

L'impact du projet de loi C-4 sur la santé mentale des demandeurs d'asile

Janvier 2012

Mémoire à être soumis à la Commission parlementaire sur le projet de loi C-4, *Loi visant à empêcher les passeurs d'utiliser abusivement le système d'immigration canadien*

Janet Cleveland, Ph.D.

Psychologue et chercheure

Centre de recherche et de formation, CSSS de la Montagne
(Centre affilié à l'Université McGill)

Cécile Rousseau, MD

Professeure, Division de psychiatrie sociale et culturelle, Université McGill

Directrice scientifique, Centre de recherche et de formation,
CSSS de la Montagne

Rachel Kronick, MD

Résidente en psychiatrie, Université McGill

Sommaire exécutif

Détention des demandeurs d'asile au Canada : la situation actuelle

- Dans plus de 95% des cas, les demandeurs d'asile sont détenus parce qu'un agent d'immigration a des doutes sur leurs documents d'identité ou qu'il croit qu'ils ne se présenteront pas aux procédures d'immigration. Moins de 5% des demandeurs d'asile détenus sont soupçonnés de criminalité, de risques pour la sécurité ou de danger pour le public
- Les demandeurs d'asile sont détenus soit dans des Centres de prévention de l'immigration (aussi appelés Centres de surveillance de l'immigration), soit dans des prisons provinciales à sécurité élevée.
- Les Centres de prévention de l'immigration sont gérés comme des prisons à sécurité moyenne. Ils sont entourés de clôtures surmontées de barbelés et caractérisés par l'omniprésence des gardes de sécurité et des caméras de surveillance. Les hommes et les femmes sont détenus dans des ailes séparées et les enfants, avec leur mère, dans une aile spéciale. Les détenus sont soumis à des fouilles régulières avec des détecteurs de métaux et parfois à des fouilles corporelles. Leurs effets personnels sont confisqués à leur arrivée. Les heures de réveil et de repas ainsi que toutes les autres activités sont contrôlées par des règles strictes. Les détenus suicidaires sont placés sous surveillance individuelle 24/7, généralement en isolement, ou transférés dans une prison provinciale.
- La détention est d'une durée indéterminée, soit jusqu'à ce que les autorités de l'immigration aient terminé les contrôles d'identité ou d'autres vérifications. En 2009-2010, la durée moyenne de la détention était de 28 jours. Dans les 48 heures suivant l'arrestation il y a une audience de révision de détention devant la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, une deuxième audience après 7 jours, puis tous les 30 jours.
- Tous les demandeurs d'asile, sauf les femmes enceintes et les mineurs, sont menottés, parfois enchaînés, pendant le transport, notamment lorsqu'ils ont besoin de soins médicaux spécialisés à l'hôpital. Les demandeurs d'asile détenus peuvent même être menottés au cours des procédures médicales. Par exemple, un de nos répondants avait été enchaîné à la chaise du dentiste pendant une chirurgie pour un abcès dentaire. En cas d'hospitalisation, les détenus sont presque toujours attachés à leur lit, tout en étant sous surveillance étroite. De nombreux demandeurs d'asile renoncent à un traitement médical pour éviter de subir la honte d'être vu en public menotté comme un criminel.
- Les statistiques officielles indiquent qu'au cours des cinq dernières années, 650 enfants (en moyenne) ont été détenus chaque année au Canada pour des motifs d'immigration. Le chiffre réel est beaucoup plus élevé. De nombreux enfants ne sont pas comptabilisés parce qu'ils « accompagnent » un parent détenu sans être eux-mêmes visés par une ordonnance de détention. Les enfants peuvent également être séparés de leurs parents détenus et placés en foyer d'accueil.

Projet de loi C-4 : conséquences concrètes

- Les demandeurs d'asile désignés en vertu du projet de loi C-4 seront automatiquement incarcérés dans des établissements à sécurité élevée (soit des Centres de prévention de l'immigration, soit des prisons provinciales) pour un minimum de 12 mois sans possibilité de libération. Même les enfants, les femmes enceintes, les survivants de traumatismes, les personnes suicidaires ou celles qui sont mentalement ou physiquement malades, n'auront pas le droit de demander une libération.
- En vertu du projet de loi C-4, les enfants doivent être détenus, tout comme les adultes. Si leur mère est emprisonnée dans un Centre de prévention de l'immigration, ils seront incarcérés avec elle. Si les parents sont incarcérés dans une prison provinciale, les familles seront séparées et les enfants placés dans des Centres jeunesse sécurisés. Dans tous les cas, les enfants seront séparés de leur père.
- Les demandeurs d'asile resteront détenus jusqu'à la fin des procédures de demande d'asile qui prennent actuellement deux ans. Bien que le gouvernement espère accélérer le processus, les retards bureaucratiques sont inhérents au traitement des demandes d'asile, surtout pour les grands groupes. Si le statut de réfugié est refusé, la procédure de révision judiciaire risque de durer des années.
- Le pouvoir discrétionnaire du ministre de la Sécurité publique lui permettant de libérer les demandeurs d'asile désignés dans des «circonstances exceptionnelles» n'offre pas une protection adéquate. En Australie, où l'on impose également l'emprisonnement obligatoire aux demandeurs d'asile, des pouvoirs discrétionnaires semblables sont rarement exercés, même dans des cas où des enfants se sont automutilés ou ont tenté de se suicider.
- Même si leur demande d'asile est jugée fondée, les personnes désignées seront privées de leur droit à la résidence permanente et à la réunification familiale pour une durée de cinq ans.
- Toutes ces sanctions seront imposées à des personnes qui ne sont même pas soupçonnées de criminalité ou de dangerosité. L'arrivée de tout groupe de deux demandeurs d'asile ou plus pourra être désignée d'«irrégulière», simplement parce que le gouvernement soupçonne qu'ils peuvent avoir obtenu leurs documents de voyage de passeurs ou que l'on croit qu'il serait trop long de traiter leur demande selon la procédure normale.

Notre étude: l'impact de la détention sur les demandeurs d'asile

Nos conclusions: Demandeurs d'asile adultes

- Nos conclusions sont fondées sur une étude systématique et scientifique d'un échantillon représentatif de 122 demandeurs d'asile incarcérés aux Centres de prévention de l'immigration à Montréal (Laval) et à Toronto et d'un échantillon de comparaison de 66 demandeurs d'asile non-détenus.
- La majorité des demandeurs d'asile arrivant au Canada, (autant les détenus que les non-détenus) ont vécu de multiples événements traumatiques graves et doivent être considérés comme étant psychologiquement vulnérables. En moyenne, les demandeurs d'asile interviewés avaient vécu neuf événements traumatiques

- graves tels que des agressions physiques ou sexuelles, l'assassinat d'amis ou de membres de la famille ou une situation où leur vie était en danger.
- La détention, même pour une courte période, est néfaste pour les demandeurs d'asile. Après une détention médiane de seulement 18 jours, plus des trois quarts des répondants étaient cliniquement déprimés, environ les deux tiers cliniquement anxieux, et près d'un tiers avaient des symptômes cliniques de stress post-traumatique.
 - Chez les personnes déjà traumatisées, l'emprisonnement peut déclencher une retraumatisation, comme en témoignent les taux élevés de stress post-traumatique. Notre étude démontre que les demandeurs d'asile détenus sont presque deux fois plus susceptibles que leurs pairs non-détenus d'avoir des symptômes de stress post-traumatique cliniquement significatifs.
 - De nombreuses études scientifiques indiquent que le fait d'être privé de contrôle sur sa vie quotidienne et d'être coincé indéfiniment dans une situation humiliante est un facteur de risque pour la dépression. Notre étude indique que le taux de dépression est 50% plus élevé chez les demandeurs d'asile détenus que chez leurs pairs non-détenus. Les taux d'anxiété étaient également considérablement plus élevés chez les détenus.
 - En résumé, notre étude montre que, pour les demandeurs d'asile, la détention entraîne très fréquemment des niveaux élevés de détresse psychologique. Les demandeurs d'asile détenus sont placés dans une situation d'impuissance, d'incertitude, d'isolement et d'humiliation et sont traités comme des criminels, bien qu'ils n'aient commis aucun crime.

Nos conclusions: Les familles et les enfants

- La détention, même à court terme, a un impact négatif sur les enfants, à la fois directement, mais aussi indirectement parce que les parents sont souvent trop déprimés et anxieux pour s'occuper d'eux convenablement. Au fil du temps, la détresse des parents tend à s'aggraver, réduisant d'autant leur capacité de prendre soin des enfants.
- La détention des femmes enceintes ou accompagnées de leur nouveau-né peut être particulièrement néfaste en raison de l'impact négatif de la dépression maternelle sur la santé physique et mentale de l'enfant.
- La détention risque d'entraîner des symptômes à long terme chez les enfants, notamment des cauchemars, des troubles du sommeil, de l'angoisse de séparation sévère et une diminution de la capacité d'étudier.

Nos conclusions: les demandeurs d'asile du Sun Sea

- Nous avons interviewé 21 demandeurs d'asile qui étaient arrivés sur le MV Sun Sea après leur sortie de détention.
- Tous ont vécu des niveaux extrêmement élevés de traumatismes prémigratoires. Presque tous ont subi des mois de bombardements et de tirs d'artillerie lourde constants lors de la guerre civile au Sri Lanka. Ils ont vécu sous des bâches ou dans des abris, ont été témoins de proches tués ou mutilés. Beaucoup ont été blessés eux-mêmes et tous avaient été en danger de mort.

- La majorité des répondants avaient été torturés, souvent très sévèrement. Par exemple, un homme avait été pendu par les pieds, plongé dans une cuve d'eau, battu avec des tuyaux en plastique remplis de sable et soumis à un simulacre d'exécution.
- La plupart ont été détenus pendant des mois dans des camps surpeuplés gérés par l'armée sri-lankaise après la guerre. Puis, sur le MV Sun Sea, ils ont vécu un manque de nourriture et d'eau.
- À leur arrivée au Canada, les 492 demandeurs d'asile du Sun Sea ont tous été détenus: les hommes dans une prison provinciale à sécurité élevée réservée aux criminels de sexe masculin, les femmes sans enfants dans une prison pour les criminelles de sexe féminin, et les enfants avec leur mère dans un Centre jeunesse sécurisé. La plupart ont été détenus pendant 4 à 8 mois.
- Tous les répondants ont indiqué que leur pire expérience au Canada a été de subir à maintes reprises un interrogatoire serré par les agents de l'ASFC, souvent au sujet des événements très pénibles qu'ils ont vécu.
- Environ les trois quarts des répondants du Sun Sea ont signalé des problèmes de sommeil sévères et persistants, des cauchemars et des pensées intrusives, c'est-à-dire des symptômes correspondant au syndrome de stress post-traumatique. Les images traumatisantes concernaient non seulement leurs souvenirs de la guerre au Sri Lanka, mais aussi les souvenirs pénibles de leur détention au Canada et leur crainte d'être renvoyé dans un pays où ils risqueraient la persécution.

Études menées dans d'autres pays: l'impact de la détention et du statut temporaire

Études sur les demandeurs d'asile adultes

- De nombreuses études ont constaté des niveaux très élevés de symptômes psychiatriques (en particulier de dépression et de stress post-traumatique) chez les demandeurs d'asile détenus, même après de courtes périodes. Les symptômes s'aggravent généralement avec le temps, en particulier chez les nombreux demandeurs d'asile ayant subi des traumatismes prémigratoires.
- Au Royaume-Uni, après une détention médiane de seulement 30 jours, 76% des demandeurs d'asile détenus étaient cliniquement déprimés comparativement à 26% d'un échantillon de comparaison de demandeurs d'asile non-détenus.
- Aux États-Unis, après environ 5 mois en détention, 86% des demandeurs d'asile ont montré des niveaux cliniques de dépression, 77% d'anxiété et 50% des troubles de stress post-traumatique. Lors du suivi, quelques mois plus tard, la santé mentale de ceux qui étaient encore détenus avait continué de se détériorer, alors qu'elle s'était considérablement améliorée chez ceux qui avaient été libérés et qui avaient obtenu un statut permanent.
- L'exemple le plus clair des méfaits de la détention à long terme des demandeurs d'asile vient d'Australie, un pays qui, pendant des années, a eu des politiques similaires au projet de loi C-4. En 2010-2011, par exemple, il y a eu plus de 1100 incidents d'automutilation dans les centres australiens de détention pour immigrants, dont 6 suicides, sur une population d'environ 6000 personnes détenues pour une période médiane de 10 mois. C'est plus de 10 fois le taux de

- suicide dans la population canadienne et c'est une période de détention similaire à celle imposée par le projet de loi C-4.
- Des chercheurs australiens ont constaté que, trois ans après leur libération, les réfugiés qui avaient été détenus plus de 6 mois et qui s'étaient ensuite vu accorder un statut temporaire étaient encore très perturbés. La moitié d'entre eux avaient encore des niveaux cliniques de dépression et de stress post-traumatique. Quatre ans plus tard, une étude de suivi a montré une diminution importante des symptômes psychiatriques chez les personnes qui avaient finalement obtenu la résidence permanente. Cela démontre clairement l'impact négatif du statut temporaire sur la santé mentale, particulièrement suite à une détention.

Les études sur les enfants demandeurs d'asile et leur famille

- Au Royaume-Uni, des chercheurs ont constaté que, même après une détention relativement courte (moyenne de 43 jours), les enfants présentaient des symptômes tels que du stress post-traumatique, de la dépression, des idées suicidaires, des troubles du comportement et des retards du développement ainsi que de la perte de poids, de la difficulté à s'alimenter au sein maternel chez les nourrissons, un refus de manger et des comportements régressifs.
- Une étude australienne, réalisée auprès de 10 familles demandeurs d'asile (14 adultes et 20 enfants) détenues pour une période prolongée, a constaté que tous les enfants sauf un souffraient de dépression et la moitié d'entre eux de stress post-traumatique. Une majorité d'enfants avait fréquemment envisagé le suicide et cinq s'étaient automutilés. La plupart des jeunes enfants montraient des retards de développement ainsi que des problèmes d'attachement et de comportement. Les parents souffraient tous de dépression majeure et la plupart de troubles de stress post-traumatique. Tous les parents avaient des pensées suicidaires persistantes et un tiers avait tenté de se suicider.
- En 2004, après une enquête approfondie sur l'impact de la détention des enfants demandeurs d'asile, la *Australian Human Rights Commission* a conclu que les enfants détenus pendant de longues périodes étaient à haut risque de développer des dommages psychologiques graves. La commission d'enquête a constaté que de nombreux enfants avaient des symptômes tels que des retards de développement, de l'énurésie, des cauchemars, de l'angoisse de séparation, des troubles de sommeil et de la dépression. Plusieurs enfants avaient également des comportements suicidaires tels que de l'automutilation, des tentatives de pendaison, boire du shampoing ou du détergent, ou un refus de manger. Des parents auparavant compétents, notamment des femmes qui accouchaient pendant leur détention, étaient souvent trop déprimés pour s'occuper adéquatement de leurs enfants. La commission a conclu que le fait que le gouvernement australien ait ignoré des recommandations répétées de professionnels de la santé de libérer les enfants et leurs parents constituait « un traitement cruel, inhumain et dégradant » contraire à la *Convention relative aux droits de l'enfant*.
- En janvier 2012, quatre enfants demandeurs d'asile ont obtenu plusieurs millions de dollars du gouvernement britannique à titre de compensation pour les conséquences néfastes de leur détention de 13 mois. Durant leur détention, ces enfants avaient développé des problèmes multiples, notamment des tremblements,

un refus de s'alimenter, des pertes de cheveux, des cauchemars récurrents et de l'anxiété sévère. Huit ans après leur libération, les quatre enfants avaient encore de nombreux symptômes, dont de l'insomnie, des souvenirs intrusifs effrayants de leur détention, des réactions phobiques et une capacité réduite à se concentrer et à étudier. Leurs résultats scolaires, qui étaient excellents avant leur détention, n'ont plus jamais été les mêmes.

- Placer des enfants en foyer d'accueil tout en gardant leurs parents détenus n'est pas une alternative acceptable en termes de santé mentale. En effet, les études scientifiques suggèrent que séparer les enfants de leurs parents peut être encore plus nocif que de les détenir avec leurs parents.

Conclusions

- Même une détention de courte durée a un impact négatif sur les adultes et les enfants qui peut persister après la libération. Une détention plus longue tend à aggraver les symptômes et à augmenter le risque de problèmes de santé mentale à long terme.
- La détention obligatoire sans possibilité de révision pour 12 mois entraînera inévitablement des niveaux élevés de problèmes de santé mentale, particulièrement de la dépression et du stress post-traumatique.
- La détention place les demandeurs d'asile dans une situation d'impuissance, d'incertitude, d'isolement et d'humiliation, des éléments qui sont tous des facteurs de risque pour la dépression. Être privé de tout moyen pour contester sa détention accentue considérablement le niveau d'impuissance ressenti et augmente le risque de dépression grave et de comportements suicidaires.
- La détention des femmes enceintes et de nouvelles mamans met le bébé à risque de problèmes de santé physique et mentale à long terme. Il y a des preuves médicales considérables que la dépression maternelle peut causer des dommages graves et souvent irréversibles à l'enfant.
- Les survivants d'un traumatisme, qu'ils soient adultes ou enfants, sont également très à risque de développer des problèmes de santé mentale en détention. L'emprisonnement peut déclencher une retraumatisation, comme en témoignent les taux élevés de stress post-traumatique chez les demandeurs d'asile détenus. Notre étude montre que la plupart des demandeurs d'asile ont connu plusieurs événements traumatiques graves et qu'ils sont donc vulnérables sur le plan psychologique.
- Le fait de séparer les enfants de leurs parents lorsque ces derniers sont détenus est généralement nuisible pour les enfants et ne constitue donc pas une alternative acceptable à la détention.
- En 2010, le gouvernement britannique a annoncé son intention de mettre fin à la détention des enfants pour des raisons d'immigration. Les parents ne seront plus détenus non plus, puisque le gouvernement reconnaît qu'il est généralement dommageable de séparer les enfants de leurs parents. En cas de renvoi, les familles peuvent être détenues pour un maximum de trois jours dans un établissement résidentiel sécurisé. Les familles et les enfants demandeurs d'asile peuvent être détenus pour un maximum de 24 heures au point d'entrée, et ensuite sont généralement libérés et référés aux services sociaux. Bien que le

gouvernement britannique soit encore loin d'avoir réaliser pleinement sa promesse de mettre fin à la détention des enfants, ses politiques tranchent avec le projet du gouvernement canadien d'emprisonner des enfants pour un an sans accès à la révision par un tribunal indépendant et de les séparer d'un ou même des deux parents pendant leur détention.

Recommandations

Pour tous les motifs énoncés dans ce mémoire, nous recommandons fortement que le projet de loi C-4 soit retiré.

Si le gouvernement choisit d'adopter le projet de loi C-4 en dépit de ses conséquences potentiellement désastreuses, il devrait à tout le moins faire les amendements suivants :

- Les enfants et leurs parents devraient être exemptés de la détention.
- Toute personne détenue en vertu de la loi devrait avoir accès à une procédure de révision de détention devant un tribunal indépendant dans les plus brefs délais.
- Les femmes enceintes, les survivants d'événements traumatiques et les personnes souffrant d'une maladie physique ou mentale ne devraient pas être détenus, sauf en dernier recours. En cas de détention, elles devraient recevoir une gamme complète de services médicaux et psychologiques La vulnérabilité devrait être prise en compte pour décider si une personne sera libérée.
- Les personnes qui obtiennent le statut de réfugié devraient avoir un accès immédiat à la résidence permanente et au regroupement familial (c'est-à-dire que le délai de 5 ans devrait être éliminé).