



Préoccupations du CCR : Violence faite aux femmes

Présentation au Comité permanent de la condition féminine de la Chambre des communes dans le cadre de son étude sur la violence faite aux jeunes femmes et aux filles au Canada, novembre 2016

Nos commentaires sont axés sur les répercussions des politiques et des pratiques d'immigration sur la violence faite aux femmes.

POLITIQUES CONCERNANT L'IMMIGRATION ET LES RÉFUGIÉS

1. Résidence permanente conditionnelle

La résidence permanente conditionnelle imposée à certains époux parrainés, adoptée en 2012, augmente le risque de violence faite aux femmes et encourage ces dernières à rester dans des relations abusives. Selon l'exigence de résidence permanente conditionnelle, les époux parrainés visés peuvent se voir retirer la résidence permanente et être expulsés du Canada s'ils se séparent de leur époux dans une période de deux ans suivant l'obtention de la résidence permanente. Cette mesure comprend une dispense pour violence ou négligence.

Nous nous réjouissons que le gouvernement se soit engagé à révoquer la résidence permanente conditionnelle (publication préalable dans la *Gazette du Canada*, **Partie 1, 29 octobre 2016**), mais d'ici là, des agressions sont commises et le gouvernement intente des poursuites dans les cas où l'on présume que les conditions n'ont pas été respectées. Selon l'avis publié dans la *Gazette du Canada*, la mise en œuvre ne se fera pas avant le printemps 2017.

En 2015, le CCR a consulté plus de 140 organismes d'établissement, cliniques d'aide juridique et refuges pour femmes à l'échelle du pays afin de cerner les répercussions de la résidence permanente conditionnelle. D'après les résultats obtenus, le CCR conclut que cette mesure a accentué la vulnérabilité de nombreux nouveaux arrivants parrainés, et particulièrement des victimes de violence conjugale.

Les principales constatations¹ de la consultation étaient les suivantes :

De nombreux intervenants ne comprennent pas complètement les conséquences liées à la condition que les conjoints parrainés doivent respecter, et plusieurs ne sont pas au courant de la dérogation prévue pour les victimes de violence ou de négligence, ou donnent des informations erronées.

- On observe de nombreux obstacles concrets et administratifs qui empêchent les femmes de recourir à la dispense, ce qui cause un stress important chez les personnes touchées, et fait en sorte que certaines demeurent dans des situations abusives plutôt que de présenter une demande de dispense.
- Il est difficile d'accéder à la dispense sans le soutien d'un défenseur, que ce soit un travailleur de première ligne ou un avocat. Nombreuses sont les nouvelles arrivantes qui sont isolées et qui ne bénéficient pas d'un tel soutien crucial.

¹ Voir le rapport, *Résidence permanente conditionnelle : échecs dans la politique et la pratique*, octobre 2015, <http://ccrweb.ca/fr/residence-permanente-conditionnelle-rapport-2015>.

- Le processus de demande de dispense entraîne parfois un nouveau traumatisme, causé par le manque de formation à la sensibilité à l'intention des représentants de CIC et par les longs délais de traitement.

Le CCR est profondément préoccupé par le fait que des femmes continuent de craindre de perdre leur statut et qu'elles pourraient rester dans des situations abusives au cours des mois à venir, d'ici à ce que la réglementation soit modifiée. D'autres femmes qui ont quitté une relation abusive font face à un processus susceptible de causer un traumatisme, étant obligées de demander une dispense. Elles pourraient même recevoir un appel concernant la possibilité d'une perte de statut².

Le CCR recommande que le gouvernement s'engage publiquement à cesser d'intenter des poursuites dans ces cas de non-respect de la condition.

2. Autres problèmes liés au parrainage d'un époux

Le CCR se préoccupe aussi de la vulnérabilité des femmes durant le long processus de parrainage d'un époux. Nos membres décrivent des situations où des femmes restent dans une relation abusive afin de pouvoir obtenir la résidence permanente et éviter l'expulsion. Dans d'autres cas, les époux menacent de retirer la demande de parrainage, et passent même à l'acte, une forme d'intimidation et de violence à l'égard de l'épouse.

3. Traites de personnes

La traite de personnes touche particulièrement les femmes et les filles. Bien que les lignes directrices exigent qu'un permis de séjour temporaire soit délivré aux victimes de traite, aucune protection n'est prévue par la loi. La seule mention des victimes de traite dans la législation est celle que l'on retrouve dans le *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, qui indique que le fait d'être victime de traite peut être un facteur qui justifie la détention à des fins d'immigration³.

Le CCR recommande une modification législative visant à apporter un changement fondamental dans la politique, de sorte que les victimes de traite au Canada soient protégées⁴.

4. Interdiction de présenter une demande d'ERAR ou une demande pour des considérations d'ordre humanitaire

Depuis les modifications apportées en 2012 à la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, les personnes dont la demande d'asile est refusée, retirée ou abandonnée ne peuvent demander une évaluation des risques avant renvoi (ERAR) ou présenter une demande pour des considérations d'ordre humanitaire (CH) pendant une période d'un an. Dans le cas de demandeurs d'un pays d'origine désigné, l'interdiction de présenter une demande d'ERAR est de trois ans.

² Selon les chiffres publiés dans la *Gazette du Canada*, 58 218 époux et conjoints de fait avec leurs enfants ont été admis au Canada à titre de résidents permanents conditionnels au cours des trois premières années suivant l'entrée en vigueur de cette mesure (2013-2015). Au cours de cette même période, 307 demandes de dispense ont été présentées, dont 75 % par des femmes. Sur les 260 demandes tranchées, 79 ont été approuvées. Le CCR a demandé à Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada des statistiques sur la perte de résidence permanente ou les renvois découlant d'un non-respect de la condition, mais on lui a répondu qu'il était impossible de répondre à la demande puisque « l'on n'assure pas le suivi de ces données dans le système d'IRCC » [TRADUCTION].

³ Alinéa 245f) du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*.

⁴ CCR, *Proposition pour des amendements législatifs visant à assurer la protection des personnes victimes de la traite*, <http://ccrweb.ca/fr/proposition-protection-la-traite>.

Ces interdictions ont une incidence particulière sur les femmes qui vivent une situation de violence. Il n'est pas rare qu'une femme qui accompagne un époux déclare être victime de violence une fois la demande d'asile acceptée. Cette situation se produit souvent parce qu'elle n'avait pas la possibilité de divulguer ces renseignements plus tôt ou parce qu'elle ignorait qu'elle avait le droit de ne pas subir une telle violence. Toutefois, en raison des interdictions de nature administrative, il n'existe plus de tribune où ces femmes peuvent déclarer ces situations de violence et demander d'être protégées contre un renvoi dans une situation où elles risquent de subir une violence continue.

5. Consentement parental à la réunification de la famille

Les femmes qui sont acceptées à titre de réfugiées ou de résidentes permanentes au Canada et qui désirent être réunies avec leurs enfants à l'étranger doivent produire un consentement signé du père, ou une ordonnance de garde si les parents se sont séparés. Cette mesure s'applique même si la femme a été acceptée à titre de réfugiée par la Commission de l'immigration et du statut de réfugié au motif qu'elle est une victime de violence conjugale et que l'État ne veut ni ne peut lui offrir une protection. Même si les tribunaux du pays d'origine accordaient une audience équitable à cette femme, comment est-elle censée défendre son dossier alors qu'elle se trouve au Canada et que dans de nombreux cas, elle n'a pas les moyens financiers de payer un avocat dans son pays d'origine?

Le CCR recommande que le gouvernement trouve des solutions de rechange qui viendront corriger le déséquilibre homme femme et respecter l'intérêt supérieur de l'enfant dans de tels cas.

6. Analyse globale des politiques

En 2014, le CCR a exhorté IRCC (alors CIC) à développer une politique sur la violence faite aux femmes et à procéder à une analyse des politiques et des pratiques du point de vue de la violence faite aux femmes. Le CCR a offert de contribuer à une telle analyse. Le Ministère n'a pas retenu cette suggestion.

La *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* exige que le rapport annuel du ministre contienne « une analyse comparative entre les sexes des répercussions de la présente loi ». Par le passé, le CCR communiquait étroitement avec l'unité d'ACS du ministère et avait la possibilité de fournir des observations en vue de son analyse.

Dans son plus récent rapport au Parlement⁵, IRCC décrit les mesures mises en œuvre ou planifiées pour aborder « l'ACS+ ». Les questions de violence faite aux femmes ne sont pas abordées.

Le CCR recommande qu'IRCC consulte des ONG, y compris le CCR, pour le développement de ses plans en vue de l'application de l'ACS+ à IRCC.

POLITIQUE D'APPLICATION EN MATIÈRE D'IMMIGRATION

Le CCR a demandé à l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) de développer une politique sur la violence faite aux femmes. Le CCR comprend que l'ASFC est responsable de l'application de la législation sur l'immigration et qu'elle n'a pas le mandat d'accorder un statut d'immigration au Canada. Toutefois, l'ASFC a l'obligation, dans le cadre de sa responsabilité gouvernementale générale, de lutter contre la violence faite aux femmes. L'ASFC pourrait prendre de nombreuses mesures dans le cadre de son mandat pour protéger les femmes et minimiser le risque de nouveau traumatisme pour les femmes victimes de violence. En l'absence d'une telle

⁵ <http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/publications/rapport-annuel-2016/index.asp#s4>.

politique, l'ASFC aggrave dans certains cas la victimisation des femmes et peut même se faire le complice de la violence (de façon plus directe lorsque l'ASFC arrête et expulse une femme qui a dénoncé un époux violent).

Le CCR a appris que l'ASFC procède à certains travaux pour examiner la possibilité de mettre en place une politique sur la violence faite aux femmes et espère voir des développements dans ce domaine.

Voici une liste non exhaustive des situations qui pourraient être abordées par une politique de l'ASFC sur la violence faite aux femmes.

Situations de violence dans une relation maritale/conjugale

- Une situation de violence conjugale donne lieu à une intervention de la police. L'époux violent d'une femme est arrêté. La femme se retrouve sans statut au Canada. La femme et l'enfant sont détenus (parce qu'il n'y a pas de places disponibles immédiatement dans un refuge).
- Une femme quitte sa résidence après avoir été victime de violence pendant longtemps. Son époux a promis de la parrainer, mais il n'a jamais rempli les documents. Il lui a aussi retiré ses pièces d'identité. Elle se rend dans un refuge, mais n'a pas de statut et pas de papiers. Qu'arrivera-t-il si elle s'adresse à l'ASFC pour régler sa situation?
- Un époux violent met sa femme à la porte : elle n'a aucun statut au Canada.
- Un époux violent retire la demande de parrainage de son épouse qui était en traitement et la femme est susceptible d'expulsion.
- Un époux violent communique avec l'ASFC pour dire que son épouse au Canada est sans statut. Se fondant sur l'information fournie par l'époux, l'ASFC trouve la femme et la met en état d'arrestation.
- L'ASFC se rend dans un refuge pour femmes et arrête une femme. Toutes les femmes du refuge sont traumatisées.

Situations de violence familiale impliquant des enfants

Dans de nombreux cas de violence familiale, des enfants sont impliqués. À moins que la garde ait été confiée à la mère sans que des droits d'accès soient accordés au père, la mère ne peut retourner dans son pays d'origine sans ses enfants. Dans la même veine, elle sera séparée de ses enfants si elle est renvoyée alors qu'une ordonnance de la cour empêche ses enfants de quitter le Canada. Les enfants devront alors rester au Canada avec un parent violent et auront peu ou pas de contacts avec leur mère. Dans certains cas, l'expulsion de la mère fera en sorte que les enfants se retrouvent dans le système de placement en foyer d'accueil.

- Une relation maritale prend fin; la femme n'a pas de statut au Canada (l'époux violent n'a jamais rempli la demande de parrainage ou l'a remplie, puis l'a retirée). Ils ont un ou plusieurs enfants. La femme ne peut retourner dans son pays d'origine avec les enfants, ce qui contreviendrait à la loi. Dans certains cas, l'ASFC reporte le renvoi jusqu'à ce que la question de la garde soit réglée, mais pas de façon systématique. Le report est parfois autorisé seulement après avoir été refusé initialement.
- Une relation maritale prend fin en raison d'une situation de violence; une ordonnance du tribunal de la famille empêche le renvoi des enfants du Canada (même si la femme peut avoir la garde des enfants). La date de renvoi de la femme est fixée.

Activités d'application de la loi

Dans le cours de leurs activités d'application de la loi, il arrive que les agents de l'ASFC rencontrent des femmes qui sont victimes d'un crime de violence. Une telle situation n'est pas toujours apparente. L'enquête sur la violence faite aux femmes devrait avoir préséance sur la vérification du statut de la femme.

- L'ASFC procède à une descente dans un salon de massage. De nombreux agents de l'ASFC sont présents. Le niveau d'intervention de l'ASFC semble disproportionné par rapport au risque présent. Certaines femmes peuvent avoir été victimes de violence et vivre un nouveau traumatisme en raison de la façon dont la descente est effectuée.

Communications

Des renseignements contradictoires sont parfois donnés par des représentants en réponse à des questions au sujet des possibilités d'hébergement, incluant pour les femmes victimes de violence. Le fait d'établir une politique claire sur la violence faite aux femmes à l'ASFC aiderait à assurer qu'un message plus clair et cohérent est transmis.