CONSEIL CANADIEN POUR LES RÉFUGIÉS

CANADIAN COUNCIL FOR REFUGEES

LA SÉPARATION DES FAMILLES : qui en paie le coût?

Janvier 2007

ENJEU #1: AMENDER LA DIVISION 60/40

Le gouvernement canadien donne actuellement priorité aux immigrants de la catégorie économique, aux dépens de ceux dans les catégories de la famille et des réfugiés, en allouant 60% du quota d'immigration aux premiers, et 40% aux seconds. Cette division 60/40 laisse de nombreuses familles séparées et des réfugiés sans recours, attendant qu'une place se libère. Un plus grand pourcentage devrait être alloué aux familles et aux réfugiés en reconnaissance du rôle important joué par les membres d'une famille et les réfugiés dans la construction d'une société forte et juste.

LA SOLUTION: Changer la division 60/40 pour donner une plus grande place aux familles et aux réfugiés.

ENJEU #2: LES FAMILLES DE RÉFUGIÉS ATTENDENT DES ANNÉES AVANT D'ÊTRE RÉUNIES

Les réfugiés attendent toujours de longues années avant d'être réunis au Canada avec leurs conjoints et leurs enfants outremer. Il y a une année, dans son rapport *Plus qu'un cauchemar*, le CCR a identifié le problème de la lenteur de la réunification des familles de réfugiés, qui cause des souffrances énormes aux réfugiés au Canada et à leurs familles à l'étranger. Le problème est persistant et est particulièrement accentué en Afrique. La solution est directe et simple.

LA SOLUTION: Que les époux(ses) et les enfants des personnes reconnues comme réfugiés au Canada soient immédiatement amenés au Canada, pour que leurs dossiers soient traités sur place.

ENJEU #3: LES FAMILLES SÉPARÉES À JAMAIS : LES MEMBRES DE FAMILLES EXCLUS

Depuis juin 2002, le règlement de l'immigration stipule qu'une personne n'est pas un membre de famille si elle n'a pas été contrôlée par un agent de visa au moment où la personne qui tente de la parrainer a immigré au Canada. La conséquence de cette règle est que certaines familles seront à jamais dans l'impossibilité d'être réunies. Les enfants restent donc séparés de leurs parents, les conjoints se font dire qu'ils ne pourront jamais reconstituer leurs familles au Canada. La sentence pour ne pas avoir fait contrôler un membre de famille est une peine à perpétuité, puisqu'un membre de famille exclu est et demeure éternellement un membre de famille exclu.

LA SOLUTION: Abroger la règle sur le membre de famille exclu (alinéa 117(9)(d*)* du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*).

6839 Drolet, #302, Montréal (Québec) Canada H2S 2T1 TÉL.: (514) 277-7223 TÉLÉC. : (514) 277-1447
COURRIEL: ccr@web.ca SITE WEB : www.web.ca/~ccr/

CONSEIL CANADIEN POUR LES RÉFUGIÉS

LE PARTAGE 60/40 : ACCORDER UNE PLUS GRANDE PLACE AUX FAMILLES
Document d'information

ACTION DEMANDÉE *:* Que le partage 60/40 dans les niveaux d'immigration soit modifié afin d'accorder une plus grande place aux familles et aux réfugiés.

LE PROBLÈME

Le gouvernement canadien a récemment décidé que 60% des immigrants au Canada devraient être dans la catégorie économique, avec seulement 40% pour les catégories de la famille et des réfugiés. Il en résulte que des réfugiés et des membres de la famille sont obligés de rester dans des lignes d'attente de plus en plus longues pour le nombre limité d'espaces alloués à ces catégories. Ce partage 60/40 semble être arbitraire et avoir été établi sans consultation publique.

En limitant à seulement 40% le nombre de familles et de réfugiés qui peuvent venir au Canada, la règle contrevient les engagements du Canada en vertu du droit canadien et international :

Deux des objectifs de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* sont : « de veiller à la réunification des familles au Canada » et « d'encourager l'autonomie et le bien-être socioéconomique des réfugiés en facilitant la réunification de leurs familles au Canada ».	« La famille est l'élément naturel et fondamental de la société et a droit à la protection de la société et de l'Etat. » *Déclaration universelle des droits de l'homme, 16.3*

Le partage 60/40 représente une réorientation importante par rapport aux priorités d'immigration d'il y a quinze ans. Depuis cette époque, tant le nombre *absolu* que le *pourcentage* d'immigrants dans la Catégorie de la famille ont diminué. Il y a maintenant en moyenne 28 500 places de moins chaque année pour les membres de la Catégorie de la famille qu'il n'y avait au début des années 1990. En fait, la diminution de l'importance de la famille est encore plus frappante lorsqu'on prend en compte le fait qu'au début des années 1990 la catégorie économique incluait des immigrants dans la catégorie « Parents aidés », qui étaient sélectionnés en partie sur la base de leur famille au Canada. La catégorie « Parents aidés » n'existe plus, ce qui réduit encore plus les possibilités de réunification familiale.

	Catégorie de la famille	Pourcentage famille	Pourcentage non-économique (famille + réfugiés)
Moyenne 1990-1994	91 943	38%	53%
Moyenne 1995-1999	61 909	30%	43%
Moyenne 2000-2004	63 415	27%	39%
2005	63 354	24%	38%

« L'immigration ne se résume pas à des chiffres. »
Citoyenneté et Immigration Canada,

Le Plan d'immigration pour 2002

PARENTS ET GRAND-PARENTS

Parce que le gouvernement a limité aussi sévèrement les places disponibles pour les immigrants de la Catégorie de la famille, il a dû choisir quels membres de la famille devraient attendre le plus longtemps. Ils ont décidé que les conjoints et les enfants ne devraient pas être pénalisés, mais comme le montre le tableau ci-dessous, les parents et les grand-parents sont les principales victimes du resserrement.

	Objectifs annoncés pour les parents et grand-parents dans le Plan d'immigration
2001	15 000-16 000
2002	15 700-16 700
2003	18 000-20 000
2004	10 500-13 500
2005	5 500 – 6 800*

*En avril 2005, le Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration a annoncé une augmentation de l'objectif pour les parents et grand-parents à 18 000. Cependant à la fin de 2005, moins de 12 500 places ont été remplies.

Un backlog grandissant

Malheureusement, même 18 000 places par an pour les parents et les grand-parents ne feront pas grand-chose pour ceux qui attendent dans la ligne de plus en plus longue. Fin septembre 2005, il y avait près de 115 000 demandes déposées de parrainage de parents et de grand-parents. Au rythme de 18 000 par an, il prendra **plus de 5 ans** pour venir au bout de ce backlog. Et le backlog est en train de grandir, car 30 000 demandes ou plus sont déposées chaque an, lorsque de nouveaux immigrants arrivent avec l'espoir de faire venir leurs parents ou leurs grand-parents. Plusieurs des 60% des immigrants qui arrivent dans la catégorie économique espèrent pouvoir un jour se réunir avec leur famille : plus ils sont nombreux, plus on a besoin de places pour les membres de leurs familles. Si ces immigrants économiques découvrent que leurs attentes ne se réalisent pas, certains d'entre eux vont sans doute retourner dans leur pays d'origine afin d'être plus proches de leurs parents et grand-parents.

« *La question de l'immigration des parents touche profondément les familles, et beaucoup d'immigrants viennent au Canada en pensant que leurs proches les suivront rapidement. Beaucoup émigrent à cette condition*. » Leon Benoit, député, Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration, 6 octobre 2005

QUELLE IMMIGRATION DÉSIRONS-NOUS?

La division 60/40 a évidemment un impact sur les familles dont la réunification est retardée et sur les réfugiés en attente d'une solution durable. Elle influence également la nature du pays, tant au plan économique que social, que nous bâtissons par l'immigration. Le choix des catégories d'immigrants que nous favorisons devrait refléter nos valeurs de la justice et de l'importance de la réunification familiale. Elle devrait également être l'objet d'une large consultation qui prend en compte les contributions différentes et complémentaires qu'offrent à la société les travailleurs qualifiés, les membres de la famille et les réfugiés.

Janvier 2007

CONSEIL CANADIEN POUR LES RÉFUGIÉS

Les familles des réfugiés attendent trop longtemps avant de pouvoir se réunir

Document d'information

ACTION DEMANDÉE :
Que les membres de famille des réfugiés soient autorisés à venir immédiatement au Canada, pour que leurs dossiers soient traités sur place.

LE PROBLÈME : LES DÉLAIS EN MATIÈRE DE RÉUNIFICATION FAMILIALE
Les réfugies fuyant des conditions répressives dans leurs pays d'origine pour chercher asile au Canada arrivent dans de nombreux cas sans leur conjoint(e) et /ou leurs enfants. Une fois reconnus réfugiés au Canada, ils ont le droit de faire venir les membres de leur famille, mais ça prend généralement trop de temps avant que leurs demandes ne soient traitées par le bureau canadien des visas.

Le gouvernement du Canada a maintes fois soutenu que la réunification des familles constitue une priorité. En effet, deux des objectifs fixés dans la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* consistent à « veiller à la réunification des familles au Canada » et à « encourager l'autonomie et le bien-être socioéconomique des réfugies en facilitant la réunification de leurs familles au Canada. »

Cependant, la triste réalité est que certaines familles des réfugiés attendent des années leur réunification au Canada.

Il y a presqu'un an, le CCR a publié son rapport *Plus qu'un cauchemar : Les retards dans la réunification des familles de réfugiés*, qui étalait les nombreux obstacles auxquels font face les familles de réfugiés qui cherchent à se réunir, et la souffrance qui en résulte. La situation pour les familles de réfugiés n'a pas changé depuis. Le traitement à l'étranger des demandes de la part des familles des réfugiés prend toujours plus de 10 mois dans la moitié des cas.

Plus d'un réfugié sur cinq ayant de la famille au Sri Lanka doit attendre plus de 32 MOIS pour le traitement de la demande de leur famille au bureau de visa.

En fait, les délais d'attente dans le bureau de visa le plus lent, Colombo, sont si longs que seuls 50% des cas sont traités en moins de 19 mois à ce bureau de visa.

La situation des enfants des réfugiés à risque à l'étranger est particulièrement inquiétante. Le CCR a reçu des informations au sujet d'enfants en Colombie pris en ôtage pendant que leurs parents tentaient de les faire venir au Canada. Bien que Citoyenneté et Immigration Canada ait introduit de nouvelles mesures visant à accélérer le traitement des enfants séparés qui sont manifestement à risque, aucun mécanisme n'est offert aux parents pour aviser le gouvernement du danger couru par leurs enfants.

STATISTIQUES RECENTES (octobre 2005 – septembre 2006)
Le tableau ci-après indique le nombre de mois que certains bureaux de visa prennent pour le traitement du 80% des demandes de résidence permanente de la part des familles des réfugies. Cela signifie que plus d'une demande sur cinq prennent plus que le nombre de mois indiqué.

Bureau de visas du Canada	*Mois*
Abidjan (couvre l'Afrique occidentale et centrale)	22
Le Caire ((couvre l'Afrique du nord)	30
Nairobi (couvre l'Afrique orientale)	28
Islamabad (couvre le Pakistan et l'Afghanistan)	32
Colombo	32

CONVENTION RELATIVE AUX DROITS DE L'ENFANT

Selon la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, les États ont l'obligation de considérer les demandes de réunification des familles introduites par les enfants ou leurs parents « dans un esprit positif, avec humanité et diligence. » (Article 10). Lors des deux dernières occasions où le Comité des Nations Unies sur les droits de l'enfant a examiné la manière dont le Canada respecte la Convention, il avait exprimé sa préoccupation sur la lenteur dans le processus de réunification des familles des réfugies. En 1995, le Comité avait recommandé au Canada « de prendre toutes les mesures possibles pour pour faciliter et accélérer la réunification familiale lorsque le statut de réfugié au Canada a été octroyé à un ou plusieurs membres d'une famille. » En octobre 2003, le Comité a noté que cette recommandation n'avait reçu qu'une attention insuffisante. Depuis lors, très peu de changements ont eu lieu.

Hafifa, originaire de l'Afghanistan, a été reconnue réfugiée en avril 1998. Elle a présenté sa demande de résidente permanente auprès de Citoyenneté et Immigration Canada (CIC), et y a inclus son mari et ses 5 enfants. À cette époque son enfant aîné avait 10 ans et le cadet avait 2 ans. Durant les cinq années suivantes, elle a reçu peu de communications de CIC.

Finalement, en mai 2003, Hafifa a été informée que son dossier avait été retardé car son mari était inadmissible. CIC a suggéré que si elle enlevait son mari de la demande, elle serait bientôt réunie avec ses enfants. En juillet 2003, consciente qu'elle pourrait ne plus jamais le revoir, elle a enlevé son mari de la demande.

En septembre 2003, CIC a contesté la maternité de Hafifa vis-à-vis des cinq enfants et a exigé des tests d'ADN. Hafifa s'y est conformée et les tests ont été effectués en février 2004 (au coût de 1 800 $).

Il a fallu encore une année et demie avant que, finalement, en août 2005, les enfants d'Hafifa soient arrivés au Canada, après huit années de séparation de leur mère, et plus de sept ans depuis qu'elle a été reconnue réfugiée.

Même dans les cas où le processus fonctionne bien, les réfugies font face à une longue séparation avec leurs familles :

- Du départ jusqu'à l'arrivée au Canada : des jours, des mois ou des années selon les obstacles rencontrés.
- De l'arrivée à la reconnaissance du statut de réfugié : 3 mois est le plus rapide qu'on peut envisager ; la moyenne est d'un an environ.
- De la reconnaissance à la demande de la résidence permanente : un mois ou plus (en fonction du temps que ça prend pour réunir l'argent pour les frais)
- De l'introduction de la demande au bureau de visa jusqu'à la réunification familiale : la moyenne est de 13 mois (c'est-à-dire, 50% des cas attendent plus longtemps).

Quelques raisons du retard de la réunification des familles :

- Retards dans le traitement de la demande du réfugié au Canada (la famille restée à l'étranger ne peut pas venir au Canada tant que le réfugié au Canada n'a pas encore obtenu la résidence permanente).
- Les bureaux des visas sont surchargés et traitent donc les dossiers avec une lenteur extrême.
- Certaines familles doivent produire des documents additionnels comme preuve de leurs liens.
- Dans certains cas, des familles doivent subir des tests d'ADN (lesquels sont dispendieux, font intrusion dans la vie privée des gens et prennent trop de temps).
- Les contrôles de sécurité peuvent être très longs.
- Les résultats des examens médicaux doivent être communiqués et parfois prennent du retard. Ces rapports médicaux ne sont valides que pour une année et, des fois, l'examen doit être refait par suite des retards connus dans le traitement.

«Monsieur le Président, nous souhaitons qu'au cours des prochains mois, le gouvernement se préoccupe des conséquences graves sur l'état psychologique de ceux qui doivent subir, pendant de longues années, la lenteur du traitement des cas de réunification familiale, y compris les réfugiés à qui on a accordé une protection.

La vie familiale prend tout son sens lorsque tous ses membres sont réunis. »

Meili Faille, deputée du Bloc Québécois
Chambre des communes
3 novembre 2006

Janvier 2007

CONSEIL CANADIEN POUR LES RÉFUGIÉS

Les familles séparées à jamais : les membres de familles exclus

Document d'information

ACTION DEMANDÉE : Abroger la règle sur le membre de famille exclu (alinéa 117(9)(d*)* du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*).

LE PROBLÈME

Le *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, alinéa 117(9)(d), interdit qu'un membre de la famille soit parrainé si cette personne n'a pas été contrôlée par un agent de visa au moment où la personne qui tente de la parrainer a immigré au Canada. Cette interdiction permanente, aussi convaincante que soit la situation, contredit un but de la loi qui est « de veiller à la réunification des familles au Canada. » Elle a également un impact extrêmement néfaste sur les enfants.

- **Des membres de la famille qui ne sont pas membres de la famille?** Le règlement sur l'immigration en vigueur depuis juin 2002 stipule qu'une personne n'est pas un membre de la famille si elle n'a pas été contrôlée par un agent de visas au moment où la personne qui tente de la parrainer a immigré au Canada.[1] Cette règle s'applique à tous les membres de la famille, même l'époux, le conjoint de fait ou l'enfant. Puisque la personne n'est pas considérée comme un membre de la famille, elle ne peut jamais être parrainée – certaines familles ne pourront jamais donc être réunies.

- **Pas d'accès à la Section d'appel de l'immigration.** Étant donné que la personne parrainée « n'est pas un membre de la famille », le refus d'un parrainage sous la catégorie de la famille ne peut pas faire l'objet de recours devant la Section d'appel de l'immigration où les motifs d'ordre humanitaire pourraient être pris en compte.

- **À jamais sans espoir**. L'interdiction de parrainer un membre de famille exclu est permanente. Le fait d'avoir un membre de famille qui n'a pas été contrôlé est une erreur qui ne peut jamais être ni corrigée ni pardonnée.

Leila [nom fictif] est arrivée au Canada, fuyant la persécution fondée sur le sexe. Sa demande du statut de réfugié a été acceptée. Elle avait laissé deux enfants (âgés de 12 et 6 ans) avec sa mère. Mais dans la demande qu'elle a soumise au gouvernement canadien, elle n'a pas mentionné le nom de l'aîné parce qu'il était né hors mariage et elle en était gênée. L'avocat de Leila était informé de la situation concernant son fils aîné mais ne l'avait pas conseillée de l'inclure dans le formulaire.

La mère de Leila est présentement malade et ne sait pas pour combien de temps elle sera encore capable de prendre soin de l'enfant. En plus, l'enfant de Leila est apatride du fait que son père n'avait pas la nationalité du pays de Leila. Le nom du père de l'enfant avait été mentionné dans le certificat de naissance lors de l'enregistrement de l'enfant afin de dissimuler le fait qu'ils n'étaient pas mariés. Malgré ces facteurs qui militent en faveur de la réunification de Leila avec son fils, ***Leila ne peut pas parrainer son fils en vertu du règlement qui l'exclut de la catégorie des membres de famille.***

LE PROPRE DE LA FAMILLE EST DE VIVRE ENSEMBLE

La règle sur le membre de la famille exclu viole nos obligations internationales en matière des droits humains: de considérer « dans un esprit positif, avec humanité et diligence » les demandes d'entrer au Canada faites par un enfant ou ses parents aux fins de la réunification de la famille.[2] Le Comité de l'ONU sur les droits économiques, sociaux et culturels, qui examinera la conformité du Canada avec ses obligations au printemps prochain, a identifié le Règlement 117(9)(d) parmi les points à traiter et a demandé au Canada de fournir de plus amples informations sur son impact sur la réunification familiale.[3]

---

1 On trouve une exception à l'alinéa (117(10)) lorsque l'agent de visa a jugé que la personne n'avait pas besoin d'être contrôlée (cette exception a été ajoutée en juillet 2004 et peut être invoquée en particulier par les réfugiés qui ont déclaré des membres de famille mais qui ne pouvaient pas être contrôlés étant donné qu'on ne savait pas où ils étaient).

2 *Convention relative aux droits de l'enfant*, article 10(1).

3 List of issues: Canada. 30/06/2005. E/C.12/Q/CAN/2.

Jean-Edouard Jean-Jacques a immigré en 1998 au Canada en provenance d'Haïti. En 2000, il a appris qu'il avait une fille, Wedgine, née en 1989 d'une femme avec laquelle il a eu une courte relation et qui ne lui avait pas dit qu'elle avait un enfant de lui. M. Jean-Jacques, dont la paternité était confirmée par un test d'ADN, a reconnu l'enfant en juillet 2000 par la voie d'un « acte de reconnaissance ».

Après la mort de la mère, M. Jean-Jacques a fait en 2002 une demande de parrainage en faveur de Wedgine. En décembre 2003, le parrainage a été refusé parce que Wedgine ne rentre pas dans la catégorie de membre de famille, selon le règlement.

La loi punit Wedgine parce que son père n'a pas déclaré son existence avant même qu'il ne soit informé qu'elle existait.

UNE ERREUR QUI NE PEUT JAMAIS ÊTRE CORRIGÉE OU PARDONNÉE

Dans certains cas, une personne sera punie même si elle avait une raison légitime de ne pas déclarer un membre de la famille qui ne l'accompagnait pas. Par exemple, des femmes susceptibles d'être victimes de violence pour avoir eu un enfant sans être mariées pourraient ne pas déclarer un enfant. Dans d'autres cas, il y avait peut-être des fausses déclarations voulues. Mais, si le gouvernement a des raisons évidentes de vouloir décourager les gens de dissimuler l'existence des membres de la famille, son règlement est :

Aveugle – il punit non seulement ceux qui ont manqué de déclarer un membre de famille, mais aussi les membres de famille innocents, y compris les enfants.

Sourd – il punit de la même façon et ceux qui ont délibérément essayé d'induire en erreur et ceux qui ont commis une erreur innocente ou ceux qui avaient des raisons impérieuses d'agir comme ils l'ont fait.

Implacable – il impose une sanction pour toute la vie, dès lors qu'un membre de famille exclu demeure éternellement un membre de famille exclu. Par contre, lorsqu'une personne est coupable de fausses déclarations, la loi la rend inadmissible pour deux ans seulement.[4] Même les personnes qui ont été reconnues coupables d'un crime peuvent éventuellement être réhabilitées.[5] Les personnes inadmissibles au Canada pour des motifs de criminalité sont pardonnées en fin de compte, soit par l'obtention d'un pardon, soit après une certaine période de temps, en vertu des dispositions du règlement sur la réadaptation.[6] Grâce à l'alinéa 117(9)(d) du Règlement, donc, les coupables peuvent être pardonnés mais les membres de la famille innocents, tels la fille de M. Jean-Jacques, sont condamnés à vie sans qu'il y ait une possibilité d'appel.

Un homme célibataire, Ricardo [nom fictif], a déposé sa demande d'immigrer au Canada comme travailleur qualifié. Un visa lui a été délivré. Une semaine avant de quitter son pays pour le Canada, il épouse sa copine avec qui il est en relation depuis six ans. Son intention était de la parrainer une fois qu'il sera arrivé au Canada et qu'il se sera lui-même établi. Il n'a pas déclaré ce mariage au bureau de visas avant son départ parce qu'il était très absorbé par les derniers préparatifs et n'avait pas réalisé que c'était requis et que le fait de ne pas le déclarer entraînerait des conséquences graves. À l'aéroport, aucune question ne lui avait été posée au sujet de son statut marital. Encore une fois, il n'a pas déclaré qu'il était marié.

Une fois établi au Canada, Ricardo a soumis sa demande de parrainage pour sa femme. C'est à ce moment que Citoyenneté et Immigration Canada est informé qu'il s'était marié avant de venir au Canada. Mais, après enquête, CIC décide de ne pas le poursuivre pour fausses déclarations (on présume que c'est à cause du fait que c'était clair qu'il n'avait pas l'intention d'induire quiconque en erreur).

Néanmoins, Ricardo ne sera jamais en mesure de parrainer sa femme.

Janvier 2007

---

4 *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, paragraphe 40(2).
5 *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, alinéa 36 (3)(c)
6 *Règl*ement sur l'i*mmigration et la protection des réfugiés* article 18.