient à la possibilité des détenus de communiquer avec des tiers pour obtenir de l'assistance⁹¹. Ces restrictions à l'accès téléphonique avaient une incidence non seulement sur la capacité des demandeurs d'asile de communiquer avec les fournisseurs de

⁸⁷ 8 C.F.R. § 1240.10(a).

⁸⁸ 8 C.F.R. § 208.30(d)(4) et (e)(6).

⁸⁹ 8 C.F.R. § 208.30(d)(4) et 8 CFR § 1240.10(a).

⁹⁰ Principes directeurs du HCR sur les critères et les normes applicables quant à la détention des demandeurs d'asile, Directive 5, Genève (10 février 1999) (« S'ils sont détenus, les demandeurs d'asile devraient avoir droit aux garanties procédurales minimales suivantes : (v) contacter et être contacté par le bureau local du HCR, les institutions nationales pour les réfugiés ou autres agences ainsi qu'un avocat. Le droit à communiquer en privé avec ces représentants ainsi que les moyens de prendre de tels contacts devraient être mis à la disposition des demandeurs d'asile. La détention ne devrait en aucun cas constituer un obstacle quant aux possibilités du demandeur d'asile de poursuivre les formalités liées à sa demande. »)

⁹¹ Voir le huitième objectif pour plus de détails au sujet de ces questions.

services juridiques, mais aussi de communiquer avec des membres de leur famille et d'autres tiers qui pourraient également leur fournir de l'assistance.

Recommandation :

6.1 Fournir un accès téléphonique convenable aux demandeurs d'asile assujettis à l'Entente qui ont été placés en détention. Garantir la gratuité des appels téléphoniques pour communiquer avec des fournisseurs de services juridiques et le HCR à partir de tous les établissements où l'on détient des demandeurs d'asile en tiers pays sûr, et afficher les instructions pour l'utilisation du téléphone et l'information pertinente sur les personnes-ressources. (ICE)

G. Septième objectif : Les demandeurs d'asile doivent avoir une occasion réelle de présenter de la preuve dans leurs dossiers.

La réglementation du DHS et du DOJ énonce qu'il appartient au demandeur d'asile en tiers pays sûr d'établir par « une prépondérance de preuve » qu'il répond à une exception prévue par l'Entente et qu'il peut faire une demande d'asile aux É.-U.⁹². D'autres directives du DHS, telles que formulées dans le guide d'octroi d'asile du CIS, demandent aux agents d'octroi d'asile « d'obtenir un témoignage et de l'évaluer avec le reste de la preuve » afin de déterminer la recevabilité de la demande en vertu de l'Entente⁹³. Bien qu'une insuffisance de preuve documentaire n'empêche pas nécessairement le demandeur d'asile d'établir son admissibilité en vertu de l'Entente, on s'attend néanmoins à ce qu'une telle preuve documentaire soit faite, à moins qu'il fournisse une explication satisfaisante des motifs pour lesquels il n'est pas raisonnablement possible d'obtenir cette preuve corroborative⁹⁴. En vertu du droit international sur les réfugiés et comme le stipule expressément l'énoncé de principes des parties, un témoignage crédible peut suffire à satisfaire un décideur, malgré l'absence d'une preuve documentaire ou d'un dossier informatique⁹⁵. À la connaissance du HCR, l'EOIR n'a pas donné de directives précises aux juges d'immigration sur l'évaluation de la preuve dans les dossiers concernant des demandes d'asile en tiers pays sûr⁹⁶.

⁹² 8 C.F.R. § 208.30(e)(6)(ii) et 8 C.F.R. § 1240.11(G).

⁹³ CIS, Procedures Manual, Credible Fear Process, alinéa IV(J)(3).

⁹⁴ Dans son guide intitulé *CIS Safe Third Country Instructor Guide* (guide de l'instructeur du CIS pour le processus de traitement des demandes d'asile en tiers pays sûr), le DHS indique que le témoignage crédible peut suffire à établir une exception. CIS Instructor Guide, *Asylum Officer Basic Training Course on Safe Third Country Threshold Screening*, section IV.

⁹⁵ Énoncé de principes, *Questions de procédures relatives à la mise en œuvre de l'Entente pour la coopération en matière d'examen des demandes d'asile présentées par des ressortissants de pays tiers*, paragraphe 2, (30 août 2002). Voir également HCR, *Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié*, paragraphes 196 et 197(iv), (janvier 1992) (« ...si le récit du demandeur paraît crédible, il faut lui accorder le bénéfice du doute, à moins que de bonnes raisons ne s'y opposent. »)... (« Ainsi, les exigences de la preuve ne doivent pas être interprétées trop strictement, et cela compte tenu des difficultés de la situation dans laquelle se trouve le demandeur du statut de réfugié. »).

⁹⁶ Comme nous l'avons indiqué précédemment dans la nbp. 40, l'EOIR a produit une note de service expliquant les procédures administratives et un cahier de travail pour aider les juges d'immigration à rendre des décisions dans les cas de demande d'asile en tiers pays sûr. Cependant, aucune de ces directives ne traite expressément du type

Le HCR s'est penché sur deux questions relatives à la présentation de la preuve dans les dossiers individuels concernant des demandes d'asile en tiers pays sûr : 1) la capacité des demandeurs d'asile placés en détention d'avoir accès à la preuve et de la présenter; 2) l'évaluation de la preuve par les décideurs des É.-U..

1. Accès à la preuve

Le HCR se préoccupe tout particulièrement de la capacité des demandeurs d'asile placés en détention d'avoir accès à la preuve permettant de prouver la recevabilité de leur demande en vertu d'une des exceptions de l'Entente. Contrairement à la question de la détermination de la crainte fondée de persécution où le témoignage du demandeur d'asile est normalement suffisant pour établir la recevabilité de la demande, le HCR a constaté que pour établir ladite recevabilité en vertu de l'une des exceptions prévues par l'Entente, les demandeurs d'asile doivent généralement fournir une certaine preuve documentaire, que ce soit des copies de certificats de naissance ou de mariage, ou des attestations sous serment par des tiers.

Parce que la capacité des demandeurs d'asile placés en détention à obtenir de la preuve dépend en grande partie de la possibilité de communiquer avec des personnes à l'extérieur des établissements de détention, la communication téléphonique avec des conseillers juridiques, des membres de la famille et d'autres tiers est vitale. Cependant, comme nous l'avons déjà mentionné, le HCR a constaté de sérieux problèmes d'accès téléphonique dans la plupart des établissements de détention qu'il a visités durant ses activités de surveillance de l'Entente. De nombreux établissements n'offraient pas la possibilité de téléphoner gratuitement aux fournisseurs locaux de services juridiques et/ou avaient d'autres problèmes d'accès téléphoniques⁹⁷. Les détenus ont fréquemment affirmé qu'ils ne pouvaient communiquer avec des membres de leur famille, des avocats ou d'autres tiers en raison de ces problèmes d'accès téléphonique⁹⁸. Le HCR a constaté que bien que des agents d'octroi d'asile du CIS étaient parfois disposés à aider les détenus à effectuer des appels téléphoniques pour obtenir de la preuve, ils ne savaient pas toujours comment s'y prendre⁹⁹. Le 30 juin 2005, le CIS a émis des directives informelles pour les agents d'octroi d'asile sur la manière de faciliter les appels téléphoniques pour les détenus¹⁰⁰. Le HCR a constaté que, depuis l'émission de

précis de preuve à considérer ou de la valeur probante à y accorder dans les cas de demande d'asile en tiers pays sûr.

⁹⁷ Comme nous l'avons indiqué au huitième objectif, les problèmes supplémentaires les plus importants étaient les appels à frais virés (particulièrement dans les établissements autorisant seulement des appels à frais virés) et les questions de fonctionnalité, comme la nécessité de programmer les numéros de téléphone dans le système et/ou le délai/l'absence de réponse aux demandes « d'ajouter » des numéros dans le système ou d'activer des numéros d'identification personnelle afin de pouvoir faire un appel.

⁹⁸ Pour plus de détails au sujet des problèmes d'accès téléphonique, voir le huitième objectif et l'Annexe 11.

⁹⁹ À titre d'exemple, l'agente d'octroi d'asile dans un dossier ne semblait pas savoir si elle était autorisée à utiliser le téléphone de la CBP au PE afin de faciliter un appel. Dans d'autres cas, des agents d'octroi d'asile ont demandé à des demandeurs en détention s'ils pouvaient faire un appel téléphonique pour obtenir une preuve requise. Lorsque les demandeurs ont répondu qu'ils ne pouvaient pas faire d'appel en raison de l'absence d'accès téléphonique dans l'établissement de détention, les agents d'octroi d'asile se sont retrouvés face à une situation pour laquelle ils n'avaient pas de directives clairement établies à suivre.

¹⁰⁰ Cette directive indiquait aux agents d'octroi d'asile, suite à une demande formulée par l'administration centrale de la CBP, de vérifier avec les responsables des PE locaux afin de s'assurer que les demandeurs d'asile puissent faire des appels à des tiers aux PE. Cette directive indiquait également aux agents d'octroi d'asile d'informer l'administration centrale de la CBP de tout problème d'accès téléphonique dans certains établissements de détention.

ces directives, il y avait eu une certaine amélioration chez les agents d'octroi d'asile en ce qui a trait à la facilitation des communications téléphoniques¹⁰¹.

2. Prise en considération de la preuve

Lors de l'observation des entrevues et de la révision des dossiers, le HCR a constaté que, de façon générale, les agents d'octroi d'asile du CIS obtenaient correctement les témoignages, déployaient une énergie raisonnable à confirmer les liens familiaux et appliquaient la norme de preuve adéquate pour évaluer la recevabilité des demandes d'asile en tiers pays sûr.

Plus particulièrement, le HCR a constaté que le CIS a aidé des demandeurs d'asile qui éprouvaient de la difficulté à obtenir certains types de documents. Par exemple, plusieurs demandeurs ont affirmé aux agents d'octroi d'asile, pendant l'examen préliminaire, qu'il serait extrêmement difficile, sinon impossible, d'obtenir des certificats de naissance ou de mariage de leurs pays d'origine afin de démontrer l'existence de liens familiaux. Les agents d'octroi d'asile ont alors été disposés à accepter des attestations sous serment et d'autres types de preuve au lieu de documents délivrés par le gouvernement. De façon générale, les agents d'octroi d'asile accordaient aussi aux demandeurs d'asile suffisamment de temps pour obtenir et présenter la preuve après l'examen préliminaire.

En conséquence de ces politiques et pratiques, aucun demandeur d'asile n'a été empêché d'établir son admissibilité en vertu d'une des exceptions prévues par l'Entente parce qu'il n'avait pas été en mesure de produire de la documentation justifiant sa demande. Malheureusement, bien que le délai supplémentaire accordé par le CIS pour obtenir la preuve ait permis aux demandeurs de démontrer l'existence des liens familiaux requis, il a également prolongé la période de détention. À la connaissance du HCR, le CIS a jusqu'ici toujours exigé une preuve documentaire pour établir la recevabilité des demandes d'asile en vertu de l'Entente et n'a jamais pris une décision s'appuyant seulement sur un témoignage crédible. En assouplissant dans certains cas ces exigences documentaires, les périodes de détention pourraient parfois être plus brèves.

Recommandations :

7.1 *Fournir un accès téléphonique convenable aux demandeurs d'asile assujettis à l'Entente qui ont été placés en détention. Garantir la gratuité des appels téléphoniques pour communiquer avec des fournisseurs de services juridiques et le HCR à partir de tous les établissements où l'on détient des demandeurs d'asile en tiers pays sûr et afficher les instructions pour utiliser le téléphone et l'information pertinente sur les personnes-ressources. (ICE)*

7.2 *Afin de garantir que les détenus puissent présenter leur preuve, élaborer des procédures*

¹⁰¹ Par exemple, pendant une séance d'orientation le 14 novembre, un agent d'octroi d'asile du bureau local de Newark a demandé à un demandeur d'asile en détention s'il était plus facile que l'agent d'octroi d'asile téléphone à la famille afin d'obtenir des preuves concernant son statut juridique, plutôt que de faire l'appel lui-même à partir de l'établissement de détention. L'agent d'octroi d'asile a alors demandé à l'agent d'expulsion l'autorisation de laisser le demandeur d'asile accéder à ses bagages, qui lui avaient été retirés, afin d'obtenir les numéros de téléphone requis pour faire les appels à la famille.

communes qui seront partagées par les organismes du DHS afin de permettre aux agents d'octroi d'asile de faciliter les appels téléphoniques entre les demandeurs d'asile détenus et des tiers lorsque lesdits demandeurs se trouvent effectivement à un PE ou dans un établissement de détention. (CBP/CIS/ICE)

7.3 *Conformément au matériel de formation du CIS et au second principe de l'énoncé de principes des parties, modifier le guide des procédures du CIS afin que le seul témoignage crédible soit suffisant pour établir la recevabilité en vertu d'une des exceptions de l'Entente. (CIS)*

H. Huitième objectif : Les demandeurs d'asile doivent être traités avec équité et compassion et ne doivent pas être soumis à une détention injustifiée. S'ils sont détenus, les conditions de détention doivent être convenables.

1. Traitement aux points d'entrée

Au cours des entrevues personnelles réalisées avec des demandeurs d'asile en tiers pays sûr, le HCR n'a reçu que peu de plaintes de leur part au sujet du traitement qui leur avait été accordé aux PE des É.-U. De façon générale, ces demandeurs ont affirmé que les agents de la CBP les ont traités avec équité et compassion, bien que deux d'entre eux aient noté l'absence d'accès à des services de base au PE de Detroit¹⁰².

Cependant, le HCR s'inquiète du recours à divers degrés par la CBP au confinement et aux cellules de détention provisoire dans les différents PE. Conformément à la politique de la CBP, la décision de recourir au confinement s'appuie sur une évaluation individuelle du risque de danger et/ou de fuite de la personne¹⁰³. La politique de confinement de la CBP énumère des catégories de personnes selon la « priorité de détention. » Les personnes ayant cherché l'admission au moyen de documents frauduleux ou coupables de fraude font partie de cette liste, mais constituent la plus basse priorité. Par ailleurs, certaines catégories de personnes vulnérables sont exemptées de détention en vertu de cette politique. Celle-ci prévoit également que les demandeurs d'asile ne doivent pas être enfermés dans des cellules à moins que leur conduite ne l'exige¹⁰⁴. Cependant, les agents de la CBP au PE de Champlain ont indiqué au HCR que la politique générale de la CBP était de confiner et/ou de détenir dans des cellules provisoires toute personne, y compris les demandeurs d'asile, qui tentait d'entrer aux É.-U. au moyen de faux documents. Plusieurs demandeurs d'asile en tiers pays sûr se sont plaints d'avoir été menottés pour de longues périodes

¹⁰² Une demandeuse d'asile aux É.-U. a indiqué avoir été détenue pendant quatre heures dans une cellule froide alors qu'elle ne portait qu'un débardeur et n'avait pas de couverture. Elle n'a pu téléphoner à son frère et on ne lui a pas donné de nourriture avant le lendemain après-midi. Un autre demandeur d'asile aux É.-U. a affirmé n'avoir été autorisé à manger que le lendemain de sa mise en détention.

¹⁰³ Voir la note de service du commissaire adjoint Jayson Ahern : « *Discretionary Use of Restraints* » (19 juillet 2004), tel qu'incorporé dans l'IFM de la CBP, chapitre 17.8(i) (novembre 2004) (lorsqu'il y a recours au confinement, [traduction] « l'agent doit appuyer sa décision par des faits raisonnables précis. Les agents doivent seulement utiliser le degré de confinement requis pour assurer la sécurité du détenu et des autres personnes et pour empêcher la fuite. Les agents doivent tenir compte des activités criminelles connues, des comportements dangereux ou violents observés, de menaces verbales et/ou de la nature de la non admissibilité de la personne pour décider de recourir, de continuer à recourir ou de cesser de recourir au confinement. »).

¹⁰⁴ *Idem*

au PE de Champlain, parfois à des chaises ou à des bancs¹⁰⁵. Des agents de la CBP au PE de Blaine ont affirmé que la politique générale de la CBP est également de confiner et/ou détenir quiconque sera transféré à l'ICE, bien qu'ils aient indiqué que les pratiques dans les plus petits PE du district de Blaine pouvaient être différentes¹⁰⁶. Le CBP de Buffalo a indiqué que le recours au confinement était décidé au cas par cas¹⁰⁷.

Le HCR reconnaît que le recours au confinement et aux cellules de détention provisoire dans les PE peut être nécessaire et approprié dans certaines situations, par exemple s'il y a un risque authentique de fuite ou de danger pour les agents ou le demandeur d'asile. Cependant, le HCR craint que dans certains PE, tels Champlain et Blaine, la CBP ait recours au confinement et aux cellules de détention provisoire pour des catégories générales de personnes, sans faire d'évaluation individuelle du risque de fuite ou de danger.

2. Décision de détenir les demandeurs d'asile en tiers pays sûr

Tous les demandeurs d'asile aux É.-U. soumis à la procédure de renvoi accéléré sont obligatoirement détenus, y compris ceux qui sont assujettis à l'Entente¹⁰⁸. Sous réserve de quelques exceptions¹⁰⁹, le DHS conserve le pouvoir discrétionnaire de détenir ou de libérer les demandeurs d'asile non assujettis au renvoi accéléré comme ceux, par exemple, qui demandent l'admission en vertu du VWP, ceux qui sont soumis aux procédures de renvoi prévues à l'article 240 (tels les mineurs non accompagnés et les ressortissants cubains) et ceux qui se dirigeaient vers le Canada, mais ont été renvoyés temporairement aux É.-U. avec une date fixée pour leur entrevue. Les responsables locaux du DHS ont indiqué que, dans ces cas, les critères principaux pour décider de l'admissibilité à une libération conditionnelle étaient le danger à la collectivité, l'établissement de l'identité et le risque de fuite. La disponibilité de lits dans les établissements locaux de détention semblait également être un facteur. En ce qui concerne les renvois temporaires par le Canada, les responsables du DHS dans au moins un PE ont affirmé que l'entrevue fixée au Canada n'était pas un « facteur atténuant » nécessitant la libération du demandeur d'asile.

¹⁰⁵ Deux demandeurs d'asile aux É.-U. ont affirmé avoir été menottés soit à une chaise, soit dans une « petite pièce » pendant la durée de leur séjour au PE de Champlain, à savoir jusqu'à 24 heures. Le HCR est également au courant du cas d'au moins un autre demandeur d'asile aux É.-U. qui a été menotté à un banc au PE de Champlain pendant plus d'une heure parce qu'il cherchait à entrer au pays avec de faux documents. On l'a ensuite détenu dans une cellule humide.

¹⁰⁶ Un demandeur d'asile aux É.-U. s'est plaint d'avoir été gardé menotté dans une salle de détention provisoire au PE de Boundary (État de Washington) lors de son entrée le 12 juillet.

¹⁰⁷ Un demandeur renvoyé temporairement au Canada et prétendant n'avoir aucun antécédent judiciaire a affirmé avoir été à la fois menotté et placé dans une cellule de détention provisoire au PE de Buffalo. Il a également affirmé avoir été confiné par les chevilles à un banc à l'intérieur d'une salle de détention provisoire pendant son interrogatoire.

¹⁰⁸ Le HCR note que cette politique est contraire aux principes internationaux et aux directives du HCR qui affirme qu'étant donné que les demandeurs d'asile ne sont pas des criminels et qu'ils exercent leur droit de rechercher l'asile dans un pays sûr, il ne devrait y avoir détention que dans les cas de nécessité. *Voir p. ex.* le Comité exécutif du HCR, *Conclusions sur la détention de réfugiés et de demandeurs d'asile*, n° 44, paragraphes (a) et (b), (1986).

¹⁰⁹ Le DHS n'a pas le pouvoir discrétionnaire d'accorder la libération conditionnelle à des personnes ayant des condamnations criminelles et/ou ayant fait l'objet d'une ordonnance finale de renvoi. INA 240, alinéa 236(c)(1) et alinéa 241(a)(2).

À la connaissance du HCR, le DHS n'a détenu aucun des 17 demandeurs d'asile aux É.-U. qui n'étaient pas visés par des procédures de renvoi accéléré. Le HCR estime qu'il s'agit d'un aspect positif de la mise en œuvre de l'Entente par la CBP et l'ICE.

Bien que le HCR n'ait pu systématiquement observer l'état de détention des demandeurs d'asile renvoyés temporairement aux É.-U. par le Canada, il a cependant pu confirmer, par l'entremise du DHS, qu'au moins dix demandeurs d'asile renvoyés temporairement et qui ne se sont pas présentés à l'entrevue à laquelle ils avaient été convoqués étaient détenus aux É.-U.¹¹⁰. Huit d'entre eux faisaient l'objet d'une ordonnance de renvoi exécutoire aux É.-U. Dans ces cas, le HCR n'estime pas que la détention aux É.-U., du moins initialement, ne soit pas justifiée. Cependant, le HCR note que les demandeurs d'asile qui n'ont pas été détenus après avoir fait l'objet d'un renvoi temporaire du Canada pendant la période de « ruée » à la frontière canadienne au cours des mois de mai et juin 2002 se sont généralement présentés pour les entrevues fixées au PE canadien, ce qui laisse entendre qu'ils ne représentaient pas en soi un danger de fuite¹¹¹. Ainsi, dans le passé, le HCR a encouragé les É.-U. à ne pas détenir les demandeurs d'asile renvoyés par le Canada, à moins qu'il n'ait été établi qu'ils ont un dossier criminel ou qu'ils présentent un risque pour la sécurité, afin de garantir l'accès de ces demandeurs d'asile au système d'asile canadien¹¹². Deux des dix demandeurs d'asile en détention ne faisaient pas l'objet d'une ordonnance de renvoi exécutoire ou n'avaient pas d'antécédents criminels. Ils ont cependant été libérés dans les deux semaines qui ont suivi, soit sous cautionnement, soit en vertu d'une ordonnance de surveillance.

3. Conditions de détention

Dans le cadre de sa surveillance des conditions de détention des demandeurs d'asile visés par l'Entente, le HCR s'est concentré sur les aspects ayant le plus d'incidence sur les personnes placées en détention durant la période assez brève qui est requise pour compléter le processus de traitement des demandes d'asile en tiers pays sûr et/ou qui pourraient avoir une incidence sur la capacité de ces personnes à établir la recevabilité de leur demande en vertu d'une des exceptions de l'Entente. C'est dans cette perspective que le HCR s'est concentré sur trois facettes des conditions de détention : 1) l'accès téléphonique, 2) les communications entre les détenus et l'ICE, et 3) les services d'interprétation. Dans la mesure du possible, le HCR a également observé le traitement de personnes particulièrement vulnérables, sujet abordé plus en détail dans le neuvième objectif. Bien que le HCR limite ses observations aux trois questions indiquées ci-dessus, il reconnaît que

¹¹⁰ Six de ces personnes ont par la suite été expulsées des É.-U. vers leurs pays d'origine (El Salvador, Nicaragua, Trinité-et-Tobago, Égypte et Colombie [deux personnes]).

¹¹¹ CIC a rapporté que seulement cinq des 189 demandeurs d'asile renvoyés temporairement aux É.-U. depuis le PDE de Lacolle pendant la ruée durant les mois de mai et juin 2002 ne se sont pas présentés à leur entrevue fixée par CIC. On croit que ces cinq personnes se sont présentées à d'autres PE. Voir la lettre du HCR à l'INS et le rapport connexe intitulé *Rapport sur les missions du HCR à la frontière canado-américaine* (29 août 2002) au sujet de deux missions du HCR à la frontière canado-américaine en juillet 2002.

¹¹² Voir, p. ex. la lettre du HCR à M. Victor Cerda, directeur intérimaire du Office of Detention and Removal, Bureau of Immigration and Customs Enforcement intitulée, *Implementation of U.S.-Canada « Safe Third Country » Agreement and Possible Pre-Implementation Surge of Asylum-Seekers at Land Border POEs*, (3 décembre 2004), lettre qui portait sur la mise en œuvre anticipée de l'Entente et de la ruée prévue de demandeurs d'asile à la frontière canado-américaine.

d'autres questions relatives à la détention peuvent également être importantes pour certains demandeurs d'asile en tiers pays sûr.

La délégation du HCR à Washington a visité dix établissements où l'on détenait des demandeurs d'asile en tiers pays sûr pendant le traitement de leurs dossiers. On a visité quatre de ces établissements à plus d'une occasion¹¹³. Le HCR a constaté que les conditions de détention variaient grandement entre les établissements, malgré l'exigence que tous répondent aux normes de détention de la CBP. Le HCR constate cependant que les principaux établissements de détention utilisés pour les cas de demande d'asile en tiers pays sûr sur les côtes est et ouest, c'est-à-dire le *Buffalo Federal Detention Facility*, à Batavia dans l'État de New York (« l'établissement Batavia »)¹¹⁴ et le *Northwest Detention Center* à Tacoma dans l'État de Washington¹¹⁵, offraient de meilleures conditions que les autres établissements de détention visités durant la période de surveillance. Le HCR a toutefois remarqué que l'établissement Batavia ne permet pas la détention des femmes et que les demandeuses d'asile en tiers pays sûr de la côte est étaient généralement détenues dans les prisons locales et de comté offrant des conditions de détention inférieures¹¹⁶.

a. Accès téléphonique

Comme nous l'avons indiqué précédemment, l'accès à un téléphone peut être d'une importance cruciale pour les demandeurs d'asile en tiers pays sûr car cet accès peut avoir une incidence sur la capacité d'un demandeur à obtenir de la preuve, de l'aide ou de l'assistance juridique, ou de l'information sur l'état de son dossier et sur le processus de traitement des demandes d'asile en tiers pays sûr¹¹⁷. Sur les dix établissements de détention visités par le ROW, six ou sept ne permettaient pas d'effectuer gratuitement des appels téléphoniques pour communiquer avec des fournisseurs de services juridiques locaux¹¹⁸. Huit de ces établissements avaient d'autres problèmes liés à l'accès téléphonique. Voir l'Annexe 11 pour une liste des problèmes téléphoniques par établissement. Parmi les principaux problèmes, notons :

¹¹³ Voir le Tableau du résumé des conditions de détention à l'Annexe 11.

¹¹⁴ Au moins six demandeurs d'asile en tiers pays sûr se dirigeant vers les É.-U. (40 % des hommes présentant une demande d'asile aux É.-U. qui étaient détenus dans le district de Buffalo) ont été détenus pendant des durées variables à l'établissement de Batavia, tout comme la majorité des demandeurs renvoyés temporairement par le Canada qui ont été placés en détention.

¹¹⁵ Cinq demandeurs d'asile en tiers pays sûr se dirigeant vers les É.-U. ont été détenus au Northwest Detention Center.

¹¹⁶ Sur la côte est, les demandeuses d'asile en tiers pays sûr ont été détenues dans les prisons locales et de comté suivantes : Northwest Detention Center, Calhoun County Jail, Monroe County Jail, Erie County Holding Center, et Wyoming County Jail. Les demandeuses d'asile en tiers pays sûr ont également été détenues à l'établissement Elizabeth Detention Facility où les conditions étaient généralement meilleures que celles des prisons locales et de comté.

¹¹⁷ Comité exécutif, *Conclusions sur la détention des réfugiés et des demandeurs d'asile*, n° 44, paragraphe (g), (1986) (« Il faut donner aux réfugiés et aux demandeurs d'asile détenus l'occasion de communiquer avec le Bureau du haut commissaire des Nations Unies pour les réfugiés ou, s'il n'y en a pas, aux organismes nationaux d'aide aux réfugiés. »).

¹¹⁸ Les normes de détention du DHS prévoient que tous les détenus doivent pouvoir faire des appels téléphoniques gratuits aux fournisseurs locaux de services juridiques. Voir le document INS Detention Standards on Telephone Access, paragr. III(E), (20 septembre 2000) ([Traduction] « L'établissement doit permettre à tous les détenus de faire des appels aux fournisseurs de services juridiques gratuits se trouvant sur la liste fournie par l'INS (service d'immigration et de naturalisation)... sans frais pour le détenu ou la personne qui reçoit l'appel. »).

- i. Gratuité des appels – Bien que huit établissements avaient en principe accès à la plateforme SCP *Pro Bono* permettant des appels gratuits aux fournisseurs de services juridiques, seuls les systèmes des établissements Northwest Detention Center et Elizabeth Detention Facility et, plus récemment, l'établissement Batavia, fonctionnaient à tous les égards¹¹⁹. La plupart des établissements n'affichaient pas les instructions sur l'utilisation du système téléphonique ou n'affichaient pas les codes de composition du SCP pour les fournisseurs de services juridiques, les ambassades et le HCR. Le HCR constate que pendant sa période de surveillance, l'ICE a apporté dans plusieurs établissements, et plus particulièrement dans celui de Batavia, des améliorations importantes à l'affichage des instructions téléphoniques, aux codes de composition du SCP, et au processus permettant d'effectuer des appels téléphoniques gratuits à composition directe afin de communiquer avec des fournisseurs de services juridiques.
- ii. Appels à frais virés – Sur les dix établissements visités, cinq n'autorisaient que les appels à frais virés (*c.-à-d.*, les détenus ne pouvaient utiliser des cartes téléphoniques pour effectuer des appels). Il était alors difficile pour les détenus de communiquer avec les bureaux gouvernementaux et les ONG qui n'acceptent pas les appels à frais virés. Les détenus ont rapporté que les fournisseurs de services téléphoniques bloquaient fréquemment les appels à frais virés, par exemple aux membres de la famille ou au HCR, et que souvent, les appels internationaux étaient autorisés uniquement lorsqu'il s'agissait d'appels à frais virés, ou ils étaient tout simplement interdits¹²⁰.
- iii. Accès aux téléphones – Dans un des établissements, le personnel a rapporté qu'on ne permettait aucun accès au téléphone pendant la période initiale de 72 heures durant laquelle les détenus étaient obligatoirement enfermés dans des cellules de détention provisoires¹²¹.
- iv. Appels généraux – Dans plusieurs établissements, tous les numéros de téléphone devaient être programmés dans le système avant de pouvoir faire des appels¹²². Dans quelques établissements, les détenus ont indiqué qu'il y avait eu des délais importants

¹¹⁹ La fonctionnalité incomplète des téléphones dans quatre établissements était causée par le défaut de programmer les numéros des fournisseurs de services juridiques dans le système (les prisons des comtés de Monroe, Erie, Franklin et Albany) et, dans un autre cas, résultait du défaut de mettre à jour des codes périmés de la CBP (Calhoun County Jail).

¹²⁰ Les appels internationaux à frais virés peuvent être importants dans les dossiers de demande d'asile en tiers pays sûr, compte tenu que les demandeurs se fient souvent à des membres de leur famille dans leur pays d'origine pour aider à la présentation de preuves, ainsi que pour identifier et embaucher un conseiller juridique et communiquer avec lui. Des appels internationaux peuvent également être importants pour les personnes renvoyées temporairement ou qui demandent un réexamen, afin qu'elles puissent communiquer avec les autorités canadiennes.

¹²¹ Franklin County Jail, à Malone dans l'État de New York.

¹²² Par exemple, à l'établissement Batavia et aux prisons des comtés de Franklin, Wayne et Albany, les détenus ne pouvaient faire des appels à des numéros de téléphone qui n'avaient pas préalablement été soumis à l'établissement et approuvés par celui-ci. Une fois approuvés, ces numéros de téléphone étaient programmés dans le système téléphonique en fonction du « NIP » du détenu afin de lui donner accès à ce numéro.

dans l'activation des NIP ou l'ajout de numéros à la liste de numéros approuvés, ou que parfois, leurs demandes à cet égard demeuraient sans réponse¹²³.

- v. Notification des numéros de téléphone des fournisseurs de services juridiques – Dans cinq établissements, les numéros de téléphone des fournisseurs de services juridiques et du HCR n'étaient pas affichés dans un ou plusieurs des secteurs d'habitation des détenus.
- vi. Accès aux biens – Dans quelques établissements, les détenus ont rapporté que leur demande d'obtenir des numéros de téléphone se trouvant dans leurs bagages ou stockés dans la mémoire de leur téléphone cellulaire a été ignorée ou refusée.
- vii. Fonctionnalité des systèmes téléphoniques – Les détenus ont rapporté divers problèmes, notamment la restriction des appels, l'interruption des appels, des problèmes de connexion, des problèmes d'audibilité, et l'incapacité de naviguer dans les répertoires téléphoniques, de composer des numéros de poste ou d'être transférés à une autre ligne.

b. Communication entre les détenus et l'ICE

Comme nous l'avons indiqué précédemment, les demandeurs d'asile en détention doivent souvent se fier à l'accès auprès des responsables de l'ICE pour obtenir de l'information sur l'état de leur dossier, pour communiquer avec les responsables du CIS ou de la CBP, ou pour demander l'assistance de l'ICE afin de faciliter le retour au PE canadien (dans le cas des renvois temporaires du Canada). Les communications entre le détenu et l'ICE peuvent également être d'une importance vitale pour régler les questions non juridiques relatives aux conditions de détention. Les normes du DHS stipulent que les agents de l'ICE doivent effectuer des visites hebdomadaires programmées à l'avance, mais sans préavis dans les secteurs d'habitation et d'activités de l'établissement afin de répondre aux préoccupations personnelles des détenus et d'encourager les communications informelles entre le personnel et les détenus.¹²⁴

Le HCR a constaté que la moitié des établissements de détention visités pendant la surveillance de l'Entente sur les tiers pays sûrs ne fournissaient pas aux détenus un accès convenable leur permettant de communiquer avec les agents d'expulsion du DHS¹²⁵. Certains détenus se sont plaints de n'avoir pu parler à un agent de l'ICE pendant très longtemps, certains ayant dû attendre jusqu'à neuf mois¹²⁶. Le problème était particulièrement grave dans la région de Detroit où il n'y

¹²³ Par exemple, au moins un demandeur d'asile en tiers pays sûr a allégué qu'il n'a pu faire des appels durant sa détention d'une semaine à l'établissement Batavia parce que son NIP n'était pas activé.

¹²⁴ ICE Detention Standard on Staff-Detainee Communication, alinéas III(A)(1) et (2), 11 juillet 2003.

¹²⁵ Wayne County Jail, Monroe County Jail, Calhoun County Jail, Erie County Holding Center et Albany County Jail. À l'exception de la plainte notée dans la nbp. 113 ci-dessous, le HCR a constaté que la communication entre l'ICE et les détenus était convenable à l'établissement Batavia, ainsi qu'aux établissements Northwest Detention Center, Clinton County Jail et Elizabeth Detention Facility.

¹²⁶ Par exemple, le HCR a interviewé à l'établissement Batavia un demandeur d'asile en tiers pays sûr se dirigeant vers les É.-U. qui alléguait n'avoir pu parler à un responsable de l'immigration pendant deux mois après la prise de

avait que quelques agents d'expulsion chargés d'effectuer des visites dans huit établissements de détention situés dans ce district¹²⁷. L'administration centrale de l'ICE reconnaît qu'il y a une pénurie de personnel au bureau local de Detroit. Les responsables locaux de l'ICE ont affirmé qu'il était donc extrêmement difficile d'effectuer des visites hebdomadaires dans tous les établissements du secteur¹²⁸. Ailleurs, il était difficile de savoir si les problèmes de communication entre les détenus et l'ICE qui avaient été rapportés résultaient des visites peu fréquentes des responsables de l'ICE ou de la nature des communications entre l'ICE et les détenus pendant ces visites¹²⁹. Bien que le HCR n'ait pu vérifier de manière indépendante si les visites de l'ICE avaient lieu toutes les semaines ou déterminer la nature de ces visites, il n'en demeure pas moins que la fréquence des plaintes faites à ce sujet par les demandeurs d'asile est préoccupante. Le HCR reconnaît toutefois que les détenus eux-mêmes ont une certaine responsabilité en ce qui a trait à l'établissement d'un contact avec les responsables de l'ICE, pour autant qu'ils comprennent la démarche à suivre¹³⁰.

c. Services d'interprétation

L'interprétation peut être particulièrement importante durant le processus de traitement des demandes d'asile en tiers pays sûr, car, pour les personnes dont la langue maternelle n'est pas l'anglais, l'incapacité de communiquer avec le DHS et le personnel du centre de détention peut nuire à leur possibilité d'obtenir et de présenter des éléments de preuve relativement à leur demande. Un service d'interprétation convenable peut également s'avérer nécessaire pour le traitement médical approprié des détenus. La réglementation du DHS et les normes internationales exigent chacune l'utilisation d'interprètes, lorsque cela est nécessaire, pour communiquer avec les demandeurs d'asile, surtout lorsqu'ils ont besoin d'aide pour présenter leur demande¹³¹.

la décision sur la recevabilité de sa demande, en plus de n'avoir été informé de la décision que trois semaines après qu'elle ait été rendue. Le demandeur a affirmé que malgré qu'il ait présenté de nombreuses demandes écrites demandant à parler à un agent au sujet de son dossier, il a dû attendre trois mois pour le faire. Le HCR a également interviewé plusieurs demandeurs d'asile affirmant qu'ils n'avaient pas rencontré un agent d'expulsion pendant la période de plus de neuf mois qu'a duré leur détention à l'établissement Calhoun County Jail.

¹²⁷ Un exemple de ce problème de dotation en personnel est celui d'un demandeur en tiers pays sûr détenu à l'établissement Monroe County Jail qui avait eu son entrevue préliminaire et dont la demande a été jugée irrecevable en vertu de l'Entente; malgré tout, il est demeuré en détention pendant deux mois par la suite, apparemment parce que l'ICE n'était pas au courant de la décision et/ou de son obligation de traiter le retour du demandeur au Canada. Le demandeur n'était pas au courant de son statut et n'avait aucune façon de contacter directement le bureau d'octroi d'asile car on n'acceptait que les appels à frais virés.

¹²⁸ Le siège de l'ICE a informé le HCR qu'il entend engager plus d'agents d'expulsion pour le bureau local de l'ICE à Detroit.

¹²⁹ Certains détenus de l'établissement Monroe County Jail se sont plaint, par exemple, que bien que l'agent d'expulsion visitait leur établissement de détention, elle n'entrait jamais dans leur zone d'habitation pour se rendre disponible, choisissant plutôt d'appeler les détenus pour lesquels elle était responsable sur l'intercom et les rencontrant à l'extérieur de leur zone d'habitation.

¹³⁰ De nombreux demandeurs interviewés par le HCR n'étaient pas au courant qu'ils pouvaient demander une certaine aide des agents d'expulsion, à savoir qu'ils pouvaient obtenir de l'aide pour faire des appels téléphoniques.

¹³¹ 8 C.F.R. § 235.3(b)(2)(i) ([Traduction] L'agent d'immigration utilisera, durant la procédure de renvoi accéléré, « l'assistance d'un l'interprète si cela est nécessaire pour qu'on puisse communiquer avec l'étranger »); Comité exécutif du HCR, *Conclusions sur la détermination du statut de réfugié*, n° 8, paragraphe (e)(iv), (1977) et HCR, *Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié*, paragraphe 192 (iv), (janvier 1992) (« Le demandeur devrait se voir accorder les facilités nécessaires, y compris les services d'un interprète compétent, pour présenter son cas aux autorités intéressées. »). Voir également Règles minimales standard pour le traitement des prisonniers, règle 51(2) (« Lorsque cela est nécessaire, on utilisera les services d'un interprète. »). *Ensemble de règles minimales pour le traitement des détenus* adoptées par le premier congrès des Nations Unies

Cinq établissements visités par le HCR n'assuraient pas les services réguliers d'interprètes professionnels lorsqu'ils recueillaient de l'information et/ou effectuaient des examens médicaux¹³². Le HCR a constaté que dans ces établissements, le service d'interprétation par téléphone était jamais ou rarement utilisé, et encore seulement lorsque les agents ou d'autres détenus n'étaient pas disponibles. Il s'agissait plus particulièrement d'un problème dans les prisons locales ou les prisons de comté utilisées par le DHS pour la détention des candidats à l'immigration. Le HCR constate que le recours à d'autres détenus pour assurer des services d'interprétation peut être inopportun, particulièrement dans un contexte médical et ce pour des raisons d'exactitude et de respect de la vie privée.

Recommandations :

- 8.1 *Conformément à la directive de la CBP, confiner les demandeurs d'asile aux PDE seulement si cela est nécessaire après une évaluation individuelle du risque. (CBP)*
- 8.2 *Afin de garantir que les demandeurs d'asile renvoyés temporairement par le Canada puissent se présenter à leur entrevue prévue avec l'ASFC, ne pas détenir ceux qui sont renvoyés temporairement en l'absence de motifs de criminalité ou de sécurité. (CBP/ICE)*
- 8.3 *Garantir des conditions de détention convenables pour les demandeurs d'asile en tiers pays sûr. Plus particulièrement : a) fournir un accès téléphonique convenable aux demandeurs d'asile assujettis à l'Entente qui ont été placés en détention; b) garantir la gratuité des appels téléphoniques pour communiquer avec des fournisseurs de services juridiques à partir de tous les établissements où l'on détient des demandeurs d'asile en tiers pays sûr, et afficher les instructions pour l'utilisation du téléphone et les coordonnées des fournisseurs de services juridiques et du HCR; c) veiller à ce que les demandeurs d'asile détenus aient un accès hebdomadaire réel aux agents d'expulsion du DHS; d) veiller à ce que les établissements aient accès au service d'interprétation de l'ICE et aviser les établissements qu'ils doivent utiliser ce service chaque fois que cela est nécessaire pour communiquer avec les détenus. (ICE)*

sur la prévention de la criminalité et le traitement des contrevenants. *Tenu* à Genève en 1955 et *approuvé* par le Conseil économique et social, résolutions 663 C (XXIV) du 31 juillet 1957 et 2076 (LCII) du 13 mai 1977.

¹³² Les établissements n'ayant pas de services réguliers d'interprétation professionnelle comprenaient : Clinton County Jail, Plattsburgh (New York); Franklin County Jail, Malone (New York); Erie County Holding Center, Buffalo (New York); Wayne County Jail, Detroit (Michigan); Monroe County Jail, Monroe (Michigan).

I. Neuvième objectif : Les demandeurs d’asile doivent bénéficier du principe de l’unité familiale et les demandeurs d’asile très vulnérables doivent être traités convenablement.

1. Unité familiale

Le maintien de l’unité familiale a été une préoccupation prioritaire du HCR en ce qui concerne à la fois le contenu et la mise en œuvre de l’Entente. Lors de sa surveillance, le HCR a étudié cette question sous deux angles - l’unité familiale comme fondement d’une exception en vertu de l’Entente et la détention pendant le processus de recevabilité.

a. Recevabilité fondée sur les liens familiaux en vertu de l’Entente

Le HCR reconnaît que comparativement aux ententes sur les tiers pays sûrs conclues ailleurs, l’Entente canado-américaine prévoit une catégorie relativement vaste de parents proches qui peuvent se qualifier comme « membres de la famille prêts à aider » en vertu de l’Entente¹³³. Cependant, la portée de cette catégorie est limitée, car le membre de la famille prêt à aider doit avoir un certain statut juridique dans le pays de destination¹³⁴. Les parties ont décidé de ne pas adopter la recommandation du HCR voulant que les membres *de facto* de la famille soient reconnus, soit comme membres de la famille prêts à aider et admissibles en vertu des exceptions relatives à la famille, soit comme fondement pour établir la recevabilité de la demande en vertu de l’exception relative à l’intérêt public.

Comme nous l’avons déjà indiqué, le HCR a constaté que les demandeurs d’asile pouvaient démontrer la relation exigée avec le membre de la famille prêt à aider se trouvant aux É.-U. pour établir la recevabilité de leur demande en vertu des exceptions de l’Entente relatives à la famille. Ainsi, les demandeurs d’asile en tiers pays sûr ayant des parents proches aux É.-U. pouvaient généralement faire une demande d’asile aux É.-U., permettant ainsi la conservation de l’unité familiale. Cependant, le HCR a constaté qu’il y avait certains cas où des proches étaient demeurés séparés, soit parce qu’on ne satisfaisait pas aux exigences juridiques requises pour être reconnu comme un membre de la famille prêt à aider (*p. ex.*, une fille aux É.-U. en attente de la régularisation de son statut de résidente permanente), soit en raison de l’exclusion de la catégorie de membres de la famille admissibles (*p. ex.*, conjoints de même sexe). Le HCR a conclu que le principe de l’unité familiale n’a pas été maintenu dans ces dossiers, malgré la justesse des causes et la possibilité de recourir à l’exception relative à l’intérêt public pour établir la recevabilité de la demande en vertu de l’Entente.

b. Détention

¹³³ Les membres de la famille prêts à aider qui sont admissibles en vertu de l’Entente comprennent : les parents ou tuteurs, les enfants, les conjoints, les grands-parents, les oncles et tantes, et les neveux et nièces.

¹³⁴ En vertu de l’Entente, tout membre de la famille (y compris les personnes d’âge mineur) peut être considéré comme un membre de la famille prêt à aider s’il a obtenu le statut de réfugié / demandeur d’asile ou possède un autre statut juridique, sauf celui de visiteur. Les membres de la famille âgés de plus de 18 ans et qui n’ont pas de statut juridique peuvent également être considérés comme des membres de la famille prêts à aider si leur demande d’asile n’est pas irrecevable ou si leur demande d’asile est en attente d’une décision.

Comme nous l'avons indiqué précédemment, tous les demandeurs d'asile assujettis au renvoi accéléré en vertu de l'Entente sont obligatoirement placés en détention. Cependant, le DHS n'a qu'un seul établissement de détention aux É.-U. pouvant accommoder les unités familiales. S'il n'y a pas d'espace dans cet établissement, la pratique du DHS consiste à séparer la famille, le conjoint/père demeurant en établissement de détention et la mère et/ou les enfants, dans une chambre d'hôtel.

Compte tenu des pratiques passées, il semble que le DHS possède le pouvoir de libérer conditionnellement certaines personnes visées par les procédures de renvoi accéléré, même si la portée de ce pouvoir n'est pas claire. Pendant la période de surveillance de l'Entente par le HCR, une seule famille (quatre Argentins) a été soumise à la procédure de renvoi accéléré¹³⁵. Il s'agissait d'une mère et de trois enfants d'âge mineur. Le DHS a décidé d'exercer son pouvoir de libération conditionnelle à la faveur de la famille et n'a détenu aucun de ses membres. Cependant, le DHS a indiqué qu'il détiendrait un homme d'âge adulte s'il était soumis à une procédure de renvoi accéléré ou répondait autrement aux critères de détention, peu importe sa relation avec l'unité familiale ou son statut en vertu de l'Entente sur les tiers pays sûrs¹³⁶.

2. Traitement des demandeurs d'asile vulnérables

Le HCR a également vérifié si le DHS identifiait les demandeurs d'asile en tiers pays sûr particulièrement vulnérables et les traitait de façon correcte. Pendant la période de surveillance, le HCR a relevé plusieurs catégories de demandeurs particulièrement vulnérables, y compris des enfants (accompagnés), des personnes ayant des problèmes qui nécessitaient des soins médicaux et des personnes ayant des problèmes de santé mentale.

a. CBP

Le guide des inspecteurs de terrain de la CBP comporte des procédures spéciales pour le traitement des cas concernant des jeunes, des unités familiales et des personnes âgées¹³⁷. Bien que le HCR n'ait pu observer directement des inspections secondaires, il n'existe aucun indice laissant croire que des personnes particulièrement vulnérables n'auraient pas été traitées convenablement par le DHS aux PDE canado-américains qui ont fait l'objet de missions de surveillance par le HCR¹³⁸. En ce qui concerne les cas de personnes éprouvant des problèmes de santé mentale, le DHS a jugé que deux demandeurs d'asile en tiers pays sûr se dirigeant vers les É.-U. présentaient un risque potentiel de suicide¹³⁹. En raison de la confidentialité des dossiers médicaux, l'information obtenue par le HCR dans ces deux dossiers était limitée. Cependant, il semble que la CBP ait correctement

¹³⁵ La famille a demandé l'admission au PDE de Buffalo le 17 février.

¹³⁶ Au moins une unité familiale, un couple de la Colombie (un mari et sa femme), ont été renvoyés temporairement aux É.-U. par le Canada et détenus aux É.-U.. Les conjoints ont été détenus séparément dans le même établissement pour une certaine période de temps.

¹³⁷ IFM CBP, chapitre 17.8.

¹³⁸ Par exemple, le HCR a reçu des rapports de demandeurs d'asile en tiers pays sûr à l'effet que des enfants ont été nourris mais pas détenus aux PE.

¹³⁹ Le CBP au PE de Champlain a identifié un demandeur d'asile de l'Angola comme une personne présentant un risque de suicide. L'autre demandeur d'asile provenait du Nigeria et ce sont des agents correctionnels de l'établissement Albany County Jail qui ont établi qu'il présentait un risque de suicide alors qu'il était détenu par le United States Marshals Service.

traité le cas d'un des demandeurs qui a été identifié par le PE comme une personne présentant un risque potentiel de suicide¹⁴⁰.

b. ICE

Le HCR n'est pas au courant de cas de détention impliquant des demandeurs d'asile en tiers pays sûr qui étaient d'âge mineur, des aînés, ou des personnes atteintes d'une déficience physique. Le HCR est au courant du cas d'un demandeur d'asile âgé en mauvaise santé qui a été renvoyé temporairement aux É.-U. par le Canada et qui n'a pas été détenu par l'ICE, malgré une ordonnance de renvoi exécutoire. Le HCR est d'avis qu'il s'agit de l'exercice correct par l'ICE de son pouvoir en matière de libération conditionnelle¹⁴¹.

Cependant, le HCR constate que les deux demandeurs d'asile aux É.-U. qui présentaient un risque de suicide (*c.-à-d.*, souffrant possiblement de problèmes de santé mentale) ont été détenus par l'ICE. Les normes de détention du DHS indiquent que tous les nouveaux arrivants doivent immédiatement faire l'objet d'une évaluation initiale de leur santé mentale, y compris des observations et des questions pour évaluer le risque possible de suicide chez le détenu¹⁴². Les détenus identifiés comme des personnes présentant un risque de suicide doivent être dirigés sans délai vers le personnel médical à des fins d'évaluation. Selon l'évaluation de l'imminence du danger, le détenu peut être mis à l'écart, soit dans une pièce spéciale d'isolement, soit dans une unité de gestion spéciale. Les normes de détention du DHS ne précisent pas pendant combien de temps un détenu peut être placé en isolement avant d'être transféré à un hôpital. De même, les normes de détention du DHS n'indiquent pas le mode d'administration de médicaments prescrits pour des raisons de santé mentale.

En raison de la confidentialité des renseignements médicaux, le HCR n'a pu vérifier de façon indépendante si les deux demandeurs d'asile présentant un risque de suicide ont bénéficié de services convenables de santé mentale une fois envoyés en détention. Le HCR constate cependant qu'un des demandeurs d'asile a indiqué que les services de santé mentale mis à sa disposition à l'établissement Albany County Jail (où il a été détenu, de même que l'autre demandeur d'asile aux É.-U., pendant environ un mois) étaient insuffisants¹⁴³, surtout en comparaison de ceux de

¹⁴⁰ Selon la CBP, le demandeur d'asile a tenté de s'enlever la vie dans un PE après qu'on l'ait placé dans une cellule de détention provisoire pour qu'il utilise les toilettes. Un agent est allé lui chercher de l'eau et à son retour, il a constaté que le demandeur d'asile était assis sur le plancher, penché vers l'arrière, avec une jambe de son pantalon attachée à la base du banc et l'autre jambe de son pantalon enroulée autour du cou. L'agent a dénoué le pantalon et a appelé un technicien d'urgence médicale qui a jugé que le demandeur d'asile ne présentait pas un risque de suicide. Il a été détenu en cellule sous la surveillance constante d'un agent jusqu'à son transfert au United States Marshals Service. Le CBP a informé le DRO que ce demandeur d'asile était peut-être suicidaire. Le CBP a fourni au HCR la feuille de contrôle personnelle du demandeur d'asile et elle semble confirmer cette série d'événements.

¹⁴¹ Ce pouvoir discrétionnaire de libération conditionnelle est accordé en vertu de 8 C.F.R. § 212.5(b) pour « motifs humanitaires urgents » ou pour des « avantages importants d'ordre public. »

¹⁴² DHS Detention Standard on Suicide Prevention and Intervention., paragraphes III(B) et (C), 20 septembre 2000. *Voir aussi* les Directives du HCR sur les normes applicables et les critères relatifs aux demandeurs d'asile en détention, Directive 10 (On devrait donner aux demandeurs d'asile « l'occasion d'obtenir un traitement médical convenable et des conseils psychologiques, le cas échéant. »).

¹⁴³ Le HCR a appris que l'établissement du comté d'Albany avait eu un détenu qui s'était enlevé la vie dans l'établissement deux mois avant la visite du HCR. On avait identifié des problèmes de santé mentale chez ce détenu et il avait fait l'objet d'une surveillance constante en raison du risque de suicide. Cependant, les autorités de

l'établissement Buffalo Federal Detention Facility où il a par la suite été détenu¹⁴⁴. Bien que le HCR ait visité l'établissement Albany County Jail et n'y ait constaté aucune lacune évidente dans les soins de santé mentale, il se préoccupe néanmoins de façon générale des conditions de confinement des demandeurs d'asile considérés comme des personnes présentant un risque de suicide¹⁴⁵. Le HCR se préoccupe également de l'absence de services de santé mentale à l'établissement Monroe County Jail¹⁴⁶.

De façon générale, le HCR recommande que les autorités d'État ne gardent pas en détention les demandeurs d'asile ayant des problèmes de santé mentale¹⁴⁷. Tous les demandeurs d'asile placés en détention devraient bénéficier de soins médicaux et de conseils psychologiques appropriés. Le HCR constate que bien qu'aucun des deux demandeurs d'asile se dirigeant vers les É.-U. n'ait été jugé admissible aux termes de l'Entente et qu'ils aient tous les deux été renvoyés au Canada, l'un d'eux a été détenu pendant 40 jours (dix jours par le U.S. Marshals Service et un mois par le DHS) alors que l'autre a été détenu pendant au moins 127 jours (27 jours par le U.S. Marshals Service et 100 jours par le DHS).

c. CIS

l'établissement ont décidé qu'il ne représentait plus une menace et ont cessé la surveillance constante. Il s'est pendu aux premières heures du jour.

¹⁴⁴ Le demandeur d'asile du Nigéria a affirmé qu'après avoir mentionné qu'il voulait attenter à sa vie, il a été enfermé pendant deux jours à l'établissement Albany County Jail, puis placé en isolement pendant deux semaines. Il a affirmé que les services de santé mentale consistaient en un « agent de santé mentale » qui lui demandait quotidiennement s'il voulait encore s'enlever la vie. Pour mettre fin à sa détention en isolement, il a informé l'agent de santé mentale qu'il n'entendait plus se faire du mal. Selon lui, cet énoncé seul a suffi pour qu'il cesse d'être considéré comme une personne présentant un risque de suicide. Il a affirmé que pendant son séjour à l'établissement Albany County Jail, on ne lui a donné aucun médicament pour traiter son anxiété ou sa dépression. Après son transfert à Batavia deux mois plus tard, il a rencontré un psychologue qui lui a prescrit des médicaments contre l'anxiété, laquelle a diminué considérablement, selon lui. Il affirme qu'à Batavia, on lui a administré un examen radiologique et un ECG afin de diagnostiquer et traiter ses symptômes d'anxiété, tels l'insomnie, l'engourdissement, la paralysie temporaire et la transpiration excessive.

¹⁴⁵ Le personnel médical de l'établissement a informé le HCR que sa politique d'observation constante d'un détenu présentant un risque de suicide exigeait qu'il soit placé dans une cellule d'isolement. Le détenu peut y être gardé, parfois sans draps ou couvertures, et parfois vêtu uniquement d'un « froc de sécurité », pendant une période pouvant aller jusqu'à deux semaines.

¹⁴⁶ L'administrateur adjoint de l'établissement Monroe County Jail a expliqué au HCR qu'il n'y avait pas d'agent de santé mentale à l'interne dans l'établissement. Deux fournisseurs de soins en santé mentale font des visites à l'établissement de détention. Cependant, leur mandat consiste seulement à voir les détenus réguliers, et les personnes placées en détention par le DHS ne bénéficient généralement pas de ces services. Si ces dernières ont besoin de soins de santé mentale, le personnel de l'établissement doit alors faire rapport à l'agent d'expulsion qui verra à transférer le détenu dans un autre établissement.

¹⁴⁷ Principes directeurs du HCR sur les critères et les normes applicables quant à la détention des demandeurs d'asile, Directive 7 (« Etant donné les effets très négatifs qu'a la détention sur le bien-être psychologique des détenus, un examen rigoureux des alternatives possibles devrait précéder tout ordre de détention des demandeurs d'asile appartenant à l'une de ces catégories :...les victimes de torture ou de traumatismes; les personnes ayant un handicap physique ou mental. Dans le cas où des individus appartenant à ces catégories doivent être détenus, il est conseillé de ne recourir à la détention que sur présentation d'un certificat d'un médecin qualifié, attestant que la détention n'affectera pas leur santé et leur bien-être. De plus, un suivi et un soutien réguliers par un professionnel qualifié en la matière doivent être mis en place. Ils doivent aussi avoir accès aux services de santé, à l'hospitalisation, aux conseils médicaux, etc., dans les cas où c'est nécessaire. »).

Comme nous l'avons déjà indiqué, les agents d'octroi d'asile du CIS étaient généralement polis et attentionnés à l'égard des demandeurs d'asile durant les entrevues préliminaires. Le HCR a constaté pendant l'entrevue de l'un des demandeurs d'asile aux É.-U. ayant des problèmes de santé mentale que l'agent d'octroi d'asile a manifesté de l'inquiétude en s'informant de son état de santé physique et mentale. L'agent s'est efforcé de mettre le demandeur à l'aise durant l'interrogatoire¹⁴⁸. La transcription de l'entrevue avec l'autre demandeur ayant possiblement des problèmes de santé mentale révèle que l'agent d'octroi d'asile a également traité ce cas avec la discrétion et la délicatesse voulues¹⁴⁹.

Recommandation :

9.1 Ne pas détenir les demandeurs d'asile ayant des problèmes de santé mentale. S'ils sont détenus : a) ne le faire que si un médecin qualifié certifie que la détention n'aura pas une incidence négative sur la santé et le bien-être de la personne; b) exiger un suivi et un soutien médical régulier par un professionnel de la santé; c) au besoin, assurer l'accès aux services de santé mentale, à l'hospitalisation et aux conseils en matière de médication, etc. (CBP/ICE)

¹⁴⁸ Observation faite pendant l'entrevue d'examen préliminaire du demandeur d'asile du Nigeria tenue le 5 avril au bureau local de l'ICE à Latham (New York).

¹⁴⁹ Transcription de l'entrevue d'examen préliminaire du demandeur d'asile de l'Angola tenue le 27 juin au bureau local de l'ICE à Latham (New York).

PLAN DE SURVEILLANCE DU HCR
ENTENTE CANADA-ÉTATS-UNIS « SUR LES TIERS PAYS SÛRS »
(sous réserve d'un échange de lettres définitif entre les parties et le HCR)

L'Entente sur les tiers pays sûrs (ci-après « l'Entente ») dispose que conformément aux avis du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et de son comité exécutif, les accords entre États peuvent accroître la protection internationale des réfugiés en favorisant un traitement ordonné des demandes d'asile par la partie à laquelle en incombe la responsabilité et l'application du principe du partage des responsabilités.

L'Entente reconnaît les obligations juridiques internationales du gouvernement du Canada et du gouvernement des États-Unis (les « Parties ») en vertu du principe du *non-refoulement* énoncé dans la Convention de 1951 et dans le Protocole de 1967, ainsi qu'en vertu de la *Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants* (la « Convention contre la torture ») de 1984.

L'Entente précise que les parties sont déterminées à sauvegarder, pour chaque demandeur d'asile admissible, l'accès à un processus d'octroi de l'asile complet et équitable de manière à garantir que les protections de la Convention de 1951, du Protocole et de la Convention contre la torture soient effectivement accordées.

En outre, conformément au paragraphe 8(3) de l'Entente, les parties conviennent d'inviter le HCR à participer à la première révision de l'Entente et à sa mise en application. En vertu de l'Entente, cette première révision aura lieu au plus tard 12 mois après sa date d'entrée en vigueur. Conformément au paragraphe 8(3), « les parties collaboreront avec le HCR à la surveillance de l'application du présent accord et elles rechercheront l'avis des organisations non gouvernementales ».

Objectifs de la surveillance par le HCR

Conformément au paragraphe 8(3) de l'Entente, et comme suite au mandat qui lui a été confié en vertu de la Convention de 1951 sur les réfugiés, et du Protocole, le HCR exercera une surveillance de l'Entente pour évaluer si son application respecte les conditions et principes établis, et le droit international des réfugiés.

Lignes directrices et directives

Avant d'entreprendre ses activités de surveillance, le HCR recevra des copies de toutes les lignes directrices et directives américaines et canadiennes relatives à l'Entente, notamment toute ligne directrice ou instruction propre à chacun des cinq principaux points d'entrée (PDE) que visitera régulièrement le HCR.

Méthodologie

Avant l'entrée en vigueur de l'Entente

- Une réunion tripartite (É.-U., Canada et HCR) pour discuter du plan de surveillance, le 6 août 2004, laquelle sera suivie de toute réunion subséquente jugée nécessaire par les parties;
- Dans la mesure où les données sont fiables et où on peut raisonnablement les obtenir, les É.-U. et le Canada fournissent les plus récentes statistiques sur le nombre de personnes qui ont demandé l'asile à un PDE de la frontière canado-américaine et sur le nombre de ces personnes qui ont ensuite été détenues;
- Une visite « préliminaire » du HCR à un PDE frontalier désigné, une fois qu'on aura mis la dernière main au plan de surveillance, avant l'entrée en vigueur de l'Entente;
- Un « échange de lettres » entre les É.-U., le Canada et le HCR.

Une fois l'Entente entrée en vigueur

- Visites du HCR dans des PDE désignés, à la frontière canado-américaine, conformément aux protocoles de visites sur place en vigueur;
- Visites du HCR dans des centres de détention, au Canada et aux É.-U., qui détiennent les demandeurs d'asile que leur ont envoyés les autorités frontalières, conformément à la pratique actuelle ou aux protocoles de visites sur place;
- Analyse des statistiques, politiques, dossiers et autres documents pertinents du département de la Sécurité intérieure/du ministère de la Justice et de CIC;
- Analyse de l'information reçue des ONG, incluant des statistiques, dossiers et autres documents pertinents;
- Discussions courantes avec les homologues gouvernementaux et non gouvernementaux;
- Entrevues avec des demandeurs d'asile assujettis à l'Entente;
- Deux réunions tripartites (É.-U., Canada et HCR) pour discuter des constatations, au terme de 6 mois et de 12 mois de surveillance, dans le cadre de la première révision annuelle (voir également « Rapports » ci-dessous).

Rapports

- Généralités : Le HCR présentera aux parties un rapport officiel concernant ses constatations sur l'application de l'Entente, approximativement six mois et douze mois après l'entrée en vigueur de l'Entente. Le HCR s'attend à ce que ces rapports aident les parties à la fois pour la mise en application de l'Entente au cours de la première année et pour leur révision de l'application de l'Entente au bout de douze mois.
- Séance d'information du HCR au bout de six mois : Le HCR informera oralement les parties au sujet de ses observations provisoires sur la mise en application de l'Entente, approximativement six mois après son entrée en vigueur.

- Révision par le HCR au bout de douze mois : Le HCR informera oralement les parties au sujet de ses observations sur la mise en application de l'Entente, approximativement douze mois après son entrée en vigueur; il mettra surtout l'accent sur les six derniers mois de sa mise en application. À cette occasion, les parties et le HCR échangeront en outre sur l'ébauche de rapport de surveillance écrit. Le rapport de surveillance définitif sera présenté aux parties avant leur révision finale de la mise en œuvre de l'Entente.
- Rapport des parties au bout de douze mois : Les parties rédigeront, et communiqueront au HCR, leur rapport de mise en œuvre de douze mois, pour examen et commentaires. À la suite des discussions tripartites sur l'ébauche de rapport des parties, ces dernières et le HCR adopteront un rapport définitif, sous réserve que le HCR est convaincu que sa crédibilité et son indépendance seront convenablement maintenus. Les parties et le HCR s'entendront pour que le rapport tripartite mixte soit rendu public.
- Le HCR peut présenter un rapport et/ou demander la tenue de réunions tripartites additionnelles pour discuter, s'il y a lieu, de questions émergentes. Ces discussions n'auront aucune incidence sur le dialogue bilatéral courant et régulier entre le HCR et chacun des gouvernements des pays d'accueil concernant l'Entente.

Visites sur place : Points d'entrée (PDE) et installations de détention

Conformément aux protocoles actuels concernant les visites sur place, le HCR effectuera des visites sur place à des PDE de la frontière canado-américaine au cours des douze mois suivant l'entrée en vigueur de l'Entente. Des visites seront surtout effectuées dans les principaux points d'entrée, soit :

- Detroit/Windsor
- Buffalo/Fort Erie, ainsi que
- Niagara/Rainbow Bridge
- Champlain/LaColle
- Blaine/Douglas

Certaines visites pourraient se prolonger sur une période de plusieurs jours. Des visites du HCR à d'autres PDE frontaliers pourraient également avoir lieu.

Le personnel du HCR affecté aux É.-U. et au Canada peut visiter les installations de détention de la région, en lien avec les visites de surveillance prévues au calendrier; chaque bureau pourra visiter des centres de détention à d'autres occasions, et le calendrier des visites sera établi séparément par chaque bureau.

Avant et/ou pendant les visites aux points d'entrée et dans les installations de détention, les parties mettront les dossiers individuels à la disposition du HCR, sur demande, soit

avec le consentement du demandeur ou autrement, au besoin, et elles permettront au HCR d'avoir accès aux personnes détenues soit au PDE ou dans une installation de détention (pour y tenir des entrevues confidentielles, avec le consentement des demandeurs).

Hypothèses / Contraintes

- Ressources humaines et financières du HCR;
- Accès par le HCR à tous les aspects des formalités aux frontières, incluant l'accès aux personnes qui demandent l'asile, dans le cadre de l'Entente, et aux documents connexes; disponibilité de données statistiques fiables.

Statistiques

Les données statistiques suivantes, fournies par les parties, pourraient aider le HCR à atteindre les objectifs de la surveillance, une fois l'Entente entrée en vigueur. La liste qui suit n'est pas exhaustive et elle pourrait s'allonger à tout moment. Conformément au paragraphe 8(3) de l'Entente, le HCR recherchera également l'avis des organisations non gouvernementales, dans la mesure du possible. En ce qui concerne les statistiques en provenance d'organismes autres que le département de la Sécurité intérieure des É.-U. (DHS) ou que Citoyenneté et Immigration Canada (CIC), les parties déploieront un maximum d'efforts pour s'assurer que les renseignements sont mis à la disposition du HCR. Pour ce qui est des statistiques décrites ci-dessous, les parties les fourniront dans la mesure où elles sont fiables et où on peut raisonnablement les obtenir. Les parties en informeront le HCR si les données demandées ne sont pas fournies pour des raisons de fiabilité ou de disponibilité.

1. Généralités

(Les parties fourniront tous les mois les données statistiques entrant dans cette catégorie. Toutes les données seront ventilées et correspondront aux cinq grands points d'entrée, séparément. Les données concernant tous les autres points d'entrée peuvent soit être regroupées soit être fournies individuellement. Les données seront également réparties selon le sexe, l'âge et le pays d'origine.)

- a) Nombre total de personnes qui demandent l'asile à un PDE de la frontière canado-américaine;
- b) Nombre total de personnes qui sont jugées non admissibles aux exceptions et qui sont retournées dans le dernier pays de séjour, en vertu de l'Entente, et nombre total de personnes jugées admissibles à une dispense.

2. Exceptions prévues aux alinéas 4(2) a) et b) – Réunion des familles

(Les parties fourniront tous les mois les données statistiques entrant dans cette catégorie. Toutes les données seront ventilées et correspondront aux cinq grands points d'entrée, séparément. Les données concernant tous les autres points d'entrée peuvent soit être regroupées soit être fournies individuellement. Les données seront également réparties selon le sexe, l'âge et le pays d'origine.)

- a) Nombre de personnes jugées admissibles à présenter une demande d'asile dans le pays d'arrivée en vertu des alinéas 4(2)a) et b) et nombre de personnes jugées non admissibles à cette exception.

3. Exceptions prévues aux alinéas 4(2)c) – Mineurs non accompagnés

(Les parties fourniront tous les mois les données statistiques entrant dans cette catégorie. Toutes les données seront ventilées et correspondront aux cinq grands points d'entrée, séparément. Les données concernant tous les autres points d'entrée peuvent soit être regroupées soit être fournies individuellement. Les données seront également réparties selon le sexe, l'âge et le pays d'origine.)

- a) Nombre de personnes considérées comme des « mineurs non accompagnés » en vertu de l'alinéa 4(2)c);
- b) Nombre de mineurs non accompagnés (personnes de moins de 18 ans non accompagnées par un parent/tuteur) qui ont des parents, des tuteurs ou des membres de la famille proche dans le pays d'arrivée, mais qui n'entrent pas dans les exceptions prévues aux alinéas 4(2)a) ou b) de l'Entente et qui sont retournés dans le dernier pays de séjour, en vertu de l'Entente;
- c) Pour faciliter l'accès, par le HCR, à ces statistiques, aux É.-U., le HCR demande que le Service des douanes et de la protection des frontières des États-Unis du département de la Sécurité intérieure fournisse à l'Executive Office for Immigration Review les noms et numéros d'inscription au registre des étrangers des mineurs non accompagnés assujettis aux procédures de renvoi, aux PDE de la frontière canado-américaine, de sorte que les cas pertinents puissent être repérés et que les dossiers puissent être mis à la disposition du HCR.

4. Détention

(Les parties fourniront tous les mois les données statistiques entrant dans cette catégorie. Toutes les données seront ventilées et correspondront aux cinq grands points d'entrée, séparément, en regard de l'endroit où la demande a initialement été présentée. Les données concernant tous les autres points d'entrée peuvent soit être regroupées soit être fournies individuellement. Les données seront également réparties selon le sexe, l'âge et le pays d'origine.)

Nombre total de personnes détenues pendant plus de 48 heures aux É.-U. ou au Canada pendant que leur cas est examiné dans le cadre de l'Entente. Les données suivantes devront être fournies : a) nom et lieu des centres de détention; b) motifs de la détention; c) dates de la détention; d) dans le cas des personnes détenues en attendant que leur cas soit examiné en vertu de l'Entente, des indications à savoir si la personne a été jugée admissible à présenter une demande d'asile dans le pays d'arrivée, en vertu de l'Entente.

5. Délais de traitement

(Les parties fourniront tous les mois les données statistiques entrant dans cette catégorie; les données seront ventilées et correspondront aux cinq grands points d'entrée, séparément. Les données concernant tous les autres points d'entrée peuvent soit être regroupées soit être fournies individuellement.)

Temps requis par les parties pour rendre une décision concernant l'admissibilité à présenter une demande d'asile dans le pays d'arrivée, en vertu de l'Entente, et ce, pour chaque demande d'asile reçue, avec une indication du temps moyen.

6. Renvoi accéléré

(Les parties fourniront tous les mois les données statistiques entrant dans cette catégorie. Toutes les données seront ventilées et correspondront aux cinq grands points d'entrée, séparément. Les données concernant tous les autres points d'entrée peuvent soit être regroupées soit être fournies individuellement. Les données seront également réparties selon le sexe, l'âge et le pays d'origine.)

- a) Nombre de personnes demandant l'asile aux É.-U., à un PDE de la frontière canado-américaine, qui doivent : 1) faire l'objet de mesures de renvoi accélérées et 2) faire l'objet de mesures de renvoi régulières (art. 240 de l'INA).
- b) Parmi les personnes désignées aux alinéas a)(1) et a)(2) ci-dessus, le nombre de personnes jugées admissibles à présenter une demande d'asile aux É.-U., conformément à l'Entente.

7. Renvoi par transit sur le territoire de l'autre (article 5)

(Les parties fourniront tous les trimestres les données statistiques entrant dans cette catégorie; ces données seront réparties selon le sexe, l'âge et le pays d'origine.)

- a) Nombre total de personnes renvoyées du Canada via les É.-U. et nombre de personnes retournées au Canada en vertu de l'alinéa 5a);
- b) Nombre total de personnes renvoyées des É.-U. via le Canada, lesquelles sont assujetties au sous-alinéa 5 b)i);

- c) Nombre total de personnes renvoyées des É.-U. via le Canada, qui sont retournées aux États-Unis en vertu du sous-alinéa 5 b)(ii).

8. Procédures de révision en vigueur

(Les parties fourniront tous les mois les données statistiques entrant dans cette catégorie; ces données seront réparties selon le sexe, l'âge et le pays d'origine.)

- a) En ce qui concerne les É.-U., le nombre total de personnes assujetties aux procédures régulières de renvoi (art. 240 de l'INA) qui interjetent appel de la décision du juge de l'Immigration américaine concernant leur admissibilité à demander l'asile aux É.-U., en vertu de l'Entente, et les décisions rendues par le Board of Immigration Appeals, dans le cadre de ces appels;
- b) En ce qui concerne les É.-U., le nombre total de demandeurs assujettis aux procédures régulières de renvoi (art. 240 de l'INA) qui ont demandé un réexamen de la décision selon laquelle ils ne font pas partie des exceptions à l'Entente. Les données devraient comprendre : i) l'exception prévue à l'Entente qui fait l'objet du litige [p. ex. alinéa 4(2)a)]; ii) la décision finale rendue. En ce qui concerne le Canada, et dans la mesure du possible, le nombre de personnes ayant demandé que la décision négative soit examinée par la Cour fédérale;
- c) Pour faciliter l'accès, par le HCR, aux statistiques demandées conformément aux points a) et b) ci-dessus, aux É.-U., le HCR demande que le Service des douanes et de la protection des frontières des États-Unis du département de la Sécurité intérieure fournisse à l'Executive Office for Immigration Review les noms et numéros d'inscription au registre des étrangers des mineurs non accompagnés assujettis aux procédures de renvoi, aux PDE de la frontière canado-américaine, de sorte que les cas pertinents puissent être repérés et que les dossiers puissent être mis à la disposition du HCR.;
- d) Le nombre total de cas réexaminés par chaque partie en ayant recours au mécanisme bilatéral de règlement des différends, la disposition de fond qui est contestée et le résultat de ces réexamens/décisions.

9. Recours à son pouvoir discrétionnaire (article 6)

(Les parties fourniront tous les mois les données statistiques entrant dans cette catégorie. Toutes les données seront ventilées et correspondront aux cinq grands points d'entrée, séparément. Les données concernant tous les autres points d'entrée peuvent soit être regroupées soit être fournies individuellement. Les données seront également réparties selon le sexe, l'âge et le pays d'origine.)

Nombre total de cas examinés en vertu de l'article 6 de l'Entente et nombre total de personnes jugés admissibles à présenter une demande d'asile dans le pays d'arrivée en vertu de l'article 6.

10. Disposition sur la réinstallation (article 9)

(Les parties fourniront les données statistiques entrant dans cette catégorie une fois avant la révision au bout de six mois et selon les disponibilités par la suite.)

Nombre total de personnes réinstallées soit aux É.-U. soit au Canada, y compris des données sur le premier pays d'asile, les dates de la réinstallation et le pays de réinstallation conformément à l'article 9 de l'Entente.

11. Autres informations sur les demandes d'asile

(Les parties fourniront tous les mois les données statistiques entrant dans cette catégorie.)

Nombre total de demandes d'asile présentées dans des bureaux intérieurs de l'un ou l'autre des pays (c.-à-d. ailleurs que dans un PDE). Le nombre total, pour cette même période, de demandes présentées dans l'un ou l'autre des pays au cours de l'année précédente, ventilées selon le mois, devrait également être fourni.

Coûts estimatifs de la surveillance par le HCR (en dollars américains)

Le coût estimatif (HCR-Canada et HCR-É.Œ.) du plan proposé de surveillance par le HCR s'élève à environ 200 000 \$, incluant les frais de déplacement du personnel, la location de véhicules et les indemnités de subsistance quotidiennes en cours de mission. Le coût pourrait être plus élevé, selon le nombre de visites sur place effectuées. Compte tenu des contraintes financières actuelles du HCR, ce dernier encourage les deux gouvernements à assumer ces coûts, dans la mesure du possible.

14 décembre 2004

**ENTENTE CANADA/ÉTATS-UNIS SUR LES TIERS PAYS SÛRS –
OBJECTIFS DE LA SURVEILLANCE EFFECTUÉE PAR LE HCR**

Le 5 décembre 2002, le Canada et les États-Unis ont signé l'Entente sur les tiers pays sûrs pour la coopération en matière d'examen des demandes de statut de réfugié présentées par des ressortissants de tiers pays. Le règlement canadien s'y rattachant a été publié le 3 novembre 2004 et le règlement d'application américain a été publié le 29 novembre 2004. L'Entente est entrée en vigueur le 29 décembre 2004.

Aux termes de l'Entente, les parties reconnaissent leurs obligations juridiques internationales en vertu du principe de *non-refoulement* énoncé dans la Convention de 1951 et dans son Protocole de 1967, ainsi que dans la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants de 1984. De plus, les parties sont conscientes « qu'un tel le partage des responsabilités doit permettre [...] d'identifier les personnes qui ont besoin d'une protection internationale et d'éviter éventuellement d'enfreindre indirectement le principe fondamental de *non-refoulement* ». Les parties sont donc déterminées « à sauvegarder, pour chaque demandeur du statut de réfugié admissible à prétendre à ce statut s'il arrive qu'il vienne à être de leur ressort, l'accès à une procédure de détermination du statut de réfugié équitable et pleine et entière de manière à garantir que les protections de la Convention, du Protocole et de la Convention contre la torture soient effectivement accordées ».

Conformément au paragraphe 8(3) de l'Entente, les parties ont invité le HCR à procéder à l'examen de l'Entente et de sa mise en œuvre, qui doit être effectué au plus tard 12 mois après la date d'entrée en vigueur. Les parties se sont également engagées à collaborer avec le HCR à la surveillance de l'application de l'Entente. À cette fin, le HCR a présenté aux parties un Plan de surveillance et en a discuté avec elles. Entre autres, ce plan décrit brièvement la portée du rôle de surveillance joué par le HCR et offre des renseignements utiles et des données statistiques nécessaires à l'accomplissement efficace du rôle de surveillance. De plus, les parties ont convenu de demander l'avis des organismes non gouvernementaux au sujet de la mise en œuvre de l'Entente.

DISPOSITIONS DE FOND DE L'ENTENTE

Selon l'Entente, les demandeurs d'asile qui transitent par les États-Unis ou le Canada doivent présenter leur demande dans « leur dernier pays de séjour », du fait qu'ils se trouvaient dans un pays offrant un processus et des mesures de protection des réfugiés appropriés. L'Entente s'applique uniquement à la frontière entre le Canada et les États-Unis. Elle prévoit des exceptions pour certains demandeurs d'asile, comme : 1) ceux dont un membre « adulte » de la famille (définition large) dispose d'un statut juridique dans le pays d'accueil ou est en attente d'une réponse concernant sa demande de statut de réfugié, 2) les mineurs non accompagnés et 3) ceux qui sont dispensés du visa dans le pays d'accueil. L'Entente établit également que les décisions concernant les demandes d'asile ne seront pas laissées à un tiers pays, créant ainsi un système fermé et écartant la possibilité de « réfugiés en orbite ».

NORMES ET PRINCIPES DE SURVEILLANCE

Les employés du HCR chargés de la surveillance utiliseront, d'une part, les normes et les principes issus des procédures opérationnelles normalisées prévues par règlement se rattachant à l'Entente (ou Guide sur les tiers pays sûrs). Ils se serviront également de la Déclaration d'entente mutuelle concernant l'échange d'information sur les demandes d'asile et de statut de réfugié qui a été conclue entre Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) et le Bureau des services de citoyenneté et d'immigration (BCIS) du Département de la sécurité intérieure des États-Unis (DHS), ainsi que de son annexe.

D'autre part, les employés du HCR chargés de la surveillance auront recours aux normes et principes du droit international sur les réfugiés. Les sources du droit international sur les réfugiés – c'est-à-dire les sources appropriées dans le contexte de l'Entente sur les tiers pays sûrs conclue entre le Canada et les États-Unis – sont, entre autres, la Convention de 1951 et son Protocole de 1967 (en particulier l'article 33), le statut du HCR, les conclusions du Comité exécutif et les autres normes et principes pertinents des droits de la personne, comme les nombreuses politiques et directives dictées par le HCR sur les femmes, les enfants et les autres personnes vulnérables qui demandent l'asile.

OBJECTIFS DE SURVEILLANCE

Voici les objectifs de la surveillance effectuée par le HCR relativement à la mise en œuvre de l'Entente sur les tiers pays sûrs :

Objectif général : La mise en œuvre est effectuée en respectant la lettre et l'esprit de l'Entente, ainsi qu'en conformité avec le droit international sur les réfugiés.

1. Les demandeurs d'asile peuvent rencontrer les agents frontaliers et d'audience appropriés.
2. Les demandeurs d'asile ont la possibilité qu'une tierce partie soit présente pendant la procédure.
3. Les demandeurs d'asile qui ne sont pas visés par l'Entente sont identifiés rapidement.
4. Les demandes sont réglées rapidement.
5. Les demandeurs d'asile sont assujettis à des entrevues visant à déterminer la recevabilité de leur demande, qui sont menées conformément aux normes internationales reconnues.
6. Les demandeurs d'asile sont traités de façon juste et humaine conformément aux normes internationales des droits de la personne.
7. Les personnes vulnérables sont traitées avec compassion.
8. Les demandeurs d'asile bénéficient du principe d'unité de la famille.
9. Les demandeurs d'asile visés par l'Entente sont au courant de leurs droits.
10. Les demandeurs d'asile ne sont pas détenus sans raison valable.
11. Le personnel du HCR a accès aux dossiers personnels.
12. Le personnel du HCR a accès aux points d'entrée frontaliers et aux établissements de détention frontaliers désignés.

HCR, Février 2005

**ACCORD
ENTRE
LE GOUVERNEMENT DU CANADA
ET
LE GOUVERNEMENT DES ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE**

**POUR LA COOPÉRATION EN MATIÈRE D'EXAMEN
DES DEMANDES DE STATUT DE RÉFUGIÉS PRÉSENTÉES PAR
DES RESSORTISSANTS DE PAYS TIERS**

LE GOUVERNEMENT DU CANADA ET LE GOUVERNEMENT DES ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE (ci-après appelés « les Parties »),

CONSIDÉRANT que le Canada est partie à *la Convention relative au statut des réfugiés* (la « Convention ») de Genève du 28 juillet 1951 et *au Protocole relatif au statut des réfugiés* de New York du 31 janvier 1967 (le « Protocole ») et que les États-Unis sont parties au Protocole, et réaffirmant leur obligation d'accorder protection aux réfugiés présents sur leur territoire, conformément à ces instruments;

RECONNAISSANT en particulier les obligations juridiques internationales des parties en vertu du principe du non-refoulement énoncé dans la Convention et dans le Protocole, ainsi qu'en vertu de *la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants* (la « Convention contre la torture ») de New York du 10 décembre 1984, et réaffirmant leurs obligations mutuelles de promotion et de protection des droits de la personne et des liberté fondamentales;

RECONNAISSANT et respectant les obligations de chaque partie découlant de ses propres lois et politiques d'immigration;

SOULIGNANT que les États-Unis et le Canada offrent un régime généreux de protection des réfugiés, et rappelant la tradition d'assistance aux réfugiés et aux personnes déplacées outre frontière des deux pays, en accord avec les principes de solidarité internationale sur lesquels repose le régime international de protection des réfugiés, et acquis au principe de l'idée de coopération et de partage des responsabilités en ce qui a trait aux demandeurs du statut de réfugié peuvent être accrus;

DESIREUX de préserver le droit d'asile, un instrument indispensable de la protection internationale des réfugiés, et résolu à affermir l'intégrité de cette institution et le soutien du public dont elle dépend;

CONSTATANT que les demandeurs du statut de réfugiés peuvent arriver à la frontière terrestre du Canada ou des États-Unis en provenance directe du territoire de la partie cocontractante ou ils auraient pu trouver une protection effective;

CONVAINCUS que, conformément aux avis du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et de son Comité exécutif, les accords entre États peuvent accroître la protection internationale des réfugiés en favorisant un traitement ordonné des demandes d’asile par la partie à laquelle en incombe la responsabilité et l’application du principe du partage des responsabilités;

CONSCIENTS qu’un tel partage des responsabilités doit permettre en pratique d’identifier les personnes qui ont besoin d’une protection internationale et d’éviter éventuellement d’enfreindre indirectement le principe fondamental de non-refoulement, et donc déterminés à sauvegarder, pour chaque demandeur du statut de réfugié admissible à prétendre à ce statut s’il arrive qu’il vienne à être de leur ressort, l’accès à une procédure de détermination du statut de réfugié équitable et pleine et entière de manière à garantir que les protections de la Convention, du Protocole et de la Convention contre la torture soient effectivement accordées;

SONT CONVENUS de ce qui suit :

ARTICLE PREMIER

1. Dans le présent accord,
 - a. Par « **demande du statut de réfugié** », il faut entendre une demande, qu’une personne présente au gouvernement de l’une ou de l’autre partie, de protection en conformité avec la Convention ou le Protocole, la Convention contre la torture ou sur toute autre base en application des lois respectives de chacune des parties;
 - b. Par « **demandeur du statut de réfugié** », toute personne qui présente une demande du statut de réfugié sur le territoire de l’une des parties;
 - c. Par « **dernier pays de séjour** », le pays, soit le Canada, soit les États-Unis, dans lequel le demandeur du statut de réfugié était physiquement présent immédiatement avant de faire sa demande du statut de réfugié à un point d’entrée situé à une frontière terrestre;
 - d. Par « **membre de la famille** », le conjoint, le fils, la fille, les parents, le tuteur légal, les soeurs et frères, les grands-parents, les petits-enfants, l’oncle, la tante, la nièce et le neveu;
 - e. Par « **mineur non accompagné** », un demandeur du statut de réfugié non marié qui n’a pas atteint l’âge de dix-huit ans et qui n’a ni mère ni père ni tuteur légal au Canada ou aux États-Unis;
 - f. Et par « **régime de détermination du statut de réfugié** », l’ensemble des mesures législatives et des pratiques administratives et judiciaires auxquelles a recours le gouvernement national de chaque partie afin de statuer sur les demandes du statut de réfugié.

2. Chaque partie applique le présent accord aux membres de la famille et aux mineurs non accompagnés en conformité avec sa loi nationale.

ARTICLE 2

Le présent accord ne s'applique pas aux demandeurs du statut de réfugié qui sont citoyens du Canada ou des États-Unis, ou qui, n'ayant pas de nationalité, ont leur résidence habituelle au Canada ou aux États-Unis.

ARTICLE 3

1. En vue de garantir à chaque demandeur du statut de réfugié l'accès à un régime de détermination du statut de réfugié, les parties ne peuvent envoyer ou renvoyer dans un pays tiers le demandeur du statut de réfugié déféré par l'une d'elle, ou par l'autre, en vertu de l'article 4 tant qu'il n'a pas été statué sur la demande du statut de réfugié faite par cette personne.
2. Les parties n'envoient pas un demandeur du statut de réfugié renvoyé dans son dernier pays de séjour aux conditions du présent accord à un pays tiers en vertu de tout autre accord sur les pays tiers sûrs ou d'une désignation réglementaire.

ARTICLE 4

1. Sous réserve des paragraphes 2 et 3, la partie du dernier pays de séjour examine, conformément aux règles de son régime de détermination du statut de réfugié, la demande de ce statut de toute personne arrivée à un point d'entrée d'une frontière terrestre à la date d'entrée en vigueur du présent accord, ou par après, qui fait cette demande.
2. La responsabilité de la détermination du statut de réfugié demandé par toute personne visée au paragraphe 1 revient à la partie du pays d'arrivée, non pas à celle du pays du dernier séjour lorsque la partie du pays d'arrivée établit que cette personne :
 - a. a, sur le territoire de la partie du pays d'arrivée, au moins un membre de sa famille dont la demande du statut de réfugié a été accueillie ou qui a obtenu un autre statut juridique que celui de visiteur sur le territoire de la partie du pays d'arrivée;
 - b. a, sur le territoire de la partie du pays d'arrivée, au moins un membre de sa famille âgé d'au moins dix-huit ans, n'est pas inadmissible à faire valoir une demande du statut de réfugié dans le cadre du régime de détermination du statut de réfugié de la partie du pays d'arrivée et à une telle demande en instance;

- c. est un mineur non accompagné;
 - d. est arrivée sur le territoire de la partie du pays d'arrivée :
 - i. en possession d'un visa régulièrement émis ou d'un autre titre d'admission valide, autre qu'une autorisation de transit, émis par cette même partie;
 - ii. ou sans être requise d'obtenir un visa, uniquement par la partie du pays d'arrivée.
3. La partie du dernier pays de séjour n'est pas obligée d'accepter de reprendre un demandeur du statut de réfugié tant que la partie du pays d'arrivée n'a pas statué définitivement au regard du présent accord.
4. Les parties ne peuvent ni l'une ni l'autre revoir une décision attestant qu'une personne peut faire l'objet d'une exception prévue par les articles 4 et 6 du présent accord.

ARTICLE 5

Dans les cas de renvoi d'une personne par l'une des parties, par transit sur le territoire de l'autre, les parties sont convenues de ce qui suit :

- a. Toute personne renvoyée du Canada en transit aux États-Unis qui présente une demande du statut de réfugié aux États-Unis est retournée au Canada afin que sa demande soit examinée sous le régime de détermination du statut de réfugié du Canada et conformément à celui-ci.
- b. Toute personne renvoyée des États-Unis en transit au Canada qui présente une demande du statut de réfugié au Canada et :
 - i. Dont la demande du statut de réfugié a été rejetée par les États-Unis est autorisée à poursuivre sa route à destination du pays vers lequel elle est renvoyée;
 - ii. (qui n'a pas vu son statut de réfugié déterminé par les États-Unis, est retournée aux États-Unis afin que sa demande soit examinée sous le régime de détermination du statut de réfugié des États-Unis et conformément à celui-ci.

ARTICLE 6

Par dérogation à toute autre disposition du présent accord, l'une des parties, ou l'autre, peut, à son gré, décider d'examiner toute demande du statut de réfugié qui lui a été faite si elle juge qu'il est dans l'intérêt public de le faire.

ARTICLE 7

Les parties peuvent :

- a. sous réserve des lois et des règlements nationaux, échanger l'information qui s'avérera nécessaire à la mise en oeuvre effective du présent accord; cette information ne sera pas divulguée par la partie qui la reçoit sauf en conformité avec ses lois et ses règlements nationaux. Les parties veillent à ce que l'information ne soit ni échangée ni divulguée d'une façon qui puisse mettre en danger les demandeurs du statut de réfugié ou leurs familles dans leur pays d'origine;
- b. échanger régulièrement de l'information sur les lois, les règlements et les pratiques ayant trait à leurs régimes respectifs de détermination du statut de réfugié.

ARTICLE 8

1. Les parties élaborent une procédure de fonctionnement normalisée afin de faciliter la mise en oeuvre du présent accord. Elle doit comporter des dispositions sur la notification, au dernier pays de séjour, prévenant du retour de tout demandeur du statut de réfugié en vertu du présent accord.
2. Cette procédure doit comprendre des mécanismes pour régler les différends ayant trait à l'interprétation et à l'application des termes du présent accord. Les questions qui ne peuvent être réglées par le recours à ces mécanismes le sont par la voie diplomatique.
3. Les parties conviennent de revoir le présent accord et sa mise en oeuvre. La première révision aura lieu au plus tard 12 mois après la date d'entrée en vigueur de l'accord et elle sera effectuée conjointement par les représentants de chaque partie. Les parties inviteront le HCR à participer à la révision. Les parties collaboreront avec le HCR à la surveillance de l'application du présent accord et elles rechercheront l'avis des organisations non gouvernementales.

ARTICLE 9

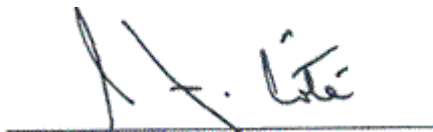
Les parties, sur demande, s'efforcent toutes deux de faciliter, l'une à l'autre, la réinstallation des personnes dont le besoin de protection a été établi dans les cas appropriés.

ARTICLE 10

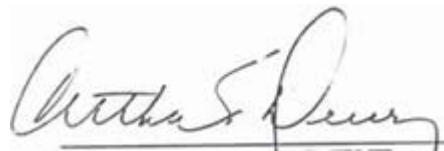
1. Le présent accord entre en vigueur au moment de l'échange des notes des parties par lesquelles elles s'informent qu'elles ont chacune accompli les formalités de procédure juridique interne nécessaires à sa mise en vigueur.
2. Chacune des parties peut dénoncer le présent accord par avis écrit de six mois donné à l'autre.
3. Chacune des parties peut, par avis écrit donné à l'autre, suspendre l'application du présent accord pour au plus trois mois. Une telle suspension peut être renouvelée pour des périodes additionnelles d'au plus trois mois. Chacune des parties peut, avec l'accord de l'autre, suspendre l'application de toute partie du présent accord.
4. Les parties peuvent convenir de toute modification ou ajout au présent accord par écrit. Une fois accepté et approuvé, conformément aux règles de la procédure juridique applicables de chacune des parties, une modification ou un ajout devient partie intégrante du présent accord.

EN FOI DE QUOI les soussignés, dûment autorisés par leur gouvernement respectif, ont signé le présent accord.

FAIT à Washington, ce 5^{ième} jour de décembre 2002, en deux exemplaires, en français et en anglais, les deux textes faisant également foi.



**POUR LE GOUVERNEMENT
DU CANADA**



**POUR LE GOUVERNEMENT
DES ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE**

Questions de procédure relatives à la mise en oeuvre de l'Entente pour la coopération en matière d'examen des demandes d'asile présentées par des ressortissants de tiers pays

Déclaration de principes

Les parties s'engagent à respecter les principes suivants :

1. **Possibilité pour le demandeur d'être accompagné d'une tierce partie pendant les procédures.** Si cela ne retarde ni ne nuit indûment au processus, chaque partie doit, en vertu de l'entente, offrir au demandeur la possibilité d'être accompagné d'une personne de son choix à certaines étapes des procédures. Les détails concernant l'accès aux procédures seront précisés dans les procédures opérationnelles.
2. **Preuve du lien de parenté.** Les procédures préciseront qu'il incombe au demandeur de prouver au décideur l'existence d'un lien de parenté et que la personne en question détient le statut requis. Un témoignage crédible peut suffire à convaincre un décideur, en l'absence d'une preuve documentaire ou de dossiers informatiques. Dans ces circonstances, il peut être approprié d'exiger que le demandeur et le membre de sa parenté fournissent des déclarations sous serment attestant de leur lien de parenté.
3. **Norme utilisée pour déterminer l'admissibilité à une dispense aux termes de l'entente.** Les États-Unis utiliseront la norme relative à la prépondérance de la preuve pour déterminer si un demandeur est admissible à une dispense aux termes de l'entente. Le Canada utilisera quant à lui la norme relative à la prépondérance des probabilités. Ces normes sont fonctionnellement équivalentes.
4. **Révision.** Chaque partie doit veiller à ce que ses procédures permettent au moins au demandeur : 1) de comprendre le fondement de la décision proposée; 2) de fournir des corrections ou des renseignements supplémentaires pertinents, à condition que cela ne retarde pas indûment le processus; et 3) de faire revoir la décision proposée par un autre décideur, qui n'a pas participé au processus décisionnel initial, avant que la décision finale ne soit prise.
5. **Dossier de l'entrevue et de la décision relative à la recevabilité d'une demande.** Le Canada et les États-Unis doivent, sur demande et sous réserve des lois nationales, échanger tous les documents écrits ayant servi à prendre la décision d'accorder ou non une dispense à un demandeur aux termes de l'entente. Sous réserve des lois nationales, le demandeur a lui aussi accès à ces renseignements.

6. **Demandes de révision des décisions en matière de dispense.** Chaque partie a le pouvoir discrétionnaire de demander à l'autre partie de revoir une décision relative au rejet de la demande de dispense d'un demandeur si de nouveaux renseignements ou des renseignements dont il n'avait pas été tenu compte auparavant sont présentés.
7. **Aucune révision des décisions favorables.** Aucune partie ne doit revoir une décision accordant à un demandeur une dispense aux termes de l'entente.
8. **Délai concernant le renvoi, aux termes de l'entente.** Aux termes de l'entente, le renvoi dans le dernier pays de séjour doit s'effectuer dans un délai de 90 jours suivant la présentation de la demande d'asile initiale.

Liens Web vers les formulaires et les règlements canadiens et américains

Canada

Lien vers le guide PP1 (site Web de CIC)

<http://www.cic.gc.ca/manuals-guides/francais/pp/pp01f.pdf>

Lien vers la LIPR et l'Entente sur les tiers pays sûrs (site Web de CIC)

<http://www.cic.gc.ca/francais/politiques/index.html>

États-Unis

Lien vers le règlement relatif à l'Entente du Département de la sécurité intérieure (DHS)

<http://a257.g.akamaitech.net/7/257/2422/06jun20041800/edocket.access.gpo.gov/2004/pdf/04-26239.pdf>

Lien vers le règlement relatif à l'Entente du Département de la justice (DOJ)

<http://frwebgate5.access.gpo.gov/cgi-bin/waisgate.cgi?WAISdocID=081486178221+7+0+0&WAISaction=retrieve>

Sommaire des recommandations du HCR par organisation

DHS (Department of Homeland Security – Département de la sécurité intérieure) / EOIR (Executive Office for Immigration Review)

1. Afin de garantir l'accès au processus de détermination du statut de réfugié dans les pays d'accueil des demandeurs qui, autrement, pourraient présenter une demande de statut de réfugié au titre de l'Entente, le HCR recommande que les parties mettent fin aux renvois temporaires. Si un demandeur d'asile est renvoyé temporairement, il faut s'assurer qu'il possède un statut juridique valide dans le pays où il est renvoyé et qu'il sera en mesure de se présenter à son entrevue/son audience. À cette fin, les demandeurs d'asile renvoyés du Canada qui ont une entrevue fixée par l'ASFC ne devraient pas être détenus, sauf pour des questions de criminalité ou de sécurité (CBP/ICE) [*Recommandations 1.1, 2.1, et 8.2*]
2. Réviser le processus de nouvel examen afin de permettre l'acheminement direct des demandes pressantes de nouvel examen au gouvernement qui a rendu la décision de non-recevabilité. Comme solution de rechange, le HCR recommande que le DHS attribue la responsabilité d'examiner les demandes de nouvel examen aux CIS plutôt qu'à CBP étant donné l'expertise de ce premier dans le règlement des cas liés aux tiers pays sûrs, et que, lorsqu'il examine de telles demandes, le DHS obtienne des renseignements pertinents sur les cas de CIC ou de l'ASFC. Le HCR recommande que les parties accordent un sursis à l'exécution des mesures d'expulsion prises à l'endroit des demandeurs d'asile jusqu'à ce qu'une décision finale soit prise concernant leur demande de nouvel examen et qu'elles facilitent la remise en liberté et le retour à la frontière des demandeurs d'asile détenus dont la demande de nouvel examen est acceptée. (CBP/CIS/ICE) [*Recommandations 1.2 et 2.2*]
3. Veiller au respect des directives établies concernant la distribution du formulaire TSI (threshold screening interview). (CBP/CIS) [*Recommandation 2.3*]
4. Simplifier le formulaire TSI et/ou remettre un diagramme explicatif aux demandeurs d'asile aux PDE. Faire traduire le formulaire TSI en d'autres langues, notamment en espagnol et dans les autres langues souvent entendues. (CBP/CIS) [*Recommandation 5.1*]
5. Informer les demandeurs d'asile renvoyés temporairement au Canada des procédures du DHS à cet égard et leur expliquer les moyens prévus par l'EOIR du DHS pour assurer leur retour pour l'entrevue/l'audience fixée. (CBP/EOIR) [*Recommandation 5.3*]
6. Afin de s'assurer que les détenus ont la possibilité de présenter des éléments de preuve, élaborer des procédures interorganisationnelles visant à autoriser les agents du droit d'asile à encourager, en leur présence aux PDE ou dans les établissements de

détention, les appels téléphoniques entre les demandeurs d'asile détenus et un tiers. (CBP/CIS/ICE) [*Recommandation 7.2*]

7. Ne pas détenir de demandeurs d'asile atteints de maladies mentales. Dans le cas contraire : a) s'assurer de posséder une attestation d'un médecin qualifié qui indique que la détention n'aura pas d'effet néfaste sur la santé ou le bien-être du demandeur d'asile, b) exiger un suivi régulier et de l'aide d'un professionnel qualifié approprié et c) autoriser la prestation de services de santé mentale, l'hospitalisation, la demande de conseils concernant les médicaments, etc., s'il y a lieu. (CBP/ICE) [*Recommandation 9.1*]

CBP (Customs and Border Protection)

1. Conformément aux directives du CBP, garder les demandeurs d'asile aux PDE seulement si l'évaluation personnalisée des risques révèle que cela est nécessaire. [*Recommandation 8.1*]

CIS (Citizenship and Immigration Services)

1. Modifier les Guide des procédures de CIS afin de tenir compte des principes d'unité familiale dans l'application de la clause d'exception liée à l'intérêt public de l'Entente; par exemple, membres de la famille *de facto*, membres de la famille dont le statut juridique est en suspens et partenaires de même sexe. [*Recommandation 3.1*]
2. Afin de garantir un traitement rapide, établir des délais pour la phase de décision du processus prévu dans l'Entente, tout en conservant une certaine flexibilité pour un examen approfondi dans les cas éventuels d'intérêt public. [*Recommandation 4.1*]
3. En accord avec les outils de formation de CIS et le deuxième principe de l'Énoncé de principes des parties, modifier le Guide des procédures de CIS afin qu'un témoignage crédible puisse être considéré suffisant pour prouver la recevabilité de la demande en vertu d'une des exceptions de l'Entente. [*Recommandations 4.2 et 7.3*]
4. Réviser le Guide des procédures et/ou les outils de formation de CIS afin d'indiquer aux agents chargés du traitement des demandes d'asile comment expliquer clairement aux demandeurs d'asile le processus lié à l'Entente et comment distinguer efficacement l'entrevue de sélection préliminaire (*threshold screening*) de l'entrevue portant sur la crédibilité de la crainte (*credible fear*). [*Recommandation 5.2*]

ICE (Immigration and Customs Enforcement)

1. S'assurer que les demandeurs d'asile ont la possibilité d'appeler en tout temps, sans frais, les agents locaux de CBP ou de CIS, ainsi que les agents canadiens au besoin. Offrir un accès téléphonique approprié aux demandeurs d'asile détenus visés par l'Entente. Offrir un service téléphonique permettant d'appeler sans frais les fournisseurs de services juridiques et le HCR dans tous les établissements de détention où des personnes visées par l'Entente pourraient être détenues, et afficher le mode d'emploi du téléphone ainsi que les coordonnées des personnes-ressources appropriées. *[Recommandations 1.3, 6.1, 7.1, et 8.3]*
2. S'assurer que les demandeurs d'asile détenus peuvent véritablement rencontrer les agents d'expulsion du DHS une fois par semaine. Augmenter le nombre d'agents d'expulsion au bureau local ICE de Detroit. *[Recommandations 1.3 et 8.3]*
3. S'assurer que les établissements de détention ont accès aux services d'interprétation offerts par ICE et les aviser qu'ils peuvent les utiliser dès qu'ils le jugent nécessaire pour pouvoir communiquer avec les détenus. *[Recommandation 8.3]*

EOIR

1. Adopter d'autres directives concernant les décisions de recevabilité prises dans le cadre de l'Entente relativement aux demandeurs d'asile visés par une procédure de renvoi 240. *[Recommandation 2.4]*
2. Élaborer des procédures et des formulaires d'orientation destinés aux personnes visées par une procédure de renvoi 240 semblables aux procédures et aux formulaires créés par le DHS relativement au processus de détermination de la recevabilité des demandes présentées dans le cadre de l'Entente. *[Recommandation 5.4]*

Entente sur les tiers pays sûrs - Cas visés par l'Entente et traités par le DHS

Annexe 7

	Date d'entrée	Nationalité	Sexe	Âge	Famille	Exception	Fondement de l'exception	Point d'entrée	Bureau d'asile
1	12/29/2004	Arménienne	H	19	Non	Oui	Tante d'un cit. américain	Peace Bridge, NY	Newark, NJ
2	1/5/2005	Chinoise	H	53	Non	Non	-----	Detroit, MI	Chicago, IL
3	1/26/2005	Cubaine	H	25	Non	Oui	Frère d'un rés. permanent	Rainbow Bridge, NY	Newark, NJ
4	2/16/2005	Cubaine	H	38	Non	Oui	Tante d'un cit. américain	Champlain, NY	Newark, NJ
5	2/11/2005	Nigérienne	H	40	Non	Non	-----	Champlain, NY	Newark, NJ
6	2/17/2005	Cubaine	F	20	Non	Non	-----	Houlton, ME	Newark, NJ
7	2/20/2005	Cubaine	F	31	Oui	Oui	Oncle d'un rés. permanent	Peace Bridge, NY	Newark, NJ
8	2/20/2005	Cubaine	H	4	Oui	Oui	Oncle d'un rés. permanent	Peace Bridge, NY	Newark, NJ
9	2/25/2005	Cubaine	H	65	Non	Oui	Tante d'un rés. permanent	Rainbow Bridge, NY	Newark, NJ
10	3/9/2005	Cubaine	H	19	Non	Oui	Tante d'un rés. permanent	Rainbow Bridge, NY	Newark, NJ
11	3/17/2005	Ouzbèke	H	36	Non	Oui	Frère d'un asilé	Champlain, NY	Newark, NJ
12	3/29/2005	Anc. rép. soviétique	F	20	Non	Non	-----	Highgate Springs, VT	Newark, NJ
13	3/30/2005	Cubaine	H	43	Oui	Oui	Nièce d'un rés. permanent	Champlain, NY	Newark, NJ
14	3/30/2005	Cubaine	F	43	Oui	Oui	Nièce d'un rés. permanent	Champlain, NY	Newark, NJ
15	3/30/2005	Cubaine	H	45	Non	Non	-----	Champlain, NY	Newark, NJ
16	4/4/2005	Cubaine	H	40	Non	Non	-----	Rainbow Bridge, NY	Newark, NJ
17	4/9/2005	Libérienne	H	35	Non	Non	-----	Peace Bridge, NY	Newark, NJ
18	4/17/2005	Cubaine	F	4	Oui	Oui	Tante d'un cit. américain	Rainbow Bridge, NY	Newark, NJ
19	4/17/2005	Cubaine	F	33	Oui	Oui	Tante d'un cit. américain	Rainbow Bridge, NY	Newark, NJ
20	4/17/2005	Cubaine	F	17	Oui	Oui	Tante d'un cit. américain	Rainbow Bridge, NY	Newark, NJ
21	4/17/2005	Cubaine	H	54	Oui	Oui	Tante d'un cit. américain	Rainbow Bridge, NY	Newark, NJ
22	4/22/2005	Cubaine	F	35	Non	Oui	Oncle d'un rés. permanent	Detroit, MI	Chicago, IL
23	5/4/2005	Chinoise	F	26	Non	Non	-----	Detroit, MI	Chicago, IL
24	5/16/2005	Cubaine	H	24	Non	Oui	Oncle d'un rés. permanent	Rainbow Bridge, NY	Newark, NJ
25	5/23/2005	Cubaine/Mexicaine	H	27	Non	Oui	Père d'un réfugié	Rainbow Bridge, NY	Newark, NJ
26	5/23/2005	Cubaine	H	53	Non	Oui	Sœur d'un cit. américain	Rainbow Bridge, NY	Newark, NJ
27	5/28/2005	Chinoise	H	20	Non	Oui	Oncle d'un asilé	Detroit, MI	Chicago, IL
28	6/3/2005	Angolaise	H	32	Non	Non	-----	Champlain, NY	Newark, NJ
29	6/5/2005	Cubaine	H	38	Non	Non	-----	Rainbow Bridge, NY	Newark, NJ
30	6/7/2005	Cubaine	F	24	Non	Non	-----	Rainbow Bridge, NY	Newark, NJ
31	6/11/2005	Mexicaine	F	21	Non	Oui	Mari d'un TPS	Rainbow Bridge, NY	Newark, NJ
32	6/17/2005	Haïtienne	F	30	Non	Non	-----	Champlain, NY	Newark, NJ
33	7/12/2005	Philippine	H	32	Non	Non	-----	Boundary, WA	San Francisco, CA
34	7/12/2005	Congolaise (RDC)	H	22	Non	Non	-----	Derby Line, VT	Newark, NJ
35	7/23/2005	Sri Lankaise	H	39	Non	Oui	Père d'un rés. permanent	Rainbow Bridge, NY	Newark, NJ
36	8/29/2005	Colombienne	H	32	Non	Non	-----	Massena, NY	Newark, NJ
37	10/8/2005	Nigérienne	F	35	Non	Oui	Frère d'un cit. américain	Detroit, MI	Chicago, IL
38	10/28/2005	Éthiopienne	H	29	Non	Oui	Sœur d'un RP, oncle d'un cit	Peace Bridge, NY	Newark, NJ
39	11/6/2005	Colombienne	H	33	Non	Non	-----	Pacific Hwy, WA	San Francisco, CA

	Date d'entrée	Nationalité	Sexe	Âge	Famille	Visé par l'Entente	Fondement	Point d'entrée	Bureau d'asile
1	1/14/2005	Canadienne	F	38	Non	Non	Citoyenne canadienne	Seattle, WA	San Francisco, CA
2	2/4/2005	Canadienne	F	50	Non	Non	Citoyenne canadienne	Sumas, WA	San Francisco, CA
3	5/30/2005	Canadienne	H	53	Non	Non	Citoyen canadien	Sumas, WA	San Francisco, CA
4	10/1/2005	Canadienne	H	44	Non	Non	Citoyen canadien	Pacific Hwy, WA	San Francisco, CA

Entente sur les tiers pays sûrs - Désistements et retraits

	Date d'entrée	Nationalité	Sexe	Âge	Famille	Visé par l'Entente	Fondement	Point d'entrée	Bureau d'asile
1	2/17/2005	Argentine	H	<1	Oui	Désistement	s. o.	Peace Bridge, NY	Newark, NJ
2	2/17/2005	Argentine	F	<1	Oui	Désistement	s. o.	Peace Bridge, NY	Newark, NJ
3	2/17/2005	Argentine	F	39	Oui	Désistement	s. o.	Peace Bridge, NY	Newark, NJ
4	2/17/2005	Argentine	H	<1	Oui	Désistement	s. o.	Peace Bridge, NY	Newark, NJ
5	4/30/2005	Nigérienne	H	36	Non	Retrait	s. o.	Champlain, NY	Newark, NJ

Entente sur les tiers pays sûrs - Cas traités par le EOIR

	Date d'entrée	Nationalité	Sexe	Âge	Famille	Accusation	Statut du cas	Point d'entrée	Tribunal
1	6/16/2005	Cubaine	H	36	Non signalé	212(a)(7)(A)(i)(I)	Réglé le 10/20/05	Rainbow Bridge, NY	Buffalo, NY
2	6/19/2005	Cubaine	H	34	Non signalé	212(a)(7)(A)(i)(I)	non signalé	Rainbow Bridge, NY	Buffalo, NY; Bradenton, FL
3	6/20/2005	Cubaine	H	30	Non signalé	212(a)(7)(A)(i)(I)	non signalé	Rainbow Bridge, NY	Buffalo, NY; Bradenton, FL
4	7/7/2005	Cubaine	F	51	Non signalé	212(a)(7)(A)(i)(I)	Requête de changement de	Rainbow Bridge, NY	Buffalo, NY
5	7/11/2005	Cubaine	F	48	Oui	212(a)(7)(A)(i)(I)	Audience prélim. le 2/9/06	Champlain, NY	Newark, NJ
6	7/11/2005	Cubaine	F	67	Oui	212(a)(7)(A)(i)(I)	Audience prélim. le 2/9/06	Champlain, NY	Newark, NJ
7	7/11/2005	Cubaine	F	14	Oui	212(a)(7)(A)(i)(I)	Audience prélim. le 2/9/06	Champlain, NY	Newark, NJ
8	7/21/2005	Argentine	H	34	Non	Transmis par CIS	-----	Champlain, NY	Newark, NJ
9	9/2/2005	Cubaine	F	46	Non signalé	212(a)(7)(A)(i)(I)	Audience prélim. le 3/28/06	Ogdensburg, NY	Newark, NJ
10	10/25/2005	Cubaine	H	24	Non signalé	212(a)(7)(A)(i)(I)	Audience prélim. le 9/22/06	Peace Bridge, NY	Buffalo, NY; Miami, FL
11	10/25/2005	Cubaine	H	23	Non signalé	212(a)(7)(A)(i)(I)	Audience prélim. le 6/14/06	Peace Bridge, NY	Buffalo, NY
12	10/25/2005	Cubaine	F	24	Non signalé	212(a)(7)(A)(i)(I)	Audience prélim. le 6/14/06	Peace Bridge, NY	Buffalo, NY
13	10/28/2005	Cubaine	F	20	Non signalé	212(a)(7)(A)(i)(I)	Audience prélim. le 3/6/06	Peace Bridge, NY	Buffalo, NY; Memphis, TN
14	11/15/2005	Cubaine	F	26	Non signalé	212(a)(7)(A)(i)(I)	Audience prélim. le 7/19/06	Rainbow Bridge, NY	Buffalo, NY
15	11/23/2005	Cubaine	H	26	Non signalé	212(a)(7)(A)(i)(I)	Audience prélim. le 7/26/06	Rainbow Bridge, NY	Buffalo, NY
16	12/5/2005	Cubaine	H	41	Non signalé	212(a)(7)(A)(i)(I)	Audience prélim. le 10/26/06	Rainbow Bridge, NY	Miami, FL
17	12/9/2005	Cubaine	F	38	Non signalé	212(a)(7)(A)(i)(I)	Audience prélim. le 8/24/06	Peace Bridge, NY	Miami, FL
18	12/9/2005	Cubaine	H	39	Non signalé	212(a)(7)(A)(i)(I)	Audience prélim. le 8/24/06	Peace Bridge, NY	Miami, FL

STATISTIQUES CUMULÉES

N^{bre} total de demandeurs d'asile aux États-Unis aux points d'entrée frontaliers entre les É.-U. et le Canada : 66

N^{bre} total de demandeurs d'asile aux États-Unis visés par l'Entente sur les tiers pays sûrs : 62

Nationalité	Cubaine	38 (58 %)
	Argentine	5 (7,5 %)
	Canadienne	4 (6 %)
	Chinoise	3 (4,5 %)
	Nigérienne	3 (4,5 %)
	Colombienne	2 (3 %)
	Autres	11 (17 %)
Sexe	Homme	38 (60 %)
	Femme	25 (40 %)
Âge	plus de 55	2 (3 %)
	46-55	8 (13 %)
	36-45	14 (22 %)
	26-35	18 (28,5 %)
	18-25	14 (22 %)
	moins de 18	7 (11 %)

Familles 5 familles (15 demandeurs au total)

N^{bre} total de demandeurs visés par l'Entente s'étant désistés ou ayant retiré leur demande : 5

N^{bre} total de demandes faites en vertu de l'Entente finalement acceptées : 39

Exception	Oui	23 (59 %)
	Non	16 (41 %)

Fondements de l'exception (lien avec le demandeur principal) (pourcentage relatif aux cas (23) présentant une exception)	<u>Lien de parenté :</u>	
	Tante/oncle	13 (56 %)
	Parent	2 (9 %)
	Frère/sœur	5 (22 %)
	Époux/épouse	1 (4 %)
	Nièce/neveu	2 (9 %)

<u>Statut juridique :</u>	
Cit. américain	8 (35 %)
Rés. permanent	11 (48 %)
Réfugié/asilé	3 (13 %)
TPS (protection temporaire)	1 (4 %)

Points d'entrée (par secteur de CBP)	Buffalo	36 (57 %)
	Champlain	13 (21 %)
	Detroit	5 (8 %)
	Seattle	6 (9,5 %)
	Autres	3 (5 %)

Délai de règlement des demandes d'asile présentées dans le cadre de l'Entente sur les tiers pays sûr par le DHS

PDE par district du CBP	ENTRÉE / RENOI AU CIS*	ORIENTATION	ENTREVUE depuis la date d'entrée/de renvoi	DÉCISION depuis la date d'entrevue	APPROBATION depuis la date de décision	DÉLAI TOTAL
BUFFALO	12/29	1/6 8 jours	1/6 8 jours	1/13 7 jours	1/13 0 jour	15 jours
	1/26	1/26 0 jour	2/1 6 jours	2/2 1 jour	2/2 0 jour	7 jours
	2/20 (a) (famille)	2/20 0 jour	2/23 3 jours	2/23 0 jour	2/24 1 jour	4 jours
	2/20 (b) (famille)	2/20 0 jour	2/23 3 jours	2/23 0 jour	2/24 1 jour	4 jours
	3/9	3/9 0 jour	3/9 0 jour	3/9 0 jour	3/11 2 jours	2 jours
	2/25	3/8 11 jours	3/8 11 jours	3/21 13 jours	3/21 0 jour	24 jours
	4/4	4/8 4 jours	5/3 29 jours	8/8 97 jours	8/30 22 jours	148 jours
	4/17 (a) (famille)	4/18 1 jour	5/3 16 jours	5/3 0 jour	5/3 0 jour	16 jours
	4/17 (b) (famille)	4/18 1 jour	5/3 16 jours	5/3 0 jour	5/3 0 jour	16 jours
	4/17 (c) (famille)	4/18 1 jour	5/3 16 jours	5/3 0 jour	5/3 0 jour	16 jours
	4/17 (d) (famille)	4/18 1 jour	5/3 16 jours	5/3 0 jour	5/3 0 jour	16 jours
	5/16	5/25 9 jours	6/8 23 jours	6/13 5 jours	6/15 2 jours	30 jours
	5/23	5/26 3 jours	6/9 17 jours	7/14 35 jours	7/15 1 jour	53 jours
	5/23	5/25 2 jours	6/8 16 jours	6/16 8 jours	7/15 29 jours	53 jours
	6/5	6/8 3 jours	6/8, 6/28 3 jours	7/1 3 jours	7/11 10 jours	16 jours
	6/7	6/8 1 jour	6/28 21 jours	7/1 3 jours	7/5 4 jours	28 jours
	6/11	6/16 5 jours	6/29 18 jours	7/1 2 jours	7/8 7 jours	27 jours
	7/23	7/29 6 jours	8/11 19 jours	8/11 0 jour	Non signalé	-----
	8/29 Massena, NY	8/29 0 jour	9/8 10 jours	9/27 19 jours	9/29 2 jours	31 jours
	10/18*	10/18 0 jour	10/19, 10/20 1 jour	10/20 1 jour	10/21 1 jour	3 jours
10/28	11/14 17 jours	11/16 20 jours	11/16 0 jour	11/16 0 jour	20 jours	
<i>Moyenne par</i>	<i>personne : 3,5 jours</i> <i>cas : 4,1 jours</i>	<i>personne : 13 jours</i> <i>cas : 13 jours</i>	<i>personne : 9 jours</i> <i>cas : 11 jours</i>	<i>personne : 4 jours</i> <i>cas : 5 jours</i>	<i>personne : 26 jours</i> <i>cas : 30 jours</i>	

*** Poursuite au criminel – date de renvoi au CIS après avoir purgé la peine.**

Délai de règlement des demandes d'asile présentées dans le cadre de l'Entente sur les tiers pays sûr par le DHS (suite)

PDE par district du CBP	ENTRÉE / RENVOI AU CIS*	ORIENTATION	ENTREVUE depuis la date d'entrée/de renvoi	DÉCISION depuis la date d'entrevue	APPROBATION depuis la date de la décision	DÉLAI TOTAL
CHAMPLAIN	2/16	2/18 2 jours	2/18, 2/22 6 jours	2/24 2 jours	Inconnu	-----
	3/18*	3/22 4 jours	4/5 18 jours	4/5 0 jour	6/10 66 jours	84 jours
	3/30 (a) (famille)	4/1 2 jours	4/25 26 jours	4/26 1 jour	4/26 0 jour	27 jours
	3/30 (b) (famille)	4/1 2 jours	4/25 26 jours	4/26 1 jour	4/26 0 jour	27 jours
	3/30	3/30 0 jour	4/1, 4/8 1 jour	4/15 15 jours	6/20 66 jours	82 jours
	5/6* ¹	5/11 5 jours	5/26 20 jours	6/21 26 jours	7/15 24 jours	70 jours
	6/16* ²	6/21 5 jours	6/27 11 jours	7/5 8 jours	7/6 1 jour	20 jours
	6/30* ³	7/7 7 jours	7/20 20 jours	7/25 5 jours	7/25 0 jour	25 jours
	8/11* ⁴	8/16 5 jours	9/7 27 jours	9/8 1 jour	3/20/06 (renvoyé à EOIR) 193 jours	221 jours
<i>Moyenne par</i>	<i>personne : 3,4 jours</i> <i>cas : 3,6 jours</i>	<i>personne : 17 jours</i> <i>cas : 16 jours</i>	<i>personne : 4,1 jours</i> <i>cas : 4,6 jours</i>	<i>personne : 47 jours</i> <i>cas : 54 jours</i>	<i>personne : 69 jours</i> <i>cas : 77 jours</i>	

*** Poursuite au criminel – date de renvoi au CIS après avoir purgé la peine.**

¹ Date à laquelle le demandeur a indiqué avoir été transféré de la prison du comté d'Albany à l'établissement de détention fédéral de Batavia.

² Date à laquelle le CBP a exécuté l'avis et ordre de renvoi accéléré.

³ Date à laquelle le demandeur a fini de purger sa peine.

⁴ Date de la déclaration sous serment.

Délai de règlement des demandes d'asile présentées dans le cadre de l'Entente sur les tiers pays sûr par le DHS (suite)

PDE par district du CBP	ENTRÉE	ORIENTATION	ENTREVUE depuis la date d'entrée	DÉCISION depuis la date d'entrevue	APPROBATION depuis la date de décision	DÉLAI TOTAL
DETROIT	1/5	1/19 14 jours	2/4 30 jours	2/4 0 jour	2/4 0 jour	91 jours
	4/22	5/20 28 jours	5/27 35 jours	5/31 5 jours	5/31 0 jour	40 jours
	5/4	5/12 8 jours	5/27 23 jours	5/27 0 jour	5/27 0 jour	23 jours
	5/28	6/16 19 jours	6/16 19 jours	7/15 29 jours	9/2 49 jours	97 jours
	10/8	10/8 0 jour	10/21 13 jours	11/10 20 jours	11/16 6 jours	39 jours
	<i>Moyenne par</i>	<i>personne : 14 jours</i> <i>cas : 14 jours</i>	<i>personne : 24 jours</i> <i>cas : 24 jours</i>	<i>personne : 11 jours</i> <i>cas : 11 jours</i>	<i>personne : 11 jours</i> <i>cas : 11 jours</i>	<i>personne : 58 jours</i> <i>cas : 58 jours</i>
SEATTLE	1/14	1/14 0 jour	1/31 17 jours	2/3 4 jours	2/3 0 jour	21 jours
	2/4 Sumas, WA	2/4 0 jour	2/8 4 jours	2/10 2 jours	2/10 0 jour	6 jours
	5/30 Sumas, WA	5/30 0 jour	6/16 17 jours	6/17 1 jour	6/21 4 jours	22 jours
	7/12 – renvoyé le 7/28 Boundary, WA	8/9 17 jours	8/11 30 jours	8/29 18 jours	9/20 22 jours	70 jours
	10/1 Pacific Hwy	Inconnu	Inconnu	Inconnu	Inconnu	-----
	11/6	11/15 9 jours	11/17 11 jours	11/17 0 jour	11/18 1 jour	12 jours
	<i>Moyenne par</i>	<i>personne : 5 jours</i> <i>cas : 5 jours</i>	<i>personne : 16 jours</i> <i>cas : 16 jours</i>	<i>personne : 5 jours</i> <i>cas : 5 jours</i>	<i>personne : 5 jours</i> <i>cas : 5 jours</i>	<i>personne : 26 jours</i> <i>cas : 26 jours</i>
BOSTON	2/17 Houlton, ME	2/18 1 jour	2/22 5 jours	3/10 16 jours	3/10 0 jour	21 jours
	3/29 Highgate Springs, VT	3/31 2 jours	4/12 14 jours	5/18 36 jours	5/18 0 jour	50 jours
	7/12 Derby Line, VT	7/21 9 jours	7/28 16 jours	8/18 21 jours	8/19 1 jour	38 jours
	<i>Moyenne par</i>	<i>personne : 4 jours</i> <i>cas : 4 jours</i>	<i>personne : 12 jours</i> <i>cas : 12 jours</i>	<i>personne : 24 jours</i> <i>cas : 24 jours</i>	<i>personne : 0,3 jours</i> <i>cas : 0,3 jours</i>	<i>personne : 36 jours</i> <i>cas : 36 jours</i>

Demandeurs d'asile aux États-Unis faisant l'objet d'une poursuite au criminel à la frontière entre le Canada et les États-Unis

PDE par district du CBP	ENTRÉE	RENOI AU CIS	ORIENTATION depuis la date d'entrée	ENTREVUE depuis la date d'entrée	DÉCISION depuis la date d'entrevue	APPROBATION depuis la date de décision	DÉLAI TOTAL
Champlain	2/11	3/18 36 jours	3/22 40 jours	4/5 53 jours	4/5 0 jour	6/10 61 jours	114 jours
Champlain	3/17	5/6 ⁵ 52 jours	5/11 57 jours	5/26 69 jours	6/21 26 jours	7/15 24 jours	119 jours
Buffalo	4/9	10/18 192 jours	10/18 192 jours	10/19, 10/20 193 jours	10/20 1 jour	10/21 1 jour	195 jours
Champlain	6/3	6/16 ⁶ 13 jours	6/21 18 jours	6/27 24 jours	7/5 8 jours	7/6 1 jour	33 jours
Champlain	6/17	6/30 ⁷ 13 jours	7/7 20 jours	7/20 27 jours	7/25 5 jours	7/25 0 jour	32 jours
Champlain	7/21	8/11 21 jours	8/16 26 jours	9/7 48 jours	9/8 1 jour	3/20/06 (renvoyé à l'EOIR) 193 jours	242 jours
	<i>Moyenne par</i>	<i>personne : 55 jours cas : 55 jours</i>	<i>personne : 59 jours cas : 59 jours</i>	<i>personne : 69 jours cas : 69 jours</i>	<i>personne : 7 jours cas : 7 jours</i>	<i>personne : 47 jours cas : 47 jours</i>	<i>personne : 123 jours cas : 123 jours</i>

⁵ Date à laquelle le demandeur a indiqué avoir été transféré de la prison du comté d'Albany à l'établissement de détention fédéral de Batavia.

⁶ Date à laquelle le CBP a exécuté l'avis et ordre de renvoi accéléré.

⁷ Date à laquelle le demandeur a fini de purger sa peine.

STATISTIQUES SOMMAIRES**ÉTAPE 1****DÉLAI CUMULATIF MOYEN entre PDE/RENVOI AU CIS et ENTREVUE :****15 JOURS (cas)****15 JOURS (personne)**

	<u>Personne</u>	<u>Cas</u>
BUFFALO :	13 jours	13 jours
CHAMPLAIN :	17 jours	16 jours
DETROIT :	24 jours	24 jours
SEATTLE :	16 jours	16 jours
BOSTON :	12 jours	12 jours

ÉTAPE 2**DÉLAI CUMULATIF MOYEN entre ENTREVUE et DÉCISION FINALE :****25 JOURS (Cas)****22 JOURS (Personne)**

	<u>Personne</u>	<u>Cas</u>
BUFFALO :	14 jours	17 jours
CHAMPLAIN :	51 jours	59 jours
DETROIT :	22 jours	22 jours
SEATTLE :	10 jours	10 jours
BOSTON :	25 jours	25 jours

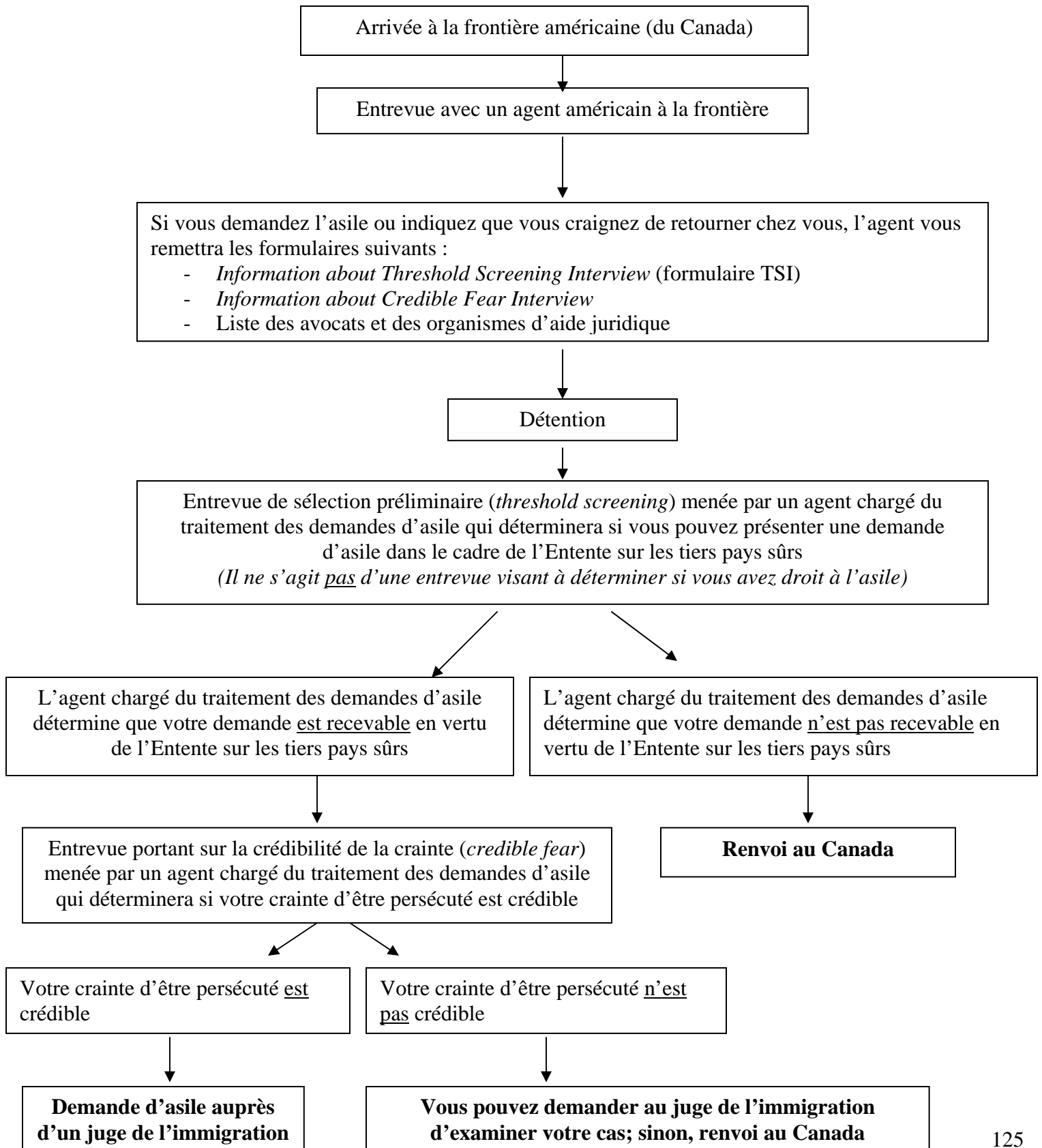
DÉLAI CUMULATIF MOYEN entre PDE/RENVOI AU CSI et DÉCISION FINALE :**42 JOURS (Cas)****39 JOURS (Personne)**

	<u>Personne</u>	<u>Cas</u>
BUFFALO :	26 jours	30 jours
CHAMPLAIN :	69 jours	77 jours
DETROIT :	58 jours	58 jours
SEATTLE :	26 jours	26 jours
BOSTON :	36 jours	36 jours

DÉLAI CUMULATIF MOYEN entre PDE et APPROBATION concernant les CAS DE POURSUITE :**123 JOURS (Cas)****123 JOURS (Personne)**

	<u>Personne</u>	<u>Cas</u>
BUFFALO :	195 jours	195 jours
CHAMPLAIN :	108 jours	108 jours

**Diagramme explicatif du processus américain relatif à l'Entente sur les tiers pays sûr –
Renvoi accéléré**



Sommaire des visites du HCR en 2005 dans les établissements où sont détenus des demandeurs d'asile visés par l'Entente sur les tiers pays sûr

PDE	Établissement de détention	Accès téléphonique	Services d'interprétation	Visites des agents du DHS	Autres
SEATTLE	Northwest Detention Center (Seattle, Washin) Visité le 14 avril et le 23 novembre	<u>Point positif</u> : Aucun problème majeur -----	-----	-----	-----
DETROIT	Wayne County Jail – Div. III (Detroit, Michigan) Visité le 23 juin	<ul style="list-style-type: none"> - Aucun appel sans frais aux fournisseurs de services juridiques (FSJ). - Les numéros des FSJ et du HCR ne sont pas affichés. - Les détenus indiquent que leurs appels à frais virés sont souvent bloqués par le fournisseur de services téléphoniques. 	<ul style="list-style-type: none"> - Aucun interprète n'a été appelé pendant la visite du HCR – Le numéro a été fourni au personnel médical lorsque le HCR était sur place. - D'autres détenus sont utilisés lorsque cela est possible. 	- Les agents du DHS ne s'y rendent pas régulièrement.	-----
	Monroe County Jail (Monroe, Michigan) <u>Dortoir</u> Visité le 31 mars, le 21 juin, le 29 septembre et le 18 novembre	<ul style="list-style-type: none"> - Un système de communication personnelle est en place, mais les numéros des FSJ ne sont pas programmés – impossibilité d'appeler les FSJ sans frais. - On refuse aux détenus l'accès aux numéros de téléphone enregistrés dans leur propre téléphone cellulaire. - <u>Point positif</u> : Les numéros du HCR et des consulats sont affichés, mais pas ceux des FSJ. 	- Le numéro des services d'interprétation est disponible, mais rarement utilisé. On préfère utiliser d'autres détenus.	- Les visites des agents du DHS sont probablement peu fréquentes. Les détenus ont indiqué ne recevoir aucune visite sur place de leur agent d'expulsion pendant des périodes pouvant aller de deux semaines à cinq mois.	<u>Point positif – bibliothèque juridique</u> : Les CD Lexis Nexis sont installés et fonctionnent (en date du 29 septembre). <u>Santé mentale</u> : Aucun psychiatre ou travailleur social n'est disponible.
	Monroe County Jail (Monroe, Michigan) <u>Bâtiment principal</u> Visité le 31 mars, le 21 juin et le 18 novembre	<ul style="list-style-type: none"> - Un système de communication personnelle est en place, mais les numéros des FSJ ne sont pas programmés – impossibilité d'appeler les FSJ sans frais. - Le mode d'emploi des téléphones n'est pas affiché. - Les numéros des FSJ et du HCR ne sont pas affichés. 	- Le numéro des services d'interprétation est disponible, mais rarement composé. On préfère utiliser d'autres détenus.	- Les visites des agents du DHS sont probablement peu fréquentes.	<u>Bibliothèque juridique</u> : Aucun document sur l'immigration. <u>Santé mentale</u> : Aucun psychiatre ou travailleur social n'est disponible pour les détenus, malgré le fait que certaines personnes fassent fréquemment l'objet d'une surveillance étroite due au risque de suicide. <u>Salle d'isolement</u> : Les détenus ont indiqué être gardés jusqu'à 12 jours dans la salle d'isolement/classification numéro 153 bondée. Ils disent également s'être fait refuser l'accès aux agents d'expulsion, aux loisirs et aux douches.

	<p>Calhoun County Jail (Battle Creek, Michigan)</p> <p><i>Visité le 1^{er} avril</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Un système de communication personnelle est en place, mais les codes de téléphone des FSJ et de 57 ambassades ne fonctionnent pas - impossibilité d'appeler les FSJ sans frais. - Les codes de téléphone des FSJ et des ambassades ne sont pas affichés dans le dortoir des femmes. - Tous les appels sont enregistrés (avis dans le manuel), y compris les appels entre le client et son avocat, à moins que l'avocat demande qu'il en soit autrement. 	<ul style="list-style-type: none"> - On appelle les services d'interprétation ou on utilise d'autres détenus. 	<ul style="list-style-type: none"> - Les visites des agents du DHS sont peu fréquentes. Les détenus qui ne parlent pas anglais indiquent ne pas recevoir de visite des agents d'expulsion pendant plusieurs mois. 	<p><i>Bibliothèque juridique</i> : Les CD Lexis-Nexis et Matthew Benders étaient périmés et, par conséquent, non utilisables.</p>
		Accès téléphonique	Services d'interprétation	Visites des agents du DHS	Autres
BUFFALO	<p>Buffalo Federal Detention Facility (Batavia, New York)</p> <p><i>Visité le 24 février, le 5 mai, le 16 septembre et le 28 novembre</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Point positif</i> : Le système de communication personnelle est fonctionnel, ce qui permet d'appeler les FSJ sans frais. - <i>Point positif</i> : Appels internationaux permis. - Activation rapide des NIP – délai d'une semaine au maximum. - « Ajout » de numéros de téléphone – demandes traitées une fois par mois seulement. 	<p><i>Point positif</i> : Établissement visité régulièrement par les agents du DHS.</p>		<p><i>Accès aux biens</i> :</p> <p>Les détenus signalent qu'on les dissuade de demander des documents ou des numéros de téléphone se trouvant dans leurs bagages. Plusieurs demandes ont été refusées, y compris celles concernant des documents juridiques.</p>
	<p>Erie County Holding Center (Buffalo, New York)</p> <p><i>Visité le 12 septembre</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Un système de communication personnelle est en place, mais les numéros des FSJ ne sont pas programmés – impossibilité d'appeler les FSJ sans frais. Aucun appel international (les appels à frais virés internationaux sont refusés) - Les appels à frais virés sont souvent refusés, y compris ceux aux consulats et au HCR. 	<ul style="list-style-type: none"> - Le numéro des services d'interprétation n'est jamais composé. Les préposés à l'admission indiquent qu'ils n'acceptent pas les détenus qui ne peuvent répondre aux questions d'admission en anglais. 	<ul style="list-style-type: none"> - Une seule détenue était présente à l'occasion de la visite du HCR. Elle n'avait pas parlé à un agent du DHS depuis deux semaines. 	<p><i>Bibliothèque juridique</i> : Aucun document sur l'immigration.</p>
BUF. et CHM.	<p>Elizabeth Detention Facility (Elizabeth, New Jersey)</p> <p><i>Visité 1^{er} septembre</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Les changements apportés au système téléphonique en août ont entraîné certains problèmes, comme des appels refusés ou interrompus. On signale également des problèmes de connexion et d'audibilité, ainsi que l'incapacité d'utiliser le menu vocal, de signaler les numéros de poste ou d'être transféré à une autre ligne au dortoir des hommes. * La visite du HCR a eu lieu peu après que ces changements aient été apportés; il n'a pas vérifié si ces problèmes avaient été résolus. 	<ul style="list-style-type: none"> - Un demandeur d'asile a indiqué que son admission a été effectuée dans une langue qu'il ne parlait pas. 	-----	<p><i>Soins médicaux</i> : Des détenus indiquent que les réponses aux demandes de soins médicaux sont irrégulières et lentes. Un détenu s'est plaint de ne pas avoir eu droit à la chirurgie recommandée par l'hôpital.</p>

CHAMPLAIN	<p>Clinton County Jail (Plattsburgh, New York)</p> <p><i>Visité le 18 mars et le 10 août</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Aucun appel sans frais aux FSJ. - Aucun appel international (les appels internationaux à frais virés sont refusés) - Pas d'accès un numéro de l'EOIR (numéros 1-800 refusés) - Les numéros des FSJ et du HCR ne sont pas affichés. 	<ul style="list-style-type: none"> - Aucun recours aux services d'interprétation par téléphone. Toutefois, on utilise d'autres détenus lorsque la situation le permet. 	-----	<p><u>Accès aux biens</u> : Des détenus indiquent que leurs demandes d'obtention de numéros de téléphone se trouvant dans leurs bagages ont été refusées.</p> <p><u>Bibliothèque juridique</u> : Aucun document sur l'immigration.</p> <p><u>Traitement des détenus/soins médicaux</u> : Un incident d'agression physique est signalé – semble avoir été commis par un détenu sur un autre détenu. Impossibilité de recevoir des soins médicaux immédiats dans cet établissement le dimanche.</p>
	<p>Franklin County Jail (Malone, New York)</p> <p><i>Visité le 19 mai</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Un système de communication personnelle est en place, mais les numéros des FSJ ne sont pas programmés – impossibilité d'appeler sans frais les FSJ. - Tous les numéros doivent être programmés dans le système avant d'être accessibles, y compris ceux des avocats. Le numéro du HCR n'était pas préprogrammé. - Les numéros des FSJ et du HCR n'étaient pas affichés. - Aucun accès téléphonique pendant 72 heures dans les cellules de détention provisoire obligatoire. - Tous les appels peuvent être enregistrés, mais aucun avis à ce sujet n'est affiché. - Différents problèmes signalés – déconnexions, les enregistrements empêchent les « appels à trois », appels bloqués. 	<ul style="list-style-type: none"> - Aucun recours aux services d'interprétation par téléphone. Toutefois, on utilise d'autres détenus lorsque la situation le permet. 	<i>Aucune information disponible.</i>	<p><u>Bibliothèque juridique</u> : Les CD Lexis-Nexis peuvent être consultés par le DHS, mais ils ne sont pas installés sur les ordinateurs. Il n'existe aucun document juridique de rechange sur papier.</p>
	<p>Albany County Jail (Albany, New York)</p> <p><i>Visité le 31 août</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Un système de communication personnelle est en place, mais les numéros des FSJ ne sont pas programmés – impossibilité d'appeler sans frais tous les FSJ admissibles, car certains numéros de FSJ et du HCR doivent être « ajoutés » au système pour qu'ils puissent être composés sans frais. - Le mode d'emploi du téléphone n'est pas affiché. - Les numéros des FSJ et du HCR ne sont pas affichés. 	-----	<ul style="list-style-type: none"> - Les détenus indiquent qu'ils n'ont pas de visite hebdomadaire. Certains n'ont pas reçu la visite d'agents d'expulsion pendant des périodes pouvant aller de deux semaines à deux mois. 	<p><u>Santé mentale</u> : Préoccupations concernant l'accessibilité aux médicaments psychiatriques.</p>