



DIRECTIVES n°8

DIRECTIVES SUR LES PROCÉDURES CONCERNANT LES PERSONNES VULNÉRABLES QUI COMPARAISSENT DEVANT LA CISR

DIRECTIVES DONNÉES PAR LE PRÉSIDENT EN APPLICATION DE
L'ALINÉA 159(1)*h*) DE LA *LOI SUR L'IMMIGRATION ET LA PROTECTION DES
RÉFUGIÉS*

Le 15 décembre 2006

Available in English



Directives sur les procédures concernant les personnes vulnérables qui comparaissent devant la CISR¹

1. Introduction

- 1.1 Les présentes directives ont pour objet de mettre en place des adaptations d'ordre procédural pour les personnes que la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada (CISR) identifie comme étant vulnérables. Les directives du président visent à aider les commissaires dans l'exécution de leurs fonctions de décideurs prévues dans la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR)² ainsi qu'à favoriser la cohérence et l'équité dans le traitement des cas à la CISR.
- 1.2 Comparaître à une audience de la CISR peut être une expérience difficile en raison des contraintes de langue et de culture, et en raison de l'importance de l'issue de l'audience pour les personnes concernées. La CISR statue sur les questions touchant l'immigration et l'asile, et notamment l'interdiction de territoire, la détention, le renvoi, l'octroi de l'asile, la résidence permanente et la réunification des familles – des questions qui ont une incidence directe et profonde sur la vie des gens.
- 1.3 Les trois sections de la CISR, à savoir la Section de l'immigration (SI), la Section d'appel de l'immigration (SAI) et la Section de la protection des réfugiés (SPR), s'emploient à tenir des audiences équitables pour toutes les personnes qui comparaissent devant elles, en s'inspirant des objectifs énoncés à l'article 3 de la LIPR. Les présentes directives s'appliquent aux trois sections de la CISR.
- 1.4 Il peut arriver que la CISR soit saisie des cas de personnes qui éprouvent de grandes difficultés à comparaître à une audience ou à une autre procédure, parce que leur capacité de présenter leur cas est grandement diminuée à cause de leur fragilité sur le plan physique ou psychologique, ou pour d'autres raisons. La vulnérabilité de ces personnes a toujours nécessité des considérations particulières, et la CISR a adopté dans le passé des procédures au cas par cas en rapport avec le traitement de leur cas. Les présentes directives font état de l'engagement de la CISR de s'adapter sur le plan procédural pour prendre en compte la vulnérabilité de ces personnes, afin de s'assurer qu'elles ne soient pas désavantagées lorsqu'elles présentent leur cas.
- 1.5 Une personne peut être vulnérable parce qu'elle a été victime ou témoin de torture ou d'un génocide ou d'autres formes graves de mauvais traitements; cependant, l'origine et les causes de sa vulnérabilité peuvent aussi consister dans des

¹ Titre abrégé : Directives sur les personnes vulnérables.

² L.C. 2001, chap. 27.

caractéristiques personnelles comme la maladie physique ou mentale ou l'âge. Les personnes vulnérables qui comparaissent devant la CISR ont un point en commun : leur grande difficulté à composer avec le processus d'audience ou d'autres processus de la CISR sans que leur situation personnelle fasse l'objet de considérations particulières. À l'instar de toutes les personnes qui comparaissent devant la CISR, les personnes vulnérables doivent être traitées avec compassion et respect, mais il faut aussi que leur vulnérabilité particulière soit prise en compte dans le traitement de leur cas.

2. Définition d'une personne vulnérable

- 2.1 Pour l'application des présentes directives, une personne vulnérable s'entend de la personne dont la capacité de présenter son cas devant la CISR est grandement diminuée. Elle peut, entre autres, être atteinte d'une maladie mentale; être mineure ou âgée; avoir été victime de torture; avoir survécu à un génocide et à des crimes contre l'humanité; il peut aussi s'agir d'une femme qui a été victime de persécution en raison de son sexe.
- 2.2 La définition de personnes vulnérables peut s'appliquer à certaines personnes qui présentent un cas devant la CISR, notamment les demandeurs d'asile (SPR), les appelants (SAI), les étrangers ou résidents permanents (SI). Dans certaines circonstances, des membres de la famille proche qui présentent également leur cas devant la CISR peuvent aussi être considérés comme étant des personnes vulnérables à cause de la manière dont ils ont été touchés par la situation de l'être cher.
- 2.3 Les personnes qui comparaissent devant la CISR trouvent souvent le processus difficile pour diverses raisons, notamment à cause des contraintes de langue et de culture et parce qu'elles ont peut-être vécu des expériences traumatisantes qui sont à l'origine d'une certaine vulnérabilité.³ Les procédures de la CISR ont été conçues pour reconnaître la nature même du mandat de la CISR qui, de façon inhérente, fait intervenir des personnes pouvant être vulnérables. Dans tous les cas, la CISR prend des mesures pour assurer l'équité des procédures. Les présentes directives abordent des difficultés qui vont au-delà de celles auxquelles se heurtent habituellement la plupart des personnes qui comparaissent devant la CISR. Elles visent les personnes qui éprouvent des difficultés particulières et qui doivent faire l'objet de considérations spéciales sur le plan procédural dans le traitement de leur cas. Elles s'appliquent aux cas de vulnérabilité les plus sévères.

³ Par exemple, selon le paragraphe 209 du *Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié du HCR au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés* (Genève, janvier 1992), « on constate souvent un certain dérangement de l'esprit chez les personnes qui ont été exposées à de graves persécutions ». Ce genre de personnes comparait régulièrement devant la CISR, et les processus de la CISR ont été conçus pour veiller à ce que toutes les personnes soient traitées avec compassion et respect. Les présentes directives ne s'appliquent pas nécessairement à toutes ces personnes, étant donné qu'elles visent les personnes dont la capacité de présenter leur cas devant la CISR est grandement diminuée.

- 2.4 Lorsque c'est raisonnablement possible, la vulnérabilité doit être étayée par des éléments de preuve crédibles et indépendants⁴ déposés auprès du greffe de la CISR.

3. Objet

- 3.1 Reconnaître que certaines personnes se heurtent à des difficultés particulières lorsqu'elles se présentent à l'audition de leur cas ou à un autre processus de la CISR parce que leur capacité de présenter leur cas est grandement diminuée.
- 3.2 Veiller à ce que les personnes qui s'avèrent ainsi vulnérables soient identifiées et à ce que leur situation soit prise en compte sur le plan procédural.
- 3.3 Dans la mesure du possible, éviter que les personnes vulnérables ne soient traumatisées ou ne subissent un nouveau traumatisme en raison du processus d'audience ou d'autres processus de la CISR.
- 3.4 Assurer la sensibilisation continue des commissaires et des autres participants en salle d'audience à l'incidence que pourrait avoir une grande vulnérabilité.

4. Adaptations d'ordre procédural

- 4.1 Selon la nature de la vulnérabilité, la personne peut éprouver certaines difficultés à présenter ou à aborder les éléments de preuve qui devraient être pris en compte pour déterminer les adaptations d'ordre procédural à effectuer. Parmi les difficultés, figurent les suivantes :
- a) la vulnérabilité d'une personne peut affecter sa mémoire et son comportement, de même que sa capacité de relater des événements pertinents;
 - b) la personne vulnérable peut éprouver des symptômes qui ont des répercussions sur la cohérence de son témoignage;
 - c) la personne vulnérable qui craint les personnes en position d'autorité peut associer celles qui participent au processus d'audience aux autorités qu'elle craint;
 - d) la personne vulnérable peut être réticente ou incapable de parler de ses expériences.
- 4.2 La Section dispose d'un large pouvoir discrétionnaire qui lui permet d'adapter les procédures aux besoins particuliers d'une personne vulnérable. Le cas échéant et dans la mesure où le permet la loi, la Section peut prendre en compte la vulnérabilité d'une personne par différents moyens :
- a) permettre à la personne vulnérable de fournir des éléments de preuve par vidéoconférence ou par d'autres moyens;

⁴ Comme un rapport détaillé élaboré par un expert par suite d'une évaluation approfondie de la personne.

- b) permettre à une personne de lui fournir son appui en participant à une audience;
- c) créer un décor plus informel pour une audience;
- d) varier l'ordre de l'interrogatoire⁵;
- e) exclure de l'audience les personnes qui ne sont pas parties au cas;
- f) assigner un décideur et un interprète d'un sexe particulier;
- g) expliquer le processus de la CISR à la personne vulnérable;
- h) permettre toute autre adaptation d'ordre procédural raisonnable dans les circonstances.

5. Principes généraux

- 5.1 Une personne peut être identifiée comme étant vulnérable et peut faire l'objet d'adaptations particulières sur le plan procédural, de manière à ne pas être désavantagée dans la présentation de son cas. L'identification de la vulnérabilité est habituellement faite au début du processus, avant que la CISR ait examiné tous les éléments de preuve du cas et que la crédibilité de la personne soit évaluée.
- 5.2 Il est possible d'identifier une personne comme étant vulnérable en se fondant, en partie, sur des faits sous-jacents allégués qui sont également déterminants pour l'issue de son cas devant la CISR. Le fait que la CISR identifie une personne comme étant vulnérable ne signifie pas qu'elle acceptera les faits sous-jacents allégués. Elle identifie la personne comme étant vulnérable uniquement à des fins d'adaptation d'ordre procédural. Ainsi, le fait d'identifier une personne comme étant vulnérable ne prédispose pas le commissaire à rendre une décision particulière sur le bien-fondé du cas. Le bien-fondé d'un cas est plutôt établi après avoir évalué tous les éléments de preuve.
- 5.3 De façon similaire, les éléments de preuve utilisés au départ pour identifier la personne vulnérable et en tenir compte sur le plan procédural n'ont peut-être pas été évalués sur le plan de la crédibilité ou par d'autres moyens. Si ces éléments de preuve sont ensuite utilisés pour établir le bien-fondé du cas, le commissaire veille à ce que tous les participants à l'audience aient la possibilité de les commenter, en regard du bien-fondé du cas. Cela signifie qu'il est possible de présenter des observations concernant la pertinence des éléments de preuve, et ces derniers peuvent être évalués au moyen d'un interrogatoire mené par les parties et le commissaire, ou par d'autres moyens. Le commissaire peut ensuite évaluer la crédibilité et la valeur probante des éléments de preuve, même si la CISR les a déjà acceptés aux fins de l'établissement de la vulnérabilité de la personne et de l'application d'adaptations sur le plan procédural.

⁵ Voir la section 3.2 des Directives n° 7 de la CISR intitulées *Directives concernant la préparation et la tenue des audiences à la Section de la protection des réfugiés*, 1^{er} décembre 2003 <http://www.irb-cisr.gc.ca/fr/references/politique/directives/preparation_f.htm>.

6. Procédures avec plus d'une partie

- 6.1 Certaines audiences de la CISR sont de nature contradictoire, et les principes de justice naturelle s'appliquent également aux deux parties. Le fait d'identifier une personne comme étant vulnérable et d'appliquer des adaptations sur le plan procédural n'enlève pas aux parties la possibilité de présenter leur cas. Sauf s'il s'agit d'adaptation de nature administrative ou mineure, la CISR demande le point de vue du ministre, si ce dernier est une partie⁶, pour déterminer si la personne doit être identifiée comme étant vulnérable et, dans l'affirmative, quelle forme prendront les adaptations d'ordre procédural.

7. Identification à la première occasion

- 7.1 Une personne peut être identifiée comme étant vulnérable à n'importe quelle étape des procédures. Il est préférable d'identifier une personne comme étant vulnérable le plus tôt possible.
- 7.2 Lors de l'examen du dossier en début de processus, la CISR peut trouver de l'information qui révèle que la capacité de la personne de présenter son cas peut être grandement diminuée. En début de processus, la CISR peut amorcer des contacts avec la personne, le représentant désigné, le conseil ou toute autre personne pour recueillir des éléments de preuve pertinents en vue de déterminer si la personne devrait être identifiée comme étant vulnérable de même qu'établir le genre d'adaptations d'ordre procédural qui pourraient être appliquées.
- 7.3 Le conseil de la personne pouvant être identifiée comme étant vulnérable est le mieux placé pour porter sa vulnérabilité à l'attention de la CISR, et il devrait le faire le plus rapidement possible. Les personnes associées à cette personne ou qui connaissent des faits indiquant qu'elle pourrait être vulnérable (conseil du ministre ou toute autre personne) sont encouragées à en faire autant. Lorsque c'est raisonnablement possible, des éléments de preuve crédibles et indépendants établissant la vulnérabilité doivent être déposés auprès du greffe de la CISR.
- 7.4 Le conseil d'une personne qui souhaite être identifiée comme étant une personne vulnérable présente une demande à cet effet en vertu des *Règles* de la Section.⁷ La demande doit préciser la nature de la vulnérabilité, le genre d'adaptation d'ordre procédural recherché ainsi que la raison. La CISR est sensibilisée aux obstacles que peuvent créer les exigences officielles liées à la présentation de demandes dans le cas de personnes non représentées et d'autres situations; elle donne une dispense ou modifie les exigences ou les délais établis dans les *Règles*, au besoin. La CISR peut également agir de sa propre initiative.

⁶ Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration et le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile.

⁷ Article 44 des *Règles de la SPR* (DORS/2002-228), article 38 des *Règles de la SI* (DORS/2002-229) et article 43 des *Règles de la SAI* (DORS/2002-230).

- 7.5 Le commissaire coordonnateur, le vice-président adjoint ou le directeur de la SI peut identifier une personne comme étant vulnérable et prendre les dispositions adéquates pour tenir compte de la situation de la personne au début du processus et ce, avant qu'un commissaire soit désigné pour tenir une procédure. Le commissaire désigné n'est pas lié par l'identification d'une personne vulnérable que la CISR aurait établie en début de processus. Il tient compte des présentes directives et voit s'il convient de maintenir, de modifier ou d'interrompre toute adaptation d'ordre procédural adoptée.
- 7.6 Dans la mesure du possible, le même agent des tribunaux a la responsabilité administrative du dossier de la personne vulnérable, du début à la fin du processus de la CISR.
- 7.7 La Section peut tenir des conférences avant et pendant les audiences pour aider à identifier les personnes vulnérables et déterminer la nature des adaptations requises sur le plan procédural.

8. Preuve d'expert

- 8.1 Les rapports médicaux, psychiatriques, psychologiques ou d'autres rapports d'experts portant sur la personne vulnérable constituent un élément de preuve important qui doit être examiné. Les preuves d'experts peuvent être d'une grande utilité à la CISR pour l'application des directives si elles portent sur la difficulté particulière qu'éprouve la personne à composer avec le processus d'audience, et notamment sa capacité de témoigner avec cohérence.
- 8.2 La CISR peut suggérer que soit soumis un rapport d'expert mais n'en commandera pas et n'en assumera pas les coûts.
- 8.3 Règle générale, les rapports d'experts devraient renfermer les renseignements suivants :
- a) la qualification et l'expérience particulières du professionnel, qui indiquent une expertise pertinente par rapport à la condition particulière de la personne vulnérable;
 - b) les questions qui ont été posées à l'expert par la personne qui a demandé le rapport d'expert;
 - c) le fondement factuel sur lequel s'appuie l'avis de l'expert;
 - d) la méthodologie utilisée par l'expert pour évaluer la personne, notamment si une entrevue a été tenue ou non, le nombre et la durée des entrevues, si des tests ont été administrés ou non, et, dans l'affirmative, la nature de ces tests et la signification de leurs résultats;
 - e) des précisions à savoir si la personne suit un traitement, et, dans l'affirmative, la nature du traitement, et s'il permet de contrôler la condition de la personne vulnérable;

- f) des précisions à savoir si l'expert procédant à l'évaluation traitait également la personne au moment de la production de son rapport;
 - g) l'avis de l'expert concernant la condition de la personne et sa capacité à participer au processus d'audience, y compris toute adaptation d'ordre procédural qu'il pourrait recommander ainsi que les motifs de cette recommandation.
- 8.4 Les experts ne devraient pas présenter d'avis sur des questions qui relèvent de la compétence exclusive du décideur, notamment le bien-fondé du cas de la personne concernée.
- 8.5 L'avis d'un expert ne constitue pas en lui-même une preuve de la véracité des renseignements sur lesquels il repose. Le poids accordé au rapport est notamment fonction de la crédibilité des faits sous-jacents à l'appui de l'allégation de vulnérabilité.
- 8.6 L'absence de preuve d'expert n'entraîne pas nécessairement une conclusion défavorable pour ce qui est de déterminer si la personne est effectivement vulnérable. La CISR examinera s'il était raisonnablement possible d'obtenir une telle preuve.

9. Mise au rôle

- 9.1 La CISR a l'obligation de trancher tous les cas qui lui sont soumis, dans la mesure où les circonstances et les considérations d'équité et de justice naturelle le permettent, sans formalisme et avec célérité.⁸ De plus, l'incertitude et l'anxiété que causent les délais peuvent s'avérer particulièrement préjudiciables aux personnes vulnérables. Règle générale, la CISR veille à mettre au rôle en priorité les cas de personnes vulnérables; cependant, certains cas peuvent être retardés dans des limites raisonnables si une telle mesure est conforme à l'objet des présentes directives.⁹

10. Interrogatoire de la personne vulnérable

- 10.1 La CISR veille à ce que toute personne qui comparaît devant elle soit interrogée avec délicatesse et respect. Il s'agit d'une obligation d'autant plus importante dans le cas de personnes vulnérables. La CISR examine en profondeur l'information fournie par la personne et, à cette fin, elle s'efforce d'éviter de causer un traumatisme ou un nouveau traumatisme à une personne vulnérable.¹⁰

⁸ Paragraphe 162(2) de la LIPR.

⁹ La mise au rôle des demandes d'asile déferées à la SPR continuera d'être assujettie aux *Instructions régissant la gestion des demandes d'asile en attente du contrôle de sécurité préliminaire* données par le président. 2006 http://www.irb-cisr.gc.ca/en/references/policy/instructions/securit_f.htm.

¹⁰ Pour obtenir des renseignements utiles sur les interrogatoires, consulter le *Guide de formation concernant les victimes de torture* élaboré en avril 2004 par la Direction du perfectionnement professionnel de la CISR. Les

11. Décisions et motifs

- 11.1 L'incertitude et l'anxiété associées à l'attente d'une décision et de motifs de décision peuvent s'avérer particulièrement pénibles dans le cas des personnes vulnérables. La CISR veille d'une manière générale à transmettre le plus rapidement possible et de vive voix lorsque cela convient, les décisions et les motifs de décision qui portent sur des personnes vulnérables. Dans des cas particuliers, le commissaire peut déterminer qu'il est préférable de rendre ses motifs par écrit.

12. Représentant désigné

- 12.1 Dans certains cas, les personnes vulnérables peuvent être âgées de moins de 18 ans ou être incapables, de l'avis de la Section, d'apprécier la nature des procédures. La Section désigne alors une personne qui représentera la personne en cause, comme prévu au paragraphe 167(2) de la LIPR.¹¹

13. Personnes non représentées

- 13.1 Les personnes non représentées ont droit aux mêmes garanties procédurales que les personnes représentées. La CISR s'efforce de faire en sorte que ces personnes puissent comprendre le processus établi dans les présentes directives et y aient accès. Elle veille avec un soin particulier à ce que les personnes vulnérables non représentées puissent participer de la manière la plus fructueuse possible aux procédures qui les concernent.

14. Questions concernant la persécution liée au sexe

- 14.1 La SPR tient compte des directives de la CISR intitulées *Revendicatrices du statut de réfugié craignant d'être persécutées en raison de leur sexe* pour toutes les demandes d'asile fondées sur la persécution liée au sexe.¹² Ces directives énoncent d'une manière détaillée les considérations pertinentes et reconnaissent explicitement les problèmes particuliers auxquels se heurtent les femmes qui craignent la persécution liée à leur sexe.

principes suggérés dans le Guide concernant les victimes de torture peuvent être adoptés, avec les modifications nécessaires, à l'interrogatoire d'autres personnes vulnérables.

¹¹ Consulter aussi l'article 15 des *Règles de la SPR* (DORS/2002-228), les articles 18 et 19 des *Règles de la SI* (DORS/2002-229) et l'article 19 des *Règles de la SAI* (DORS/2002-230).

¹² Mise à jour, 25 novembre 1996. <http://www.irb-cisr.gc.ca/fr/references/politique/directives/women_f.htm>

15. Mineurs

- 15.1 Dans tous les cas concernant des mineurs, la SPR continue de tenir compte des directives de la CISR intitulées *Les enfants qui revendiquent le statut de réfugié : Questions relatives à la preuve et à la procédure* et de les appliquer.¹³
- 15.2 Dans tous les cas concernant des mineurs comparaissant devant la Section de l'immigration ou la Section d'appel de l'immigration, la SI ou la SAI tient compte des directives de la CISR intitulées *Les enfants qui revendiquent le statut de réfugié : Questions relatives à la preuve et à la procédure* et les applique; elle apporte les modifications nécessaires aux dispositions des directives qui ne sont pas pertinentes pour la SI ou la SAI.

16. Documents de référence

- ❖ *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, SC 2001, chap. 27 <<http://lois.justice.gc.ca/fr/I-2.5/index.html>>.
- ❖ *Règles de la Section de la protection des réfugiés*, DORS/2002-228 <http://www.irb-cisr.gc.ca/fr/references/politique/regles/rpdrules_f.htm>.
- ❖ *Règles de la Section d'appel de l'immigration*, DORS/2002-230 <http://www.irb-cisr.gc.ca/fr/references/politique/regles/iadrules_f.htm>.
- ❖ *Règles de la Section de l'immigration*, DORS/2002-229 <http://www.irb-cisr.gc.ca/fr/references/politique/regles/idrules_f.htm>.
- ❖ Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada. *Instructions régissant la gestion des demandes d'asile en attente du contrôle de sécurité préliminaire*. 2006. <http://www.irb-cisr.gc.ca/fr/references/politique/instructions/securit_f.htm>.
- ❖ Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada. Direction générale de l'apprentissage et du perfectionnement professionnel. *Guide de formation concernant les victimes de torture*. 2004. (disponible sur demande).
- ❖ Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada. *Directives n° 3 – Les enfants qui revendiquent le statut de réfugié : Questions relatives à la preuve et à la procédure*. 1996 <http://www.irb-cisr.gc.ca/fr/references/politique/directives/child_f.htm>.
- ❖ Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada. *Directives n° 4 – Revendicatrices du statut de réfugié craignant d'être persécutées en raison de leur sexe*. 1996 Mise à jour. <http://www.irb-cisr.gc.ca/fr/references/politique/directives/women_f.htm>.
- ❖ Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada. *Directives n° 7 – Concernant la préparation et la tenue des audiences à la Section de la protection des réfugiés*. 2003 <http://www.irb-cisr.gc.ca/fr/references/politique/directives/preparation_f.htm>.

¹³ 30 septembre 1996. <http://www.irb-cisr.gc.ca/fr/references/politique/directives/child_f.htm>

17. Demandes de renseignements

Pour obtenir plus de renseignements :

Directeur, Direction des politiques et des procédures
Direction générale des Opérations
Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada
Édifice Canada (Place Minto)
344, rue Slater, 14^e étage
Ottawa (Ontario) K1A 0K1
Télécopieur : 613-952-9083