



Des vies en suspens

Élisabeth Garant ¹

Vivre pendant des années avec un statut précaire est une situation extrêmement pénible. C'est pourtant ce que vit un nombre croissant de personnes dans les pays du Nord². *Des vies en suspens* est l'expression utilisée par une coalition d'organismes regroupés pour médiatiser la situation des personnes sous moratoire et revendiquer la régularisation de leur statut³. Cette expression traduit bien le sentiment qui habite ces personnes confrontées quotidiennement à l'insécurité face à leur avenir.

Les personnes sous moratoires

Il existe actuellement un moratoire sur les déportations des personnes provenant des huit pays suivants : Afghanistan, Burundi, République démocratique du Congo, Haïti, Irak, Liberia, Rwanda et Zimbabwe. Le gouvernement canadien juge qu'il existe d'importants risques pour la sécurité de ces personnes si elles devaient être renvoyées dans leur pays d'origine. La suspension de renvoi (ou moratoire) est déterminée par un règlement découlant de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés.

Le processus déterminant les moratoires relève de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC). C'est un comité, formé de représentants de l'ASFC ainsi que des ministères de l'Immigration et des Affaires étrangères, qui recommande, après consultation, les pays à mettre sur la liste de suspension temporaire. C'est le ministre de la Sécurité publique qui prend la décision finale sur la base de cette recommandation. Lors des consultations, des demandes ont été faites auprès du comité pour que des moratoires soient décrétés à l'égard d'autres pays comme la Colombie ou le Soudan, mais en vain.

La durée du moratoire n'est pas préalablement déterminée. Des évaluations périodiques (tous les six mois ou tous les ans) permettent de reconduire la mesure tant que la situation dans le pays d'origine n'est pas jugée suffisamment stable. Les moratoires relatifs au Burundi et au Rwanda existent depuis près de quinze ans et celui sur la République démocratique du Congo depuis avril 1997.

Il existe peu de statistiques concernant les personnes sous moratoires. Certaines d'entre elles parviennent, après quelques années, à obtenir la résidence permanente par le biais d'une demande pour considérations humanitaires. Cette procédure est toutefois longue et coûteuse. C'est aussi une mesure discrétionnaire qui s'avère inefficace pour plusieurs personnes. Selon l'évaluation faite par le Conseil canadien pour les réfugiés (CCR), « plus de 6 000 personnes

vivent actuellement dans ce vide juridique – certaines depuis 10 ans ». La majorité d'entre elles vit à Montréal.

Une question de dignité humaine⁴

Les personnes dont la mesure de renvoi est suspendue peuvent obtenir un permis de travail, l'aide sociale, l'éducation primaire et secondaire pour leurs enfants et une partie des soins de santé. Pourtant, malgré certaines garanties minimales qui leur sont accordées, des dimensions importantes de la vie de ces personnes sont marquées par la non-régularisation de leur statut d'immigration et par l'incertitude dans laquelle leur avenir est maintenu.

Les conséquences de cette précarité sur les conditions de vie des personnes, sur le bien-être psychologique et sur les familles manifestent un non-respect de la dignité humaine. Cette dernière est liée au respect des droits humains, mais aussi à la reconnaissance de la dignité des personnes et au pouvoir qu'elles ont sur leur vie.

Respect des droits humains

Les personnes auxquelles est reconnu le droit de vivre sur ce territoire devraient avoir accès aux mêmes droits. Mais la réalité est bien différente. Tout en habitant les mêmes quartiers, en travaillant dans les mêmes entreprises et en fréquentant les mêmes écoles, ces personnes qui se côtoient tous les jours n'ont pas la même protection en ce qui concerne le régime de droit; et cela, malgré l'idéal de la *Déclaration universelle des droits de l'homme* qui vise à ce qu'aucune distinction n'empêche les individus de se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés proclamés par la Déclaration.

Ainsi, le permis de travail accordé aux gens sous moratoire ne peut être considéré comme une application satisfaisante du droit au travail. L'accès au marché du travail est limité par le caractère temporaire du permis de travail. La vulnérabilité qui découle de la précarité de statut entraîne des situations non conformes au droit concernant le salaire égal pour un travail égal et la rémunération équitable et raisonnable.

La *Déclaration universelle* proclame le droit à un niveau de vie suffisant et le droit à une assistance spéciale pour les enfants. Le refus d'accorder les prestations fiscales aux personnes sous moratoire, qui par ailleurs paient des impôts, ne respecte pas ce droit à une assistance pour les enfants. Souvent, contraintes à l'aide sociale ou à ne recevoir qu'un maigre salaire par un travail précaire, les personnes sous moratoire doivent défrayer une partie des coûts de santé et n'ont pas accès aux programmes de loyers modiques. Ces conditions spécifiquement liées à la précarité de leur statut fragilisent le droit de ces personnes à un niveau de vie suffisant en vue de meilleures conditions en matière de santé et de bien-être des familles.

La *Déclaration universelle* stipule que « l'accès aux études supérieures doit être ouvert en pleine égalité à tous en fonction de leur mérite ». Actuellement, les personnes sous moratoire sont considérées comme des étrangers lorsqu'il s'agit d'accéder aux études post-secondaires. Compte tenu des revenus dont disposent les personnes sous moratoires, elles ne peuvent acquitter les frais de scolarité imposés aux [étudiants] étrangers. Les jeunes qui atteignent 18 ans avant la fin de leur secondaire ne sont pas admissibles à l'école publique. La non-régularisation de leur statut entrave la pleine réalisation de leur droit à l'éducation.

La suspension de renvoi ne prend pas en considération le contexte familial de ces personnes qui ont laissé derrière elles des conjoints ou des enfants. Lorsque la précarité de statut liée au moratoire se prolonge et qu'elle rend impossible l'éventualité d'une réunification familiale, cela devient contraire au droit international. La responsabilité de l'État face à la protection de la famille est pourtant explicite dans la *Déclaration universelle*.

Reconnaissance

Cette aspiration à la reconnaissance se heurte à une succession de dénis. Les personnes sous moratoire ont majoritairement fait une demande de statut de réfugié qui leur a été refusée. Ce faisant, c'est le vécu des personnes qui est nié par les autorités dans leur refus de reconnaître les témoignages. Ces personnes font donc face à un rejet de leur histoire de vie. Une part considérable de leur identité se fonde pourtant sur cette expérience de fuite et de traumatismes. Le Canada admet les risques qu'elles encourent dans leur pays d'origine et les tolère sur son territoire, mais il ne leur accorde aucun statut juridique qui permettrait de réconcilier leur propre expérience avec une forme de reconnaissance ici.

Le potentiel que recèlent les personnes à leur arrivée, que ce soit pour étudier ou travailler, se heurte à de multiples obstacles rendant difficile toute participation à la vie collective. Les refus successifs qu'elles essuient dans la recherche de travail leur rappellent constamment qu'elles ne sont pas reconnues ici. S'y ajoute le rejet de leur expérience de travail antérieure et de leurs compétences.

Pouvoir sur son projet de vie

Les personnes sous moratoire vivent un fort sentiment d'impuissance face à ce qui leur arrive. Elles ont frappé à toutes les portes. Elles ont fait appel aux meilleurs avocats. Elles ont utilisé tous les recours administratifs à leur disposition. Elles ont réalisé toutes les démarches qui leur étaient suggérées pour déposer des dossiers complets pour lesquels tous les éléments justifiant leurs demandes ont été fournis. Elles sont depuis longtemps en attente d'une décision qui ne relève pas d'elles. Cette impuissance à obtenir un statut a des répercussions sur plusieurs aspects de leur vie. Après tant d'années, c'est le sens à donner à ce projet de vie qu'elles n'arrivent plus à donner. Avec la perte de pouvoir sur leur existence, c'est un pan de la dignité humaine qui vient de disparaître.

L'expérience du moratoire concernant l'Algérie⁵

L'expérience de la levée du moratoire relatif à l'Algérie, survenue après 5 ans de suspension sur les renvois vers ce pays, a bien montré les lacunes du système en place. Elle a aussi mis en lumière la précarité dans laquelle 1069 personnes sont demeurées, certaines pendant plus de cinq années, et la fragilité psychologique causée par cette longue période d'incertitude quant à leur avenir. Bien qu'elles aient passé plusieurs années au Canada, qu'elles y aient travaillé et donné naissance à des enfants canadiens, ces personnes sont confrontées à la déportation du jour au lendemain. Cet exemple concernant les Algériens montre aussi que c'est l'importante mobilisation citoyenne, incluant les sans statut algériens eux-mêmes, qui a rendu possible qu'une majorité de ces personnes demeure au Canada.

Au printemps 2001, quelques Algériens craignant la levée du moratoire, décident de se mobiliser au sein du Comité d'action des Sans Statut (CASS). Lorsque le moratoire est levé le 5 avril 2002, ils prennent la parole publiquement, manifestent et occupent des locaux de députés. En octobre 2002, la famille Seddiki-Bourouissa reçoit le premier avis de déportation. Elle se réfugie alors dans une église pour formuler avec le CASS les revendications suivantes : le retour du moratoire, l'arrêt des déportations et la régularisation des personnes restées sans statut pendant toutes ces années. Après dix jours de sanctuaire, une entente spéciale est finalement conclue entre Québec et Ottawa pour accepter comme immigrants la grande majorité des demandeurs d'asile algériens. Grâce aux différentes actions du CASS, la situation d'environ 900 personnes est finalement régularisée.

Une nécessaire régularisation de statut

L'expérience algérienne montre l'importance de mettre en place une procédure de régularisation pour éviter que des personnes restent pendant des années sans statut, sans pouvoir reconstruire leur vie et marginalisées dans le processus d'intégration sociale. Cela dit, les réponses politiques apportées à cette situation demeurent à ce jour partielles et ponctuelles, au gré des pressions militantes.

Dans la politique d'immigration, le recours aux moratoires constitue une mesure contradictoire et paradoxale. D'une part, le gouvernement canadien reconnaît le danger qui menace les personnes issues de certains pays et la nécessité de préserver leur intégrité physique et mentale en leur permettant de demeurer au Canada. D'autre part, la protection qui s'applique à toutes ces personnes, notamment la suspension de la mesure de renvoi, demeure temporaire même si cette pratique est étrangère à la tradition humanitaire canadienne.

Les recours prévus par la politique canadienne d'immigration ne constituent pas un filet de sécurité permettant de répondre de façon adéquate et permanente aux besoins de protection de toutes les personnes issues des pays moratoires. À plusieurs reprises, différents groupes ont dénoncé cette situation auprès du gouvernement fédéral en demandant des modifications à l'application du règlement. Leur appel est toutefois resté sans réponse.

En août 2005, une *Coalition pour la régularisation des personnes sous moratoire* a vu le jour. Elle regroupait le Conseil Canadien pour les Réfugiés (CCR), la Table de concertation pour les organismes au service des réfugiés et immigrants (TCRI), la Ligue des droits et libertés (LDL), des représentants des communautés sous moratoire ainsi que des personnes elles-mêmes sous moratoire. Une initiative principalement montréalaise, puisque cette réalité touche particulièrement les réfugiés de la grande région montréalaise. La concertation a amorcé la campagne *Des vies en suspens* afin de mieux sensibiliser la population, les médias et les décideurs aux conséquences du vide juridique dans lequel se trouvent plusieurs personnes sous moratoire.

Campagne *Des vies en suspens*

La campagne s'est d'abord appuyée sur l'excellent rapport⁶ intitulé *Des vies en suspens* publié par le Conseil canadien pour les réfugiés (CCR) en collaboration avec des membres de la communauté zimbabwéenne. Au fil des mois et des actions de la campagne, d'autres outils didactiques ont aussi été développés : un dépliant, une pétition ainsi qu'un DVD⁷ témoignant de la situation des personnes sous moratoire confinées à un vide juridique. Ces outils per mettent de sensibiliser la population en général, mais particulièrement les députés de tous les partis politiques canadiens afin qu'ils apportent leur soutien à la campagne et fassent pression auprès du ministre de l'Immigration.

Le 9 mai 2006, à Ottawa, des parlementaires, des représentants du Conseil canadien pour les réfugiés (CCR), des membres de la Table de concertation des organismes au service des personnes réfugiées et immigrantes (TCRI), de la Ligue des droits et libertés (LDL) et des ressortissants des pays moratoires qui vivent en suspens se sont mobilisés pour une journée d'actions visant à demander au gouvernement canadien d'octroyer la résidence permanente aux ressortissants des pays visés par un moratoire. Il y a eu une conférence de presse, le dépôt à la Chambre des communes d'une pétition signée par plus de 4 400 personnes et des rencontres avec des députés afin de discuter de l'importance de cette question. Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration, questionné à la Chambre des Communes a ainsi répondu : «Monsieur le Président, j'ai rencontré aujourd'hui de nombreuses personnes qui n'ont aucun statut au Canada et qui se trouvent, évidemment, dans une situation très difficile. J'ai discuté avec elles de la nécessité de recourir à des moyens humanitaires pour leur permettre de rester au Canada, lorsque c'est justifié. De toute évidence, je suis disposé à écouter ce qu'elles ont à dire et je continuerai à chercher des solutions pour remédier à leur situation ».

La *Coalition* a produit un deuxième rapport sur les limites de la demande de résidence permanente pour considérations humanitaires. Ce rapport a été rendu public lors d'une conférence de presse le 26 septembre 2006. Le rapport a aussi fait l'objet de discussions avec le ministre fédéral de l'Immigration, ses adjoints et des fonctionnaires du ministère.

Toujours en suspens

Après deux ans de campagne pour obtenir une procédure de régularisation de statut pour les personnes sous moratoire, y a-t-il des changements? Le gouvernement n'a définitivement pas bougé de façon significative sur le fond de la demande portée par la campagne *Des vies en suspens*. Il y a certes eu quelques retombées positives des actions entreprises : une meilleure sensibilisation de l'opinion publique et des députés à cette question initialement méconnue. La pratique concernant les demandes de résidence permanente pour considérations humanitaires, qui n'étaient pas étudiées sous prétexte que les personnes sous moratoire avaient droit à un sursis sur les renvois, a été corrigée. Certains dossiers, dont les délais de traitement étaient révoltants, ont finalement été analysés. Toutefois, il s'agit d'une approche au cas par cas, sans que le règlement qui fait problème ne soit modifié. Que d'énergie déployée pour que le Canada accorde un statut à quelques milliers de personnes que le gouvernement ne déportera probablement jamais! La majorité finira par acquérir la citoyenneté canadienne, mais au prix de souffrances inutiles et de conséquences irréparables dans la vie de ces personnes.

La possibilité de retirer de la liste un ou des pays sous moratoire est par ailleurs toujours réelle. Cette éventualité fait vivre à de nombreuses personnes la même angoisse que celle vécue par les Algériens en 2002. La levée du moratoire implique l'application des ordres de déportation suspendus. Pour les individus et les familles concernées, la perspective d'une déportation vers le pays d'origine est traumatisante, compte tenu des risques réels qui les attendent. Elle représente aussi un déracinement injuste après des années de vie au Canada. Malheureusement, tout indique que le gouvernement canadien n'a tiré aucune leçon de la situation créée par la levée du moratoire algérien. Aucun programme spécifique de régularisation n'est encore prévu en de telles circonstances. Toute levée de moratoire actuellement serait inacceptable au plan éthique et irresponsable au plan politique.

NOTES

¹ L'auteure est directrice du Centre justice et foi.

² Les personnes migrantes à statut précaire sont des demandeurs d'asile en attente d'une décision, des sans-papiers (clandestins) et des demandeurs refusés dont le pays d'origine est sous moratoire, etc. Le numéro 50 du bulletin *Vivre ensemble* porte entièrement sur la question des sans-papiers.

³ Une coalition réunissant le Conseil Canadien pour les Réfugiés (CCR), la Table de concertation pour les organismes au service des réfugiés et immigrants (TCRI), la Ligue des droits et libertés (LDL), des représentants des communautés sous moratoire ainsi que des personnes elles-mêmes sous moratoire.

⁴ Cette partie s'inspire de : Garant E., *Politiques d'immigration et intervention sociale : La précarité du statut d'immigration, une atteinte à la dignité humaine*, rapport de pratiques pour la maîtrise en service social, Université de Montréal, juin 2005.

⁵ Pour une ressource audiovisuelle sur le sujet, voir Bledi, *mon pays est ici*, réalisation : Malcolm Guy et Eylem Kaftan, Productions Multi-Monde, 2006, 53 min.

⁶ Vous pouvez consulter les deux rapports de la campagne ainsi que les différents outils de sensibilisation dans la section Vies en suspens de <http://www.ccrweb.ca/fra/enjeux/campagnes.htm>

⁷ Le DVD est disponible au coût de \$5.00 au **Conseil canadien pour les réfugiés** 6839 rue Drolet #302, Montréal, QC, H2S 2T1; Tél : (514) 277-7223; Courriel: info@ccrweb.ca. Un guide d'accompagnement du DVD propose informations et activités de sensibilisation pour utiliser le DVD avec un groupe.