



Le 2 juin 2024

L'honorable Tony Dean
Président du Comité
Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale, de la défense et des anciens combattants
Sénat du Canada
Ottawa (Ontario) K1A 0A4

Monsieur le Sénateur,

La présente vise à fournir des renseignements supplémentaires sur un certain nombre de questions soulevées au cours de la discussion tenue le 27 mai 2024 sur la section 39 de la partie 4 du projet de loi C-69, et à corriger des déclarations faites qui, selon moi, ne sont pas appuyées par les faits.

Les Canadiens s'attendent du gouvernement, de tous les parlementaires et de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) qu'ils prennent les mesures nécessaires et appropriées pour protéger leur sécurité. C'est pourquoi des mesures immédiates sont prises pour héberger en toute sécurité les détenus à haut risque après que les dix provinces aient décidé de mettre fin à leurs ententes avec l'ASFC. Il s'agit notamment d'apporter les modifications nécessaires aux centres de surveillance de l'immigration (CSI) gérés par l'ASFC et de permettre à l'ASFC de conclure un accord temporaire avec le Service correctionnel Canada (SCC) pour utiliser une section d'un pénitencier afin d'y détenir un faible nombre d'individus à haut risque séparément et indépendamment des délinquants qui purgent une peine fédérale.

La proposition présentée dans le cadre de la *Loi d'exécution du budget 2024* vise à remplacer temporairement l'utilisation de longue date des établissements correctionnels provinciaux pour héberger les détenus liés à l'immigration à haut risque. Il s'agit d'individus qui ont des antécédents documentés de comportement violent ou agressif, et qui constituent une menace pour la sécurité publique ou pour les occupants des CSI, tels que les autres détenus, le personnel et les représentants d'ONG. Il convient de noter que la vaste majorité des détenus liés à l'immigration qui se trouvent actuellement dans des établissements correctionnels provinciaux en attendant leur expulsion du Canada ont été condamnés pour des crimes graves, notamment des agressions sexuelles, des meurtres et des vols à main armée. Je suis convaincu que les sénateurs partagent mon intention de veiller à ce que les Canadiens ne soient pas confrontés au risque injustifié et excessif pour leur sécurité que représentent les individus qui ont été évalués comme présentant une menace par l'ASFC pendant leur détention.

Je souhaite vous remercier d'avoir invité les fonctionnaires de l'ASFC à participer à cette discussion, ainsi que pour l'engagement et les questions réfléchies du Comité. J'espère que le Comité a trouvé utiles les renseignements fournis par l'ASFC sur le programme fédéral de détention liée à l'immigration et sur la façon dont il est mis en œuvre conformément aux garanties procédurales fondamentales, telles que garanties par la *Charte canadienne des droits et libertés* et conformément aux normes internationales.

Je vous rappelle également que la détention liée à l'immigration est régie par la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR), et la décision de détenir une personne est examinée par la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada (CISR). La CISR est un tribunal quasi-judiciaire et indépendant qui a le pouvoir de poursuivre la détention ou d'ordonner la libération d'une personne. Les Canadiens s'attendent à juste titre que l'ASFC respecte ses obligations légales et se conforme aux décisions de la CISR, y compris aux conditions de détention ou de mise en liberté imposées.

La détention est un outil nécessaire qui sous-tend un système de migration bien géré, un filet de sécurité aidant à l'application de la LIPR afin d'assurer l'intégrité du programme d'immigration du Canada dans son ensemble, en plus de soutenir les responsabilités du gouvernement en matière de sécurité publique.

Je souhaiterais rectifier les affirmations inexactes suivantes qui ont été faites au cours de l'étude préalable du Comité :

1. La plupart des immigrants détenus dans les prisons provinciales ne le sont pas pour des raisons de sécurité.

En date du 24 mai 2024, 27 des 184 personnes détenues étaient dans un établissement correctionnel provincial. Je tiens à insister sur le fait que c'est la conduite d'une personne, et non la simple présence d'un casier judiciaire, qui détermine s'il peut être pris en charge en toute sécurité dans un centre de surveillance de l'immigration de l'ASFC, ou s'il doit être placé dans un établissement plus sécuritaire, comme un centre correctionnel provincial. Par conséquent, peu importe les motifs de détention, qu'il s'agisse d'identité, du risque de fuite ou du danger pour le public, si le comportement d'une personne dans un CSI crée un risque pour la sécurité d'autres détenus ou du personnel, il peut être nécessaire de la placer dans un autre établissement mieux adapté pour atténuer les menaces présentées.

Le placement d'une personne détenue en lien à l'immigration est effectué par un agent de l'ASFC à la suite d'un examen de son dossier, de la prise en compte de ses interactions antérieures avec les organismes d'application de la loi, de son interrogatoire direct et dans le cas des détenus déjà dans un CSI, de l'observation directe de sa conduite par le personnel de l'établissement. En prenant ces décisions, les agents doivent tenir compte de la sécurité d'autres détenus dont le bien-être pourrait être compromis par la présence d'une personne qui ne peut être gérée en toute sécurité dans un CSI tel qu'actuellement conçu. Il est important de noter que la CISR doit tenir compte des conditions de détention avant de prendre une décision concernant la mise en liberté ou le maintien en détention d'une personne. Le décideur indépendant examine la proportionnalité du risque que la personne pose par rapport aux conditions de sa mise en liberté, parmi plusieurs autres facteurs, ce qui offre une protection contre les décisions subjectives d'un agent de l'ASFC. Le nombre moyen quotidien de détenus dans les établissements provinciaux est passé de 325 à 63 entre l'exercice 2014-2015 et l'exercice 2023-2024, soit une diminution de 80% qui reflète les efforts de l'Agence à limiter autant que possible le recours aux établissements correctionnels à travers le *Cadre national en matière de détention liée à l'immigration* lancé en 2016.

La détention en vertu de la LIPR est un outil d'exécution utilisé pour l'objectif ultime de renvoyer du Canada des personnes ayant une mesure de renvoi exécutoire qui ont épuisé toutes les options pour demeurer au Canada, et que l'ASFC a l'obligation légale de renvoyer dès que possible. Le législateur et les tribunaux ont reconnu que la détention de personnes qui présentent un risque actuel pour la

sécurité publique, qu'elles aient purgé ou non une peine criminelle, est un moyen légitime de protéger la sécurité publique. Les personnes qui ne présentent pas de risque pour la sécurité et qui démontrent leur capacité à se conformer aux procédures d'application de la législation sur l'immigration peuvent être libérées dans le cadre d'une solution de rechange (SRD) en attendant leur prochaine procédure, telle qu'une audience d'admissibilité ou un renvoi du Canada. L'engagement de l'ASFC à remettre en liberté les personnes bénéficiant de SRD est étayé par les statistiques qui démontrent que plus de 98 % des personnes faisant actuellement l'objet de mesures d'exécution de la loi sur l'immigration bénéficient d'une SRD, tandis que moins de 1,5 % sont détenues dans un CSI, et 0,5 % ont eu des comportements nécessitant leur placement dans un établissement correctionnel provincial. En bref, l'ASFC est tenue de recourir à la détention afin de gérer les personnes qui ne peuvent ou ne veulent pas se conformer volontairement à la primauté du droit, ou qui représentent une menace pour la sécurité publique.

2. Les détenus sont souvent en détention liée à l'immigration dans l'attente d'une place dans un programme de rechange.

La détention est toujours une mesure de dernier recours et les statistiques le démontrent : en date du 24 mai 2024, 12 970 personnes (98,6 %) participent à un programme de rechange, tandis que seulement 184 (1,4 %) sont placées en détentions de types variés. Le ministre a la responsabilité de veiller à ce que la mise en liberté vers une SRD soit compatible avec la protection de la sécurité publique. La capacité de libérer une personne en vertu d'une SRD dépend non seulement de la disponibilité d'une SRD adéquate pour atténuer les risques connus, mais aussi de l'attente que la personne respecte toute condition imposée à sa mise en liberté. Lorsqu'on craint que la personne représente une menace pour la sécurité publique, il faut faire preuve de plus de diligence pour s'assurer que cette menace puisse être efficacement atténuée par les conditions de mise en liberté proposées. Le taux de non-conformité des personnes à risque plus élevé qui sont libérées au moyen de SRD plus strictes est considérablement plus élevé que celui des personnes à risque moins élevé qui sont libérées en vertu de conditions générales.

Par exemple, au cours du dernier trimestre de l'exercice 2023-2024, 50 % des personnes à risque élevé ont été libérées dans le cadre du Programme de gestion des cas et de surveillance dans la collectivité assorti d'une condition de résidence obligatoire. Cela démontre qu'il y aura toujours des individus pour qui la mise en liberté au moyen d'une SRD n'est pas une option. En outre, la décision d'un agent de l'ASFC de procéder à une détention dans un centre de surveillance de l'immigration est soumise à un examen indépendant par un membre de la CISR. Les détenus doivent comparaître devant la CISR dans les 48 heures suivant leur détention, puis de nouveau après sept jours et tous les 30 jours par la suite. L'ASFC est légalement tenue d'appliquer les conditions imposées par la CISR, quelle que soit la conduite d'une personne, si la CISR l'ordonne.

3. Les CSI sont adaptés pour tous les détenus.

Les CSI de l'ASFC ont été délibérément conçus pour permettre la libre circulation à l'intérieur de l'établissement, afin d'optimiser le bien-être des détenus. Il n'est pas possible de gérer en toute sécurité une population à risque élevé dans ce type d'environnement communautaire ouvert. L'ASFC s'efforce de moderniser ses installations afin qu'elles soient adaptées à la gestion en toute sécurité des détenus, quel que soit leur niveau de risque. Le fait de placer des détenus à risque élevé dans les CSI tels qu'actuellement configurés mettrait l'ASFC dans une situation où il pourrait être conclu qu'elle a manqué à son devoir d'attention envers les occupants du CSI, y compris les détenus,

le personnel, les visiteurs et les organisations non gouvernementales.

L'ASFC prend des mesures pour héberger dans ses propres locaux des personnes à risque élevé qui auraient autrement été placées dans des établissements correctionnels provinciaux. D'importantes mises à niveau de l'infrastructure sont en cours dans les CSI partout au pays, et une formation spécialisée et des outils pour le personnel ont été déployés. Ces améliorations aux infrastructures prendront du temps et, entre-temps, une mesure temporaire pour accommoder la population à risque élevé est nécessaire. Les mesures législatives proposées ne s'appliqueraient qu'au groupe qui, pour des raisons de sécurité, ne peut être hébergé en toute sécurité dans des CSI tels qu'actuellement configurés.

4. La détention est la manière dont l'ASFC gère les troubles de comportement et de santé mentale

L'ASFC a embauché du personnel médical pour veiller à la santé des détenus. Lorsque les besoins d'une personne dépassent les capacités des ressources médicales contractuelles internes, l'Agence a la capacité de diriger les personnes vers les hôpitaux locaux. Les agents de l'ASFC prennent en considération les vulnérabilités potentielles d'une personne lorsqu'ils prennent des décisions concernant le placement en détention et/ou la libération potentielle dans le cadre d'une SRD. Pour être clair, l'ASFC n'utilise pas automatiquement un trouble de santé mentale possible comme justification pour la détention, n'assimile pas un tel état à un danger potentiel pour le public, et ne détient pas non plus des personnes uniquement parce qu'elles ont ou pourraient avoir une maladie mentale. De plus, les agents et les gardes contractuels reçoivent une formation sur l'identification des comportements qui pourraient indiquer qu'une personne souffre d'une crise de santé mentale, ainsi que sur la façon d'interagir avec ces personnes afin d'atténuer les préoccupations et de prendre des mesures pour les diriger vers des spécialistes internes, y compris des infirmiers praticiens, des psychologues et des psychiatres. Lorsque le comportement d'une personne soulève des préoccupations quant à la sécurité d'autrui, il est plus probable qu'elle soit considérée comme présentant un risque élevé, menant à son placement dans un établissement plus sécuritaire. L'ASFC est légalement tenue de maintenir la détention des personnes, indépendamment de leur conduite ou de leur comportement, ou de tout problème de santé mentale qu'elles puissent avoir, si la CISR l'ordonne. Pour s'acquitter de son mandat avec le plus de compassion possible, l'Agence s'efforce en permanence d'offrir des services qui répondent aux besoins des détenus sous sa charge.

5. Les « postes d'attente » ne fourniront pas de soins de santé mentale adéquats.

L'ASFC veille à exercer sa responsabilité en matière de détention selon les plus hautes normes possibles en ce qui a trait à la santé physique et mentale et au bien-être général des détenus. Les CSI sont dotés de professionnels de la santé contractuels, y compris des infirmières et des médecins, disponibles pour surveiller la santé des détenus au quotidien. Le personnel médical comprend également un psychologue et un psychiatre. L'accent mis sur les services médicaux, en particulier la santé mentale et le counseling en matière de dépendance, est une priorité pour l'Agence. Cela est vrai, peu importe qu'une personne soit détenue dans un CSI ou dans un futur « poste d'attente ». Il est important de se rappeler que ces derniers seraient gérés uniquement par l'ASFC, au sein d'un établissement du SCC. Si les modifications législatives proposées entrent en vigueur, le traitement de tous les nouveaux détenus se poursuivrait dans un CSI, et ce processus comprendrait une évaluation initiale par le personnel médical. Les clients placés dans un « poste d'attente » du SCC continueraient d'avoir des contacts réguliers avec les agents de l'ASFC et bénéficieraient des mêmes services

médicaux que les détenus aux CSI. Le budget de 2024 prévoit de nouveaux fonds pour assurer les services d'un personnel médical affecté aux « postes d'attente » afin de fournir un niveau d'assistance médicale correspondant à celui offert dans les CSI.

6. La détention liée à l'immigration entraîne souvent des séparations familiales.

En date du 24 mai 2024, aucun mineur ne se trouve dans un CSI de l'ASFC. L'Agence ne sépare pas les mineurs des autres membres de leur famille (parents ou tuteurs légaux), à moins que cela ne soit dans l'intérêt supérieur de l'enfant et après consultation des organismes locaux d'aide à l'enfance. Lorsque les membres de la famille qui accompagnent le mineur sont détenus en vertu de la LIPR dans un CSI, le mineur hébergé peut demeurer avec ses parents ou son tuteur légal, à la demande et avec le consentement du parent ou du tuteur légal, s'il est établi que cela est dans l'intérêt supérieur de l'enfant. Puisque l'enfant ne serait pas lui-même détenu en vertu de la LIPR, il serait libre de quitter le CSI pour être confié aux soins d'un autre membre de la famille.

En novembre 2017, mon prédécesseur a donné une directive ministérielle à l'ASFC pour garder, aussi humainement que possible, les enfants hors de détention et les familles unies. La directive ministérielle indique clairement que l'intérêt supérieur de l'enfant doit être pris en considération avant tout. Afin d'appuyer davantage la directive ministérielle, en juin 2019, des modifications réglementaires ont été apportées afin d'inscrire les principes de l'intérêt supérieur de l'enfant dans le *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés* et de prévoir un ensemble obligatoire de facteurs à prendre en considération par les agents qui doivent prendre une décision de détention lorsqu'un enfant mineur est en cause.

7. Manque de contrôle de la détention liée à l'immigration

Le projet de loi C-20 du gouvernement donnerait à la Commission d'examen et de traitement des plaintes du public le pouvoir d'examiner toute activité de l'ASFC portant sur des titres non nationaux, y compris les détentions. Elle serait également habilitée à recevoir et à examiner les plaintes déposées par des personnes détenues par l'ASFC ou en son nom. La Commission serait autorisée, en vertu du paragraphe 28(2) du projet de loi, à examiner toute activité non liée à la sécurité nationale de l'ASFC, y compris les détentions. Le projet de loi ferait en sorte que toute personne détenue en vertu de la LIPR ait le droit d'être informée, dès que possible, de son droit de déposer une plainte et de la façon dont la plainte peut être déposée. La Commission pourrait recevoir des plaintes concernant la conduite de tout employé de l'ASFC, y compris le personnel de service contractuel, et le niveau de service fourni par l'ASFC, et faire enquête sur ces plaintes provenant de détenus dans les CSI de l'ASFC (actuellement situés à Laval, au Québec; à Toronto, en Ontario; et à Surrey, en Colombie-Britannique) et, par extension, de détenus dans des « postes d'attente » désignés situés sur les terrains du SCC, conformément au projet de loi C-69.

En plus de la surveillance que le projet de loi C-20 apporterait, l'ASFC a déjà un partenariat avec la Croix-Rouge canadienne, laquelle a le pouvoir de surveiller les conditions de détention et le traitement des détenus de l'immigration dans les CSI et autres établissements de détention de l'ASFC par l'entremise du Programme de suivi des conditions de détention de l'immigration. Dans le cadre de ce programme, la Croix-Rouge prépare des rapports annuels que l'ASFC publie en ligne de manière proactive et transparente.

De plus, pour garantir la transparence aux Canadiens, une disposition a été incluse dans la législation

qui permettrait à tous les parlementaires et aux juges de tribunaux canadiens d'accéder à la section d'un pénitencier qui sera utilisée à des fins de détention.

Enfin, bien que les sénateurs et les parties prenantes puissent avoir des points de vue tranchés sur la détention en lien à l'immigration, le projet de loi C-69 ne modifie pas les dispositions qui la régissent et qui ont été jugées constitutionnelles par les tribunaux. Ce projet de loi permet simplement l'utilisation d'une nouvelle installation, à savoir une section de l'établissement du SCC gérée par l'ASFC au lieu d'un établissement correctionnel provincial géré par le personnel correctionnel provincial. Cette mesure serait prise pour une durée limitée et pour des raisons de sécurité publique.

Veillez noter que mon cabinet et l'ASFC demeurent à votre disposition pour discuter de ces questions à votre convenance.

Veillez agréer, Monsieur le Sénateur, mes salutations distinguées.



Dominic LeBlanc, c.p., c.r., député
Ministre de la Sécurité publique, des Institutions démocratiques et
des Affaires intergouvernementales

c.c.

L'hon. Jean-Guy Dagenais, sénateur
L'hon. Dawn Anderson, sénatrice
L'hon. Peter M. Boehm, sénateur
L'hon. Andrew Cardozo, sénateur
L'hon. Claude Carignan, C.P., sénateur
L'hon. Donna Dasko, sénatrice
L'hon. Marty Deacon, sénatrice
L'hon. Stan Kutcher, sénateur
L'hon. Rebecca Patterson, sénatrice
L'hon. David Adams Richards, sénateur
L'hon. Hassan Yussuff, sénateur
L'hon. Kim Pate, sénatrice