



Permis de séjour temporaires : limites à la protection des personnes ayant subi la traite

En mai 2006, le gouvernement canadien a émis des lignes directrices concernant les permis de séjour temporaire (PST) pour les non-citoyens ayant subi la traite. Il s'agissait d'une étape importante vers la reconnaissance des besoins de protection des personnes ayant subi la traite. Les PST demeurent la principale avenue de protection offerte par les lois sur l'immigration au Canada.¹ Cependant, l'expérience a démontré que, même avec les PST, il y a toujours des lacunes dans l'accès à la protection et dans la reconnaissance des droits des personnes ayant subi la traite.

Accordé par Citoyenneté et Immigration Canada (CIC), le permis offre aux personnes ayant subi la traite :

- > Une « période de réflexion » de 180 jours, durant laquelle elles peuvent demeurer au Canada;
- > L'accès, durant la période de réflexion, à des soins de santé via le Programme fédéral de santé intérimaire (PFSI), incluant des consultations médicales et psychologiques;
- > Le droit de demander un permis de travail.

Après la période de 180 jours, un agent d'immigration peut prolonger le permis selon les circonstances particulières présentes dans chaque cas.

Malgré l'introduction des directives concernant les PST,² plusieurs personnes ayant subi la traite continuent de tomber à travers les mailles du filet. Ce document examine ces lacunes, qui peuvent être résumées comme suit :

- > L'accès au PST est limité dans la pratique et, depuis les modifications récentes, dans la loi ;
- > Lorsqu'une personne ayant subi la traite reçoit un PST, ses droits sont limités;
- > Les options disponibles pour accéder à une protection permanente sont incertaines;
- > Les personnes ayant subi la traite continuent d'être mises en détention et déportées.

Une autre préoccupation est l'absence de force de loi des directives, qui peuvent être changées ou abandonnées aussi facilement qu'elles ont été adoptées. L'absence d'une politique claire et permanente sur la protection des personnes ayant subi la traite a mené à des manques et des incohérences dans la protection, particulièrement parce que les directives sont régulièrement interprétées de manière étroite.

En l'absence d'une approche sensible aux différentes réalités vécues par les personnes ayant subi la traite, il a été difficile d'étendre la protection à toutes les personnes puisque la traite se présente sous une multitude d'aspects différents.

La fermeture récente de plusieurs bureaux locaux de CIC a également réduit la main d'œuvre et l'expertise disponibles tant pour les organisations œuvrant avec les personnes ayant subi la traite que pour les survivants de la traite eux-mêmes.

¹Les personnes ayant subi la traite peuvent également chercher à régulariser leur statut par d'autres moyens tels que par une demande d'asile, une demande d'examen des motifs d'ordre humanitaire ou un examen des risques avant renvoi.

²Les lignes directrices sont intégrées dans le Manuel opérationnel IP 1 Permis de séjour temporaire, de Citoyenneté et Immigration Canada, cic.gc.ca/francais/ressources/guides/ip/ip01-fra.pdf.

Obstacles à l'accès au PST

Pouvoir discrétionnaire et incohérence

Dans certains cas, les agents d'immigration se sont montrés réticents à émettre un PST aux personnes ayant subi la traite. Les directives proposées par le manuel d'opération sur les PST donnent un pouvoir discrétionnaire aux agents, qui semble être utilisé de manière incohérente à travers le pays.

- > On remarque une grande variabilité entre les régions relativement à qui devrait avoir droit à une entrevue avec CIC ou qui devrait être identifié comme une personne ayant subi la traite et recevoir un PST.
- > Il y a eu d'importants délais dans l'obtention d'un PST, pouvant même aller jusqu'à plusieurs semaines d'attente afin qu'un PST soit émis. La nature du traumatisme et des mauvais traitements subis par un survivant de la traite, tout comme la nécessité de subvenir à leurs besoins font en sorte que ce délai représente un obstacle pour les personnes ayant subi la traite.
- > Certaines personnes se sont vu refuser un PST puisque la demande a été soumise trop tard. Or, les personnes ayant subi la traite font face à de nombreuses circonstances qui peuvent influencer leur décision d'aller de l'avant avec les procédures ainsi que leurs besoins d'une période de réflexion pour envisager quoi faire par la suite. Les conséquences de la traite sont de longue durée. Un survivant de la traite peut continuer de vivre au Canada dans une situation précaire durant un certain temps et peut ne pas être en mesure de se rétablir de façon sécuritaire dans son pays d'origine. Les retards dans l'entreprise de leurs démarches sont souvent liés au fait qu'ils ont subi la traite, ce qui les empêche d'avoir accès à de l'information concernant leurs droits et les options de protection qui leur sont offertes, et qui peut les laisser dans un mauvais état de santé physique et mentale.
- > Dans certains cas, il est même difficile d'obtenir une entrevue. Les agents ont plutôt recommandé d'autres mesures afin de régulariser le statut d'immigration des personnes ayant subi la traite.³

- > Dans certains cas, des associations communautaires ont identifié des personnes comme étant des survivants de la traite, mais CIC a refusé de leur octroyer un PST. Certains ont reçu une mesure de renvoi et d'autres ont été déportés. Il semble y avoir un écart entre la manière dont CIC et les associations interprètent et comprennent la traite.

Un cas rapporté mentionne qu'une femme qui avait été abusée s'est présentée en personne dans un bureau local de CIC et a déclaré à l'agent d'immigration qu'elle souhaitait retourner dans son pays. L'agent a remarqué, dans le récit de la dame, des indications de traite et lui a octroyé un PST.

D'autre part, un agent d'immigration a suggéré à un avocat représentant une survivante de la traite que sa cliente présente une demande d'asile. L'agent d'immigration était réticent à l'idée d'accorder une entrevue pour un PST.

Implication des organismes d'exécution de la loi

Le manuel opérationnel sur les PST indique que la délivrance d'un PST ne dépend pas d'un accord avec la police ou de l'état d'une enquête criminelle. Le manuel exige par contre que la Gendarmerie royale du Canada (GRC) ou l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) soient consultées avant l'émission d'un PST.

Selon l'expérience de certains membres du CCR, les PST ne sont généralement pas délivrés sans qu'il n'y ait d'enquête policière ou de procès pénal en cours. Les PST peuvent également ne pas être renouvelés à la fin des procédures légales.

Certains survivants de la traite soupçonnent qu'ils feraient face à un risque s'ils avisent les agents d'exécution de la loi. L'implication de la GRC et de l'ASFC dans le processus d'entrevue d'un PST a parfois dissuadé des personnes ayant subi la traite de formuler une demande de PST.

ce type de situation. De plus, une demande d'asile n'offre pas l'accès à autant de services que le fait un PST. Les récents changements au système d'immigration et de réfugié ont créé de nouveaux obstacles qui empêchent les personnes ayant subi la traite d'accéder à un statut au Canada, les laissant de ce fait dans un état encore plus vulnérable.

³ Les personnes ayant subi la traite peuvent demander le statut de réfugié et elles le font parfois; dans certains cas, leur situation correspond à la définition de réfugié et ce statut peut leur être reconnu. Certaines personnes, par contre, ne cadrent pas dans la définition de réfugié, qui n'a pas été conçue pour

Un agent d'immigration a identifié une personne comme ayant subi la traite et a mentionné à cette personne qu'un PST lui serait octroyé. La police a par la suite décidé de ne pas poursuivre les accusations et, environ une semaine plus tard, CIC a refusé l'octroi du PST.

Les personnes sans statut risquent la déportation si elles se présentent

Les informations recueillies par CIC lors des entrevues peuvent être transmises à l'ASFC. Les personnes sans statut risquent donc la déportation s'il est jugé que leur cas ne comporte pas suffisamment d'éléments permettant de le considérer comme un cas de traite qui mérite un PST. Ceci décourage les gens de signaler les possibles cas de traite.

Certains travailleurs temporaires étrangers hésitent à signaler les possibles cas de traite à des fins d'exploitation du travail puisqu'ils n'ont aucune garantie que les informations qu'ils partageront ne seront pas rapportées à l'ASFC. Le programme des travailleurs étrangers temporaires est associé à un employeur spécifique; ainsi les travailleurs qui, indépendamment de leur volonté, ne respectent pas les conditions liées à leur contrat risquent l'arrestation et le renvoi. La même chose s'applique aux personnes qui tentent de se sauver de l'exploitation en cherchant du travail ailleurs. Les travailleurs qui se trouvent dans cette situation et qui ont subi la traite ne se manifesteront probablement pas par peur d'être déportés.

Interprétation étroite du terme « contrainte »

Lors de l'évaluation d'une demande de PST, les agents d'immigration ne prennent pas toujours en considération les formes de contraintes autres que le recours à la force. Les trafiquants utilisent plusieurs méthodes pour contrôler leurs victimes, incluant l'intimidation économique, les menaces de déportation, les menaces de faire honte à la personne, et les menaces ciblant les membres de la famille.⁴

Les PST de longue durée

Après la période de 180 jours, une personne ayant subi la traite peut demander un PST de plus longue durée, entraînant une réévaluation des facteurs et des risques afin de déterminer la « meilleure solution » envisageable à long terme.⁵ Pour être éligible pour un permis de plus longue durée, les directives mentionnent les facteurs que les agents doivent prendre en considération :

- > Est-il raisonnablement sûr et possible pour la victime de retourner dans son pays d'origine ou de dernière résidence permanente et d'y refaire sa vie?
- > Les autorités ont-elles besoin de la victime pour participer à l'enquête ou à une procédure pénale au sujet d'une infraction de traite et la victime veut-elle participer?
- > Toute autre raison que l'agent peut juger pertinente.

Priorité accordée au facteur de participation

Bien que la participation aux efforts d'exécution de la loi n'est qu'un des facteurs identifiés pour l'octroi d'un permis de longue durée, il l'emporte parfois sur les facteurs de sécurité et de risques. Inclure la participation des survivants de la traite dans les facteurs de décision met de la pression sur ces dernières et risque de transformer la participation en exigence obligatoire. En effet, l'étude des cas démontre que c'est maintenant une tendance.

Exiger la participation contredit la politique gouvernementale stipulant que « les victimes de traite des personnes ne sont pas obligées de témoigner contre leur trafiquant pour obtenir le statut de résident temporaire ou de résident permanent »⁶.

Une personne à qui l'on avait délivré un PST s'est par la suite vu refuser le renouvellement de son permis après la fin des procédures criminelles. L'agent d'immigration a décidé que la personne n'avait plus besoin d'un permis.

⁴ « Canadian Council for Refugees, National Forum and Workshop on Trafficking: Forum and Workshop Report » (Montreal: February 2013) pg. 13, ccrweb.ca/files/trafficking-forum-report-2012.pdf. (disponible en anglais seulement)

⁵ IP1, Permis de séjour temporaire, cic.gc.ca/francais/res-sources/guides/ip/ip01-fra.pdf, 16.3

⁶ « Protection et aide aux victimes de traite des personnes », Citoyenneté et Immigration Canada, bit.ly/VhO7q3.

Décisions quant à la sécurité et à la possibilité de se rétablir dans le pays d'origine

Les critères qui déterminent si un survivant de traite des personnes continue ou non d'avoir besoin de protection au Canada semblent ne pas toujours « tenir compte des risques apparents quand ils examinent les circonstances » du survivant, comme il est stipulé dans le guide opérationnel.⁷ Les critères qui doivent guider l'agent dans la détermination des risques pour la sécurité encourus par le survivant de traite dans son pays d'origine ne sont pas clairs. C'est pourquoi les agents d'immigration pourraient bénéficier d'orientation afin de comprendre les conséquences à long terme de la traite des personnes et son impact sur la capacité des survivants à se rétablir dans leur pays d'origine.

Dans certains cas, la décision de refuser d'accorder un permis à long terme est prise sans que l'agent ait clairement considéré l'impact de la traite sur la personne ni la signification pour elle d'un retour dans son pays d'origine.

Une femme rencontrée pour le renouvellement de son PST ne s'est vu poser aucune question qui aurait pu établir si le retour dans son pays pouvait être difficile ou dangereux. Aucune attention n'a été accordée au soutien à la santé physique et mentale dont cette femme aurait pu avoir besoin à long terme afin de retrouver un sentiment de sécurité et de rebâtir sa vie.

Perte de statut et incertitude : le PST pourrait compromettre l'obtention d'un statut à long terme au Canada

Même si une personne ayant subi la traite a déjà un statut d'immigration en tant que travailleur étranger temporaire, aide familiale résidente ou visiteur, elle devra renoncer soit à son statut légal actuel ou attendre qu'il soit échu avant de faire la demande d'un PST, sans toutefois être assurée de son obtention. Dans certains cas, CIC est disposé à conduire une entrevue au préalable, mais le PST lui-même n'est pas émis avant l'échéance du statut. Cela peut donc signifier que la personne devra faire un choix difficile entre un PST d'une durée de 180 jours (sans garantie que son séjour

Permis de séjour temporaire : limites à la protection pourra être prolongé au-delà de cette période) ou le maintien d'un permis lui permettant de rester plus longtemps au Canada (en tant qu'aide familiale, ce qui est une façon d'accéder à la résidence permanente, ou travailleur étranger temporaire, pour une période qui pourrait dépasser 180 jours).

Limites de l'accès au PST selon les modifications à la « Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés » (LIPR)

Selon les modifications de 2012 de la LIPR, une personne dont la demande de statut de réfugié a été rejetée, retirée ou abandonnée ne peut plus faire la demande d'un PST pendant les 12 mois suivant ce rejet.⁸ Dans les faits, certains trafiquants forcent leurs victimes à faire une demande d'un statut de réfugié puis à la retirer ou à l'abandonner ou encore à déposer une demande dont l'échec est assuré. Par cette pratique, le trafiquant peut menacer et contrôler ses victimes. Selon les nouvelles règles, celles qui échappent à leurs trafiquants ne pourront pas faire la demande d'un PST.

De plus, la loi empêche dorénavant la demande d'un PST pendant au moins 5 ans pour les « étrangers désignés ».⁹ Le risque qu'une personne ayant subi la traite fasse partie d'un groupe désigné par le ministère de la Sécurité publique est réel puisqu'un des critères de désignation est que l'arrivée irrégulière du groupe soit prise en charge par ou pour une organisation criminelle.¹⁰ Un groupe de personnes exploitées amené au Canada par un groupe organisé de trafiquants correspondrait à ce profil. Si le groupe est désigné, les personnes ayant subi la traite n'auront pas accès au PST même si c'est le seul recours qui a été conçu pour elles.

Des droits limités avec le PST

Pas de droit à la réunification familiale

Il n'y a pas de politique cohérente concernant l'émission du PST aux membres de la famille d'un survivant de traite des personnes, qu'ils soient au Canada ou à l'étranger. Les membres de la famille qui se trouvent au Canada pourraient être et ont été déportés.

⁸ « Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés » (LIPR) 24(4).

⁹ LIPR 24(5).

¹⁰ LIPR 20.1.

⁷ IP 1 Permis de séjour temporaire.

Un groupe de Thaïlandaises ont été trafiquées au Canada pour travailler dans une usine alimentaire. Les travailleuses ont été reconnues comme ayant subi la traite et ont reçu des PST. Cependant, certaines de ces femmes sont retournées chez elles, car elles ne pouvaient pas être réunies avec leurs enfants au Canada. L'une d'entre elles était témoin clé des abus infligés. Sa présence aurait permis le maintien des accusations.

Une Mexicaine trafiquée au Canada pour travailler dans la même usine alimentaire a reçu un PST. Ses enfants ne vivaient pas dans des conditions sécuritaires au Mexique. On lui a dit qu'elle devait attendre 5 ans avant de faire une demande de résidence permanente pour ensuite parrainer ses enfants. Comme elle ne pouvait ni être réunie, ni prendre soin de ses enfants, elle est rentrée au Mexique, même en sachant qu'il y avait un risque de représailles de la part de ses trafiquants.

Une Thaïlandaise a été reconnue ayant subi la traite et a reçu un PST. Son enfant, né au Canada, a pu rester au pays. Cependant, son mari n'était pas considéré comme un témoin utile au Canada et a été déporté. Cette séparation a brisé la famille et a eu de grandes conséquences psychologiques pour la mère et l'enfant.

Accès aux soins de santé

La couverture des soins de santé est limitée aux survivants de la traite et ne s'étend pas aux membres de leur famille au Canada. De plus, après la période de réflexion de 180 jours, la couverture des soins de santé est refusée aux personnes ayant subi la traite pendant que les agents d'immigration déterminent si elles ont encore besoin de protection ou non.

Un avenir incertain après le PST

Les conditions et le temps nécessaires pour accéder à la résidence permanente ne sont pas toujours bien définis

L'information qu'offrent les agents d'immigration sur le temps requis pour qu'une personne ayant subi la traite reçoive la résidence permanente n'est pas toujours cohérente. Certains détenteurs du PST sont informés qu'ils pourront faire une demande de résidence permanente après 3 ans (au lieu des 5 ans prescrits par la loi). Cela affecte la façon dont les survivants de la traite envisagent leur vie, se rétablissent et retrouvent une stabilité.

Un groupe de travailleurs thaïlandais qui ont subi la traite détenaient des permis de travailleurs étrangers temporaires en règle. À l'échéance de leurs permis, certains d'entre eux avaient toujours droit à une période de 90 jours pour renouveler leur autorisation de séjour en tant que travailleurs étrangers temporaires. CIC les informa alors que les survivants de traite pouvaient faire une demande de résidence permanente 3 ans après l'échéance de leurs PST. Cette information détermina la décision des travailleurs de ne pas prolonger leur permis de travailleurs étrangers afin d'être admissible au PST.

Après 2 ans, les travailleurs ont été informés qu'ils devaient attendre 5 ans après un PST avant de pouvoir faire une demande de résidence permanente. On leur a aussi dit que leur PST ne serait pas renouvelé puisque l'enquête policière était terminée et qu'on estimait qu'ils avaient eu suffisamment de temps pour se remettre. Ils ont alors dû quitter le Canada. Si ces travailleurs avaient reçu cette information d'emblée, ils auraient peut-être choisi de conserver leur statut de travailleurs temporaires pendant quatre ans.

Un bon nombre de ces survivants, particulièrement ceux qui ont eu des crimes commis à leur encontre, avaient déjà commencé à faire des projets au Canada, ce qui a rendu la nouvelle de leur expulsion encore plus difficile à accepter.

Frais de réémission de PST et de demande d'ordre humanitaire

Les personnes ayant subi la traite sont exemptées des frais de demande initiaux qui doivent normalement être perçus pour l'obtention d'un PST ou d'un permis de travail. Cette disposition est la bienvenue, car elle respecte la situation précaire dans laquelle se trouvent les personnes ayant subi la traite et reconnaît que ces personnes ont survécu à l'exploitation. Pourtant, les personnes ayant subi la traite ne sont pas exemptées des frais de renouvellement de PST.

Les frais de renouvellement du PST, s'élevant à 200\$, qui sont imposés à chaque membre d'une famille faisant une demande sont excessifs, tout comme les frais de 550\$ qui sont entraînés par une demande d'ordre humanitaire pour les survivants de traite et leur famille. Ces frais ne tiennent pas compte de la réalité des personnes qui ont vécu la traite et dont la situation financière est précaire. Il n'est pas réaliste d'attendre des survivants de traite qu'ils aient gagné assez d'argent en 180 jours pour acquitter les frais exigés.

Conclusion :

Rendre la protection accessible aux personnes ayant subi la traite

Le PST est un outil important permettant le respect du droit des personnes ayant subi la traite à l'accès à un statut et à de l'aide.

Le manque de cohérence dans l'émission et l'administration des permis à travers le pays est un des obstacles majeurs qui nuisent à l'efficacité du PST, entraînant ainsi l'inégalité de traitement des survivants de traite d'une région à l'autre, de même qu'entre et à l'intérieur des agences.

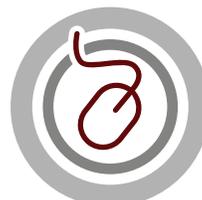
Une évaluation périodique des procédures du PST, servant à réviser sa mise en œuvre et son efficacité à travers le pays, serait particulièrement importante afin de vérifier comment la protection et l'aide auxquelles les personnes ayant subi la traite ont accès pourraient être améliorées par le biais du PST. Il est incertain qu'une telle évaluation ait déjà été entreprise par le passé.

Finalement, à cause du manque de ressources humaines et financières, la création d'opportunité de dialogue entre les agences, particulièrement le CIC et l'ASFC, et les organismes au service des personnes ayant subi la traite demeure primordiale afin d'améliorer le soutien aux survivants de la traite et d'identifier les possibles améliorations à leur accès à une protection à court et à long terme.

Malgré les nombreux éléments positifs qui caractérisent le PST, ses lacunes poussent le CCR à continuer de demander une protection statutaire plus claire pour les non-citoyens ayant subi la traite. L'urgence se fait d'autant plus sentir maintenant que des empêchements statutaires sur l'accès au PST prévus par la loi ont été introduits.



CONSEIL CANADIEN POUR LES RÉFUGIÉS
6839A Drolet #301, Montréal QC, H2S 2T1
tél. (514) 277-7223, téléc (514) 277-1447
courriel : info@ccrweb.ca site web : ccrweb.ca



Pour plus d'informations :
trafficking.ca