



Conseil canadien pour les réfugiés Canadian Council for Refugees

Le projet de loi C-43 et l'aide sociale : S'acharner après des personnes déjà vulnérables

Mémoire au Comité sénatorial des affaires sociales,
des sciences et de la technologie

6 novembre 2014

1. Introduction

Les articles 172 et 173 du C-43 modifient la *Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces* pour permettre aux provinces d'imposer, en fonction du statut d'immigration, des critères de résidence pour avoir droit à l'aide sociale. Il resterait interdit d'imposer des critères de résidence aux citoyens, aux résidents permanents, aux réfugiés reçus et aux titulaires de permis de séjour temporaire en tant que victimes de la traite de personnes.

Si ces dispositions étaient adoptées, le groupe le plus touché serait les demandeurs d'asile, ceux qui cherchent au Canada un refuge contre la persécution. Ils pourraient se voir refuser l'aide sociale pendant leurs premiers mois au Canada même s'ils n'ont aucun autre moyen de satisfaire leurs besoins de base. Ils se verraient aussi refuser dans plusieurs provinces l'accès aux médicaments sur ordonnance.

Le Conseil canadien pour les réfugiés s'oppose aux modifications proposées pour les raisons suivantes.

2. Les réfugiés à leur moment le plus vulnérable

Les réfugiés sont à leur plus vulnérable quand ils débarquent au Canada. Ils arrivent le plus souvent sans argent ou presque; ils connaissent peu de gens; ils sont désorientés; ils doivent attendre plusieurs mois leur autorisation d'emploi; souvent ils ne parlent ni l'anglais ni le français. Pour toutes ces raisons, la plupart d'entre eux doivent pouvoir compter sur l'aide sociale pour survivre durant leurs premiers mois au pays.

En outre, les demandeurs d'asile doivent répondre aux exigences du processus de détermination du statut de réfugié, exigences encore plus lourdes maintenant que, depuis décembre 2012, le système leur impose des délais extrêmement courts. Il est essentiel qu'ils puissent satisfaire leurs besoins de base pour pouvoir négocier un processus de détermination devenu rigoureux et expéditif.

Il faut savoir que la détermination du statut de réfugié ne transforme pas la personne en réfugié, elle ne fait que reconnaître qu'elle est déjà réfugiée. Les politiques qui touchent les demandeurs d'asile touchent aussi les réfugiés, car beaucoup d'entre eux sont réfugiés.

3. Les réfugiés pris pour cible

Les demandeurs d'asile ne sont pas nommés dans le projet de loi, mais ce sont clairement eux qui sont visés.

Les dispositions ne font pas que lever l'interdiction d'imposer des critères de résidence : elles créent des catégories de personnes qui peuvent devenir victimes de discrimination par l'imposition d'un critère de résidence. Les demandeurs d'asile sont le principal groupe touché. Ce sont parmi les gens les plus vulnérables, des gens que le gouvernement a particulièrement le devoir de protéger.

Que les réfugiés aient besoin de services spéciaux, les gouvernements provinciaux le reconnaissent en les soustrayant aux critères de résidence qu'il faut respecter pour accéder à l'assurance-maladie. Le C-43 vise à faire exactement le contraire en permettant de refuser l'aide sociale aux demandeurs d'asile tout en continuant de l'interdire dans le cas des citoyens et des résidents permanents.

Ce déni d'aide sociale rappelle péniblement le déni de soins de santé aux réfugiés ayant résulté des compressions de juin 2012 dans le Programme fédéral de santé intérimaire. La Cour fédérale a récemment invalidé ces compressions au motif qu'elles constituent un traitement cruel et inusité aux termes de l'article 12 de la Charte canadienne des droits et libertés.

4. Obligation de respecter les droits de la personne

Le Canada a certaines obligations envers tous les êtres humains sans distinction en vertu des traités internationaux des droits humains. C'est ainsi qu'aux termes du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, il doit reconnaître le droit de toute personne « à la sécurité sociale, y compris les assurances sociales » (article 9).

Le Canada a aussi le devoir de protéger les enfants aux termes de la Convention relative aux droits de l'enfant. Il doit entre autres prendre « les mesures appropriées pour qu'un enfant qui cherche à obtenir le statut de réfugié ou qui est considéré comme réfugié en vertu des règles et procédures du droit international ou national applicable, qu'il soit seul ou accompagné de ses père et mère ou de toute autre personne, bénéficie de la protection et de l'assistance humanitaire » (paragraphe 22(1)). Il doit aussi reconnaître « à tout enfant le droit de bénéficier de la sécurité sociale, y compris les assurances sociales, et [prendre] les mesures nécessaires pour assurer la pleine réalisation de ce droit en conformité avec leur législation nationale » (paragraphe 26(1)).

Comme il ressort de cette dernière disposition, l'État a le devoir d'assurer le respect des droits ainsi consacrés. Ce devoir incombe au gouvernement fédéral. Il ne peut pas permettre aux provinces de bafouer des droits, puis se laver les mains des violations auxquelles leurs décisions peuvent donner lieu. Il incombe au gouvernement du Canada de protéger activement les droits

de tous et notamment des plus vulnérables et donc des réfugiés, envers qui il a des obligations de protection en tant que signataire de la Convention sur les réfugiés.

5. Impact sur les demandeurs d'asile et le secteur communautaire

Le Conseil canadien pour les réfugiés vient de terminer, en collaboration avec plusieurs organismes membres, des recherches sur les réactions des demandeurs d'asile et des ONG qui œuvrent auprès d'eux aux changements apportés au système de détermination du statut de réfugié en décembre 2012. Il en est issu deux rapports : *L'expérience des demandeurs d'asile aux audiences dans le cadre du nouveau système* (avril 2014) et *Keeping the door open: NGOs and the new refugee claim process* (octobre 2014)¹.

D'après ces recherches, il est clair que les demandeurs d'asile sont extrêmement stressés par les obligations que leur impose le système d'octroi de l'asile alors même qu'ils tâchent de s'adapter à un pays nouveau. Il leur faut par exemple trouver un avocat, remplir en anglais ou en français un formulaire détaillé sur eux-mêmes et les motifs de leur demande dans les 15 jours suivant leur arrivée, rassembler et faire traduire les documents et se préparer à l'audition qui se tiendra dans les deux mois de leur arrivée (moins dans le cas des demandeurs de pays d'origine désignés). Voici ce qu'un demandeur a à dire au sujet du stress causé par la brièveté des délais impartis :

« Comment pourrais-je tout finaliser avant le jour de mon audience? J'étais craintive et je sentais beaucoup de pression dans ma tête et sur mes épaules. J'avais des ennuis de santé, pas à cause d'une maladie quelconque, mais à cause du stress. »

Beaucoup de demandeurs comptent lourdement sur les ONG pour les aider à négocier le processus et satisfaire leurs besoins de base, comme trouver un logement et accéder aux soins de santé. Ces ONG elles-mêmes sont débordées, car elles ne sont pas subventionnées par le gouvernement fédéral et le sont rarement par les gouvernements provinciaux. Un certain nombre d'entre elles gèrent des foyers d'accueil financés en partie par les prestations d'aide sociale des réfugiés eux-mêmes.

Si les demandeurs d'asile ne pouvaient plus bénéficier d'aide sociale, les ONG déjà débordées feraient affaire à des réfugiés dénués de tout sans pouvoir leur fournir le soutien dont ils ont besoin. Les refuges risqueraient de fermer. Depuis la refonte du système d'octroi de l'asile, ils doivent engager des dépenses à l'égard des réfugiés sans le sou qui attendent leur entrevue de recevabilité. Si le nombre des demandeurs sans ressources financières ayant besoin d'hébergement augmentait sensiblement, les refuges seraient submergés. Les demandeurs seraient alors probablement forcés de se tourner vers les refuges bondés des municipalités. Quant à ceux qui vivent dans la collectivité, il leur faudrait en faire autant faute de pouvoir payer le loyer.

¹ <http://ccrweb.ca/fr/audience-refugie-rapport-2014> et <http://ccrweb.ca/en/keeping-door-open-report>.

6. L'expérience britannique

Pour avoir une idée de ce qui arriverait si les demandeurs d'asile perdaient l'aide sociale, il suffit de regarder ce qui s'est passé au Royaume-Uni. En 2003, une loi a retiré le soutien de l'État aux demandeurs qui ne faisaient pas valoir leur revendication de statut de réfugié « aussitôt que raisonnablement possible » après leur entrée au pays. Le British Refugee Council a publié un rapport sur l'impact de cette loi intitulé « Hungry and Homeless » (2004)². Comme l'indique le titre, le rapport révélait que bien des gens se trouvaient acculés littéralement à la faim et à l'itinérance. Certains dormaient dans la rue, voire à l'extérieur des organismes gouvernementaux et les ONG. Les femmes seules, y compris les victimes d'agression sexuelle, étaient particulièrement vulnérables, dormant dans la rue ou trouvant refuge chez des étrangers.

Voici le témoignage d'une femme :

Depuis une semaine, je passe la nuit à l'extérieur de l'organisme d'aide aux réfugiés. Ils m'ont donné une couverture et un sac de couchage. Comme ils ferment à 11 heures, je passe la nuit dehors avec d'autres. J'ai peur de manquer de sommeil. J'ai mal à l'estomac et au dos et je suis enrhumée à cause du froid. Je n'ai pas pris de douche depuis une semaine.

En 2005, la Chambre des lords a statué que le déni du soutien de l'État à certains réfugiés équivalait à « un traitement inhumain et dégradant » en violation de la Convention européenne sur les droits de l'homme puisqu'ils se trouvaient privés des « nécessités absolues de la vie » (ex parte Adam)³. En juillet 2014, la Cour fédérale du Canada a statué en citant cette cause que les restrictions du gouvernement canadien en matière de soins de santé prodigués aux réfugiés constituaient un « traitement cruel et inusité » en violation de la Charte canadienne des droits et libertés⁴.

Si ces dispositions sont adoptées et que les demandeurs d'asile se voient refuser les nécessités absolues de la vie, en suivant la même logique, un tribunal pourrait bien conclure qu'il s'agit là aussi d'un traitement cruel et inusité.

² British Refugee Council, Hungry & Homeless: the impact of the withdrawal of state support on asylum seekers, http://www.refugeecouncil.org.uk/assets/0002/8823/hungry_homeless_apr04.pdf

³ <http://www.refworld.org/docid/43fc2d1a0.html>.

⁴ Médecins canadiens pour les soins aux réfugiés c. Canada (Procureur général), 2014 CF 651 (CanLII). <http://www.canlii.org/fr/ca/cfpi/doc/2014/2014cf651/2014cf651.html>, par. 689-691.