



Supporting Women's Alternatives Network

SWAN Vancouver Society

Réalité des femmes touchées par les mesures de lutte contre la traite des personnes : Comment la réponse du Canada à la traite des personnes accroît la vulnérabilité des travailleuses du sexe im/migrantes

Mémoire sur la traite des personnes à l'intention du Comité permanent de la justice et
des droits de la personne
Présentation le 19 mars 2018

Par la SWAN Vancouver Society
Rédigé par Alison Clancey, directrice générale

La SWAN Vancouver Society est l'un des deux organismes communautaires au Canada dont le mandat est d'appuyer les nouvelles arrivantes, les femmes migrantes et immigrantes (ci-après appelées im/migrantes) qui pratiquent le commerce du sexe à l'intérieur¹. Depuis 2002, SWAN offre un soutien et des services sans jugement aux femmes qui travaillent dans des salons de massage, des résidences privées et d'autres sites intérieurs où l'on trouve des travailleuses du sexe im/migrantes. SWAN soutient les femmes im/migrantes qui travaillent dans l'industrie du sexe dans diverses circonstances, allant du commerce du sexe entre adultes consentants aux situations d'exploitation dont les femmes veulent sortir.

SWAN Vancouver est aussi membre de la Global Alliance Against Traffic in Women (GAATW). À ce titre, l'organisme appuie une approche fondée sur des données probantes en matière de protection des droits de la personne pour lutter contre la traite de personnes. Les points de vue exprimés dans le présent mémoire sont fondés sur 16 années de prestation de services aux travailleuses du sexe im/migrantes et sur des recherches fondées sur des données probantes publiées dans des revues à comité de lecture et d'autres publications². SWAN affirme que les efforts de lutte contre la traite des personnes du Canada ne répondent pas adéquatement aux besoins des travailleuses du sexe im/migrantes qui sont victimes de la traite et, en outre, causent beaucoup de tort aux travailleuses du sexe im/migrantes qui ne le sont pas.

¹ L'autre organisme s'appelle Butterfly : Asian and Migrant Sex Workers Network de Toronto, www.butterflysw.org.

² Par exemple, J. Ham (2017), *Sex Work, Immigration and Social Difference*, New York, NY : Routledge. K. N. & Feresteh (2010), *Understanding Needs, Recognizing Rights: The Stories, Perspectives and Priorities of Immigrant Iranian Women in Vancouver, BC*, http://www.gaatw.org/FPAR_Series/FPAR_GAATWIS.2010.pdf. K. Mackenzie et A. Clancey, A. (2015), *Im/migrant Sex Workers, Myths & Misconceptions: Realities of the Anti-Trafficked*, <http://swanvancouver.ca/wp-content/uploads/2015/12/SWAN-ADVOCACY-TOOLKIT.pdf>. A. Clancey, N. Khushrushahi & J. Ham (2014) 'Do Evidence-Based Approaches Alienate Canadian Anti-Trafficking Funders?' *Anti-Trafficking Review*, (3)87-108. K. Mackenzie (2017), *Barriers to Justice for Migrant and Immigrant Sex Workers: A Community-Led Research Project*, <http://swanvancouver.ca/wp-content/uploads/2017/05/SWAN-Barriers-to-Justice-FINAL-2.pdf>.

Contexte actuel

Les travailleuses du sexe im/migrantes, victimes de la traite ou autres, ont actuellement peu ou pas d'accès à la justice au Canada. Au cours des dernières années, plusieurs mesures législatives bien intentionnées, mais mal avisées et non fondées sur des données probantes ont poussé l'industrie du sexe dans des enclaves isolées où la mise en œuvre de la plupart des mécanismes de sécurité est contraire à la loi. Les travailleuses du sexe im/migrantes tentent à tout prix d'éviter la loi en raison de la criminalisation accrue de toute l'industrie du sexe par l'entremise de la *Loi sur la protection des collectivités et des personnes victimes d'exploitation* (LPCPVE) et de l'industrie du sexe des migrants en particulier par l'entremise de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR), notamment l'alinéa 185(b) qui interdit l'emploi dans des entreprises liées au commerce du sexe comme les clubs de danseuses, les salons de massage ou les services d'escortes. La LPCPVE et la LIPR sont devenues des outils servant à poursuivre plutôt que protéger certaines des femmes les plus marginalisées de l'industrie du sexe qui sont les plus exposées au risque de traite de personnes. Devoir travailler dans des espaces cachés pour éviter d'être arrêtées, détenues et expulsées par la police et par l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) accroît la vulnérabilité des femmes à la violence, à l'exploitation et au trafic. Dans ces espaces, les prédateurs et les trafiquants ciblent les travailleuses du sexe im/migrantes sachant qu'elles n'appelleront pas les autorités. Dans ces endroits, les prédateurs et les trafiquants agissent en toute impunité, ce qui n'est pas dans l'intérêt de la sécurité publique. Une recherche que l'organisme SWAN a publiée en 2015 indique que 95 % des travailleuses du sexe chinoises ont déclaré que faire appel aux autorités policières n'est pas une stratégie qu'elles utiliseraient pour demander de l'aide. Étant donné le nombre élevé de femmes qui ont fait l'objet de mesures punitives par les agents de police, notamment dans le cadre de l'application de la loi contre la traite de personnes, il n'est pas surprenant qu'aucune des travailleuses du sexe que nous avons approchées à Toronto n'ait déclaré qu'elle appellerait la police si elle était victime de violence, de harcèlement, d'abus ou d'exploitation³.

En ce qui concerne les travailleuses du sexe im/migrantes, les efforts pour lutter contre la traite des personnes et l'industrie du sexe ont été contre-productifs et se sont traduits par beaucoup de violence. Nous exhortons le gouvernement du Canada à reconsidérer sérieusement la loi pour lutter contre la traite des personnes et l'industrie du sexe que l'ASFC et la police ont le mandat d'appliquer et à examiner comment la crainte des autorités policières que génère l'application de ces lois crée des obstacles au signalement de la violence, de l'exploitation et de la traite des personnes.

La peur des autorités policières empêche les travailleuses du sexe im/migrantes d'avoir accès à la justice

La crainte des travailleuses du sexe im/migrantes à l'égard des autorités policières n'est pas bien comprise ni prise en compte dans l'élaboration d'approches sur l'application des lois

³ J. Ham, *Chinese Sex Workers in Toronto & Vancouver*, 2015, <http://swanvancouver.ca/wp-content/uploads/2015/05/Chinese-sex-workers-in-Toronto-amp-Vancouver-Ziteng-SWAN-amp-ACSA.pdf>.

contre la traite des personnes. La plupart du temps, les travailleuses du sexe im/migrantes disent qu'elles ont besoin d'être protégées des autorités policières plutôt que par elles. Une étude sur une série de raids qui a mené à l'arrestation de migrantes « illégales », documentée dans un projet de recherche financé par Condition féminine Canada en 2000 et intitulée « Trafficking in Women, Including Thai Migrant Sex Workers in Canada », a indiqué que « les services de police canadiens et le système judiciaire traitaient les femmes [...] comme des criminelles et les traitaient avec condescendance en raison de leur sexe, de leur race et de leur occupation [...]. Leurs droits à l'application régulière de la loi ont été violés⁴. »

Malgré le fait que les membres des forces de l'ordre se perçoivent comme des protecteurs, les travailleuses du sexe im/migrantes qui risquent d'être accusées au criminel en vertu de la LPCPVE ou de la LIPR ou qui risquent davantage d'être victimes de la traite de personnes ne perçoivent pas les autorités policières comme des protecteurs. En fait, les travailleuses du sexe im/migrantes passent un temps démesuré à élaborer des stratégies pour éviter la détection par les policiers⁵. Ces efforts font perdre aux femmes un temps précieux qui serait mieux utilisé à l'élaboration de stratégies visant à assurer leur sécurité dans une industrie qui n'offre aucune protection en matière de santé, de sécurité au travail ou de protection des travailleuses en raison de la criminalisation en vertu de la LPCPVE.

Une incompréhension des policiers en ce qui a trait à la façon dont ils sont perçus par les travailleuses du sexe im/migrantes est une défaillance critique de la formation actuelle en matière de sensibilisation à la traite des personnes. Des sujets comme les préjugés implicites, les relations de pouvoir entre la police et les populations criminalisées et marginalisées, la relation de confrontation historique et continue entre la police et les travailleuses du sexe et la stigmatisation liée au commerce du sexe ne sont pas abordés. Depuis longtemps, l'organisme SWAN est critique de la formation en matière de sensibilisation à la traite des personnes, de plus en plus répandue parmi les policiers, l'ASFC, les prestataires de soins de santé, le personnel des hôtels, les chauffeurs de taxi, les coiffeuses, les artistes du tatouage, le personnel des compagnies aériennes et d'autres. Cette formation comprend des « signaux d'alarme » vagues, trop généraux et situationnels qui peuvent s'appliquer à de nombreuses personnes dans la société. Les exemples incluent une connaissance limitée de l'anglais ou du français, de longues heures de travail, la crainte des autorités, l'absence d'accès aux soins médicaux et l'hésitation à révéler son statut d'immigrant. En fonction de ces « signaux d'alarme », toutes les femmes qui bénéficient de l'appui de SWAN pourraient être considérées comme des victimes de la traite des personnes.

Chez SWAN, nous connaissons les nombreuses autres interprétations de ces indicateurs fondées sur 16 années d'expérience auprès des travailleuses du sexe im/migrantes qui sont

⁴ Toronto Network Against Trafficking in Women, Multicultural History Society of Ontario, Metro Toronto Chinese and Southeast Asian Legal Clinic, *Trafficking in Women Including Thai Migrant Sex Workers*, Status of Women Canada, Canada, 2000, p. 25, <http://ccrweb.ca/fr/trafficking-women-including-thai-migrant-sex-workers-canada> [TRADUCTION].

⁵ J. Ham (2014), Intuiting illegality in sex work. Dans S. Pickering & J. Ham (dir.), *The Routledge Handbook on Crime and International Migration*, Londres Routledge, p. 206-219.

généralement perçues comme faisant l'objet de traite. La formation actuelle en matière de sensibilisation à la traite des personnes ne tient pas compte du rôle non reconnu et de l'interaction complexe entre le genre, la race, l'ethnicité, la langue et la culture dans la création de ces signaux d'alarme; il ne faut pas toujours s'arrêter au signal lui-même, mais à qui il est appliqué. Par exemple, si des travailleuses du sexe non caucasiennes, surtout asiatiques, et parlant l'anglais avec un accent travaillent ensemble, cette situation est perçue comme étant de la traite, alors qu'on ne tire pas la même conclusion par rapport à un groupe de travailleuses du sexe caucasiennes nées au Canada. Non seulement ces indicateurs de la traite sont-ils inutiles dans leur forme actuelle, ils sont nuisibles. Nous avons été témoins des répercussions de la réponse aveugle des forces policières à ces signaux d'alarme, notamment dans le cadre de l'opération Northern Spotlight qui a causé de nombreux problèmes.

L'opération Northern Spotlight est l'incarnation de cette approche nuisible, fondée sur des stéréotypes sur les travailleuses du sexe et des représentations inexactes perpétuées dans le cadre de la formation en matière de sensibilisation à la traite des personnes. Les forces de l'ordre perçoivent le trafic là où il n'existe pas. Les travailleuses du sexe deviennent des « dommages collatéraux⁶ » parce qu'elles sont inutilement ciblées dans les raids et les descentes dans les chambres d'hôtel. Les répercussions de cet excès de zèle sont particulièrement ressenties chez les travailleuses du sexe im/migrantes.

Depuis une décennie, SWAN critique ce type d'opération de « sauvetage » de la traite des personnes et souhaite une plus grande responsabilisation. Des années avant que l'opération Northern Spotlight ne devienne une stratégie nationale d'application de la loi, SWAN exprimait ses préoccupations au sujet des préjudices causés par ces approches d'application de la loi. Les travailleuses du sexe im/migrantes disent à SWAN que lorsqu'elles sont interrogées par les forces de l'ordre dans le cadre d'opérations de « sauvetage » de la traite des personnes, ils ont deux options, soit dénoncer leur travail et s'identifier comme des victimes d'exploitation ou de la traite, soit admettre qu'elles prennent des décisions de façon autonome et qu'elles travaillent pour subvenir à leurs besoins, auquel cas elles sont condamnées à des amendes, arrêtées, détenues ou expulsées. Nous sommes au courant de nombreux cas où des travailleuses du sexe im/migrantes ne se considéraient pas comme des victimes de la traite de personnes et où l'ASFC a été appelée pour détenir et expulser des femmes ou des inspecteurs municipaux ont été appelés pour imposer des amendes pour des infractions à un permis d'entreprise.

Nous sommes extrêmement préoccupés du fait que depuis 2014, l'opération Northern Spotlight est devenue une stratégie nationale de lutte contre la traite des personnes. Ne ciblant que le trafic sexuel (et non le trafic de main-d'œuvre), l'opération Northern Spotlight n'a pas consulté les collectivités de travailleuses du sexe et n'a bénéficié d'aucune formation éclairée par l'expérience sur l'industrie du sexe. En fait, les organismes travaillant dans le cadre du commerce du sexe ont publiquement dénoncé l'opération Northern Spotlight et les initiatives du genre⁷⁸. Dans quel autre secteur d'activité serait-il acceptable que des personnes

⁶ Global Alliance Against Traffic in Women, *Collateral Damage: The Impacts of Anti-Trafficking Measures on Human Rights Around the World*, 2007, http://www.gaatw.org/Collateral%20Damage_Final/singlefile_CollateralDamagefinal.pdf.

⁷ BC, Ont. and NL sex workers and allies' letters opposing Operation Northern Spotlight, <http://swanvancouver.ca/operation-northern-spotlight/>.

directement touchées par une initiative gouvernementale n'aient pas leur mot à dire dans la création de stratégies visant à accroître leur sécurité? Chez SWAN, nous trouvons extrêmement inquiétant que malgré l'échec de l'opération Northern Spotlight à identifier un grand nombre de victimes de la traite des personnes, compte tenu des ressources dépensées, le gouvernement, les médias et le grand public cessent de remettre en question l'approche inefficace utilisée pour identifier les victimes.

Ce qui est tout aussi troublant, c'est que cette méthode d'application de la loi va à l'encontre de ses objectifs; elle accroît la crainte et la méfiance à l'égard des autorités policières, ce qui signifie que les travailleuses du sexe im/migrantes ne demanderont pas l'aide de la police au moment où elles en ont besoin. Les résultats ont entraîné un état perpétuel de frustration et de désespoir chez les femmes qui demandent l'aide de SWAN. Nous recevons des appels de travailleuses du sexe im/migrantes qui ont été victimes de violence, d'exploitation ou de traite, mais ces femmes ont trop peur de communiquer avec les forces de l'ordre. Ces femmes n'ont pas accès à la justice. Nous réitérons : nous demandons au gouvernement canadien de reconsidérer sérieusement la façon dont la législation actuelle a contribué à cet environnement qui fait que les travailleuses du sexe im/migrantes craignent de communiquer avec les autorités locales pour déposer des plaintes et optent plutôt de mettre en jeu leur propre sécurité.

Mot de la fin au sujet du Plan d'action national de lutte contre la traite de personnes

En décembre 2017, le gouvernement a publié l'Évaluation du Plan d'action national de lutte contre la traite de personnes (PANL-TP)⁹. Malgré les constatations suivantes, il semble que des fonds supplémentaires seront consacrés à la lutte contre la traite des personnes.

- « Les sources de données fiables et exactes pour décrire la portée et la nature de la traite de personnes au Canada sont limitées, ce qui rend difficile pour les décideurs de mettre en œuvre des mesures fédérales efficaces de lutte contre la traite de personnes. »
- « Le PANL-TP a contribué de manière limitée aux enquêtes et aux poursuites relatives aux crimes de traite de personnes. »
- « Les victimes potentielles et les citoyens canadiens n'ont pas accès à un mécanisme dédié pour accéder aux services ou signaler les cas présumés de traite des personnes. »
- « Les partenaires fédéraux n'ont pu faire le suivi des dépenses du PANL-TP n'ayant pas reçu du financement dédié. »

Bref, l'Évaluation a indiqué que la portée et la nature de la traite des personnes au Canada sont inconnues, que le PANL-TP a eu une incidence limitée sur la poursuite des crimes liés à la traite des personnes, que les victimes ne peuvent pas avoir accès aux mesures de soutien facilement accessibles et qu'on ne sait pas combien d'argent a été dépensé. L'absence de reddition de comptes sur la façon dont l'argent est dépensé soulève une autre préoccupation.

⁸ M. Ditmore, The Use of Raids to Fight Anti-Trafficking in Persons, 2009, <http://sexworkersproject.org/downloads/swp-2009-raids-and-trafficking-report.pdf>.

⁹ Voir <https://www.securitepublique.gc.ca/cnt/rsrscs/pblctns/vltn-nap-ht/index-fr.aspx>.

Dans un cas en 2017, alors que SWAN aidait une victime de la traite, l'organisme a dû payer de sa poche tous les services de soutien, y compris le logement, la nourriture et les dépenses quotidiennes.

Ces constatations sont loin de justifier l'allocation de ressources supplémentaires. Nous exhortons le gouvernement fédéral à ne pas céder à la fascination populaire et aux préoccupations politiques à l'égard de l'hystérie associée au trafic qui est largement fondée sur des sources non corroborées.

Recommandations

Nous nous basons sur notre expérience pour faire les recommandations suivantes :

- *Revoir la façon dont les ressources policières de lutte contre la traite des personnes sont affectées* : il est très troublant de constater que certains programmes de financement de la lutte contre la traite des personnes considèrent les autorités policières comme des agents de « sensibilisation ». Dans un cadre juridique où la police a pour mandat d'appliquer la LPCPVE, la police ne peut pas et ne pourra jamais assumer un rôle de sensibilisation communautaire contre la traite des personnes. Il faut plutôt, tout au long de l'année, consacrer des ressources policières à l'établissement de relations avec les personnes qui risquent de faire l'objet de trafic par l'entremise d'organismes de soutien aux travailleuses du sexe qui mettent toujours en œuvre des mesures de prévention de la traite des personnes et qui répondent aux appels des victimes lorsqu'elles refusent de s'adresser à la police. Nous vous mettons aussi en garde contre l'engagement futur de ressources policières pour cibler la traite en ligne sans la participation des intervenants et intervenantes de l'industrie du sexe. Les travailleuses du sexe démontrent un sens de l'action et utilisent Internet comme outil d'évaluation¹⁰. Cibler une autre ressource que les travailleuses du sexe utilisent pour rester en sécurité ne fera qu'accroître leur vulnérabilité à la violence, à l'exploitation et au trafic.
- *Repenser la formation en matière de sensibilisation à la traite des personnes, en particulier la formation de la police et de l'ASFC* : une formation de sensibilisation à la traite des personnes qui ne tient pas compte de données expérientielles sur la distinction entre le travail du sexe et la traite des personnes cause beaucoup de tort et entrave les efforts visant à lutter contre la traite des personnes dans l'industrie du sexe.
- *Reconnaître les conséquences imprévues des stratégies actuelles de lutte contre la traite des personnes qui entraînent une crainte et une méfiance accrues à l'égard des autorités policières* : cesser immédiatement l'opération Northern Spotlight et consulter sérieusement les collectivités de travailleuses du sexe au sujet de la mise en œuvre de stratégies non préjudiciables de lutte contre la traite des personnes.
- *Affecter des ressources aux organismes communautaires qui viennent en aide aux travailleuses du sexe* : les organismes travaillant dans le cadre du commerce du sexe

¹⁰ B. Belak et K. Mackenzie, Backpage: Sex workers can find safety in online marketplace, *The Globe and Mail*, 1^{er} juin 2017, <https://www.theglobeandmail.com/opinion/backpage-sex-workers-can-find-safety-in-online-marketplace/article35181699/>.

sont les mieux placés pour offrir des services complets, adaptés et sans jugements aux personnes qu'elles servent, mais elles souffrent d'un manque chronique de ressources pour prévenir la traite des personnes et y répondre. Reconnaître le rôle crucial que les travailleuses du sexe appuyées par ces organismes peuvent jouer dans l'identification des prédateurs et des trafiquants.

- Examiner comment le gouvernement du Canada a structuré les systèmes d'immigration, les visas de travail et les lois régissant le travail du sexe : à l'heure actuelle, ces systèmes laissent les travailleuses du sexe im/migrantes vulnérables aux mauvais traitements par les employeurs, incapables d'exprimer et de défendre leurs droits et incapables de s'organiser efficacement pour se protéger contre la traite des personnes. Concentrer les efforts uniquement sur les trafiquants qui tirent parti de ces vulnérabilités créées par l'État absout le gouvernement de s'attaquer aux causes systémiques de la traite des personnes chez les travailleuses du sexe im/migrantes.
- *Abroger la LPCPVE* : la criminalisation de l'industrie du sexe entrave les efforts de lutte contre la traite des personnes. Relire la décision unanime de la Cour suprême dans la cause *Canada c. Bedford* qui décrit les préjudices causés par la criminalisation.
- *Abroger l'alinéa 185(b) de la LIPR* : éliminer les lois qui interdisent explicitement la participation des migrantes à l'industrie du sexe, car elles les rendent vulnérables à l'exploitation. Reconnaître que la menace d'expulsion en vertu de la LIPR est un facteur important qui contribue à la sous-déclaration de la violence, de l'exploitation et du trafic. Permettre aux migrantes de demander un permis de travail et de résidence pour exercer un travail du sexe. Reconnaître que l'alinéa 185(b) de la LIPR mine l'autonomie des travailleuses du sexe migrantes plutôt que de les habiliter.