



Assemblée générale

Distr. générale
22 juillet 2024
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Cinquante-septième session

9 septembre-9 octobre 2024

Point 3 de l'ordre du jour

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme,
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,
y compris le droit au développement**

Visite au Canada

Rapport du Rapporteur spécial sur les formes contemporaines d'esclavage, y compris leurs causes et leurs conséquences, Tomoya Obokata*

Résumé

Le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines d'esclavage, y compris leurs causes et leurs conséquences, Tomoya Obokata, a effectué une visite au Canada du 23 août au 6 septembre 2023, durant laquelle il s'est rendu à Ottawa, Moncton, Montréal, Toronto et Vancouver.

* Le résumé du présent rapport est distribué dans toutes les langues officielles. Le corps du rapport, annexé au résumé, est distribué dans la langue de l'original et en français seulement.



Annexe

Rapport du Rapporteur spécial sur les formes contemporaines d'esclavage, y compris leurs causes et leurs conséquences, sur sa visite au Canada

I. Introduction

1. Le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines d'esclavage, y compris leurs causes et leurs conséquences, Tomoya Obokata, a effectué une visite au Canada du 23 août au 6 septembre 2023. Il s'est rendu à Ottawa, Moncton, Montréal, Toronto et Vancouver. L'objet de sa visite était d'examiner les mesures que le Gouvernement canadien avait prises pour prévenir et combattre les formes contemporaines d'esclavage, l'objectif étant de recenser les bonnes pratiques et les difficultés actuelles. On trouvera dans le présent rapport des recommandations constructives visant à surmonter les difficultés observées au cours de la visite.

2. Le Rapporteur spécial a rencontré des représentants d'Affaires mondiales Canada, de départements et d'organismes du Gouvernement fédéral et de gouvernements des provinces de Colombie-Britannique, du Nouveau-Brunswick, d'Ontario et du Québec, ainsi que des sénateurs canadiens membres de la chambre haute du Parlement. Il a également rencontré des représentants de la Commission canadienne des droits de la personne et d'organes homologues à l'échelle des provinces, l'ombudsman canadienne de la responsabilité des entreprises, des représentants du Bureau de l'enquêteur correctionnel, d'organisations de la société civile, d'organisations de travailleurs, d'organismes des Nations Unies, notamment du Pacte mondial des Nations Unies, d'organisations autochtones et du secteur privé, ainsi que des universitaires, des travailleurs et des personnes ayant survécu à des formes contemporaines d'esclavage.

3. Le présent rapport a été transmis au Gouvernement canadien avant d'être publié. Le Rapporteur spécial remercie le Gouvernement de l'avoir invité et se félicite du dialogue constructif qu'il a eu avec lui. Il remercie également les autres parties prenantes qui lui ont fourni de précieuses informations au cours de sa visite.

II. Cadre juridique et institutionnel

A. Traités internationaux

4. Le Canada a ratifié les principaux instruments relatifs aux droits de l'homme ou y a adhéré, notamment la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, la Convention relative aux droits de l'enfant, la Convention relative aux droits des personnes handicapées et la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, y compris le Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants (Protocole de Palerme). Il n'a pas ratifié la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille ni le Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

5. Le Canada est un partenaire de l'Alliance 8.7, partenariat qui vise à promouvoir la réalisation effective de la cible 8.7 des objectifs de développement durable, au titre de laquelle les États sont invités à éliminer les formes contemporaines d'esclavage à l'horizon

2030. Le Canada a ratifié 10 des 11 instruments fondamentaux de l'Organisation internationale du Travail (OIT) et trois des quatre instruments de gouvernance (prioritaires) de l'OIT ; il n'a pas ratifié la Convention de 1981 sur la sécurité et la santé des travailleurs (n° 155), la Convention de 1969 sur l'inspection du travail (agriculture) (n° 129) ni la Convention de 2011 sur les travailleuses et travailleurs domestiques (n° 189).

6. Dans l'affaire *Nevsun Resources Ltd. c. Araya*, portée devant la Cour suprême du Canada, dans laquelle les demandeurs réclamaient des dommages-intérêts à une société canadienne exerçant des activités à l'étranger pour esclavage, entre autres infractions, la Cour a jugé que le droit international coutumier était automatiquement incorporé dans le droit canadien et, partant, que l'État comme les acteurs privés pouvaient être tenus responsables au Canada de violations du droit international coutumier, même si les infractions avaient été commises à l'étranger.

B. Cadres juridiques et stratégiques nationaux

7. Les articles 279.01 (par. 1) et 279.011 (par. 1) du Code criminel canadien interdisent la traite des personnes et prévoient une peine maximale d'emprisonnement à perpétuité. D'autres infractions sont prévues, telles que le fait de tirer un avantage matériel de la traite des personnes (art. 279.02 (par. 1)) et le fait de retenir ou de détruire des documents d'identité (art. 279.03 (par. 1)). Des peines plus lourdes sont prévues si la victime est mineure. Ces dispositions peuvent être appliquées pour poursuivre et sanctionner des entités ou des particuliers impliqués dans le travail des enfants ou le travail forcé, que les victimes soient ou non transportées d'un lieu à un autre.

8. Les articles 118 (par. 1) à 121 de la loi sur l'immigration et la protection des réfugiés définissent les infractions liées à la traite des personnes à destination du Canada et prévoient des sanctions, ainsi que des circonstances aggravantes, telles que le nombre de personnes touchées, la gravité du préjudice causé aux victimes, notamment le fait d'assujettir celles-ci à un traitement dégradant ou attentatoire à la dignité humaine, et le montant des profits illégaux.

9. La Stratégie nationale de lutte contre la traite des personnes 2019-2024 établit une approche à l'échelle de l'ensemble de l'État, qui est axée sur la prévention, la protection, les poursuites, les partenariats et l'autonomisation et qui englobe des mesures visant à sensibiliser la population, à améliorer la collecte de données, à renforcer les capacités des travailleurs de première ligne et du personnel judiciaire et à élargir les services de soutien aux victimes et aux survivants. Un montant de 75 millions de dollars canadiens est prévu pour la mise en application de la Stratégie, notamment le financement de la ligne d'urgence canadienne contre la traite des personnes, ressource multilingue accessible 24 heures sur 24 et sept jours sur sept qui offre aux victimes, aux survivants et aux organisations de soutien un accès à des services de protection et d'assistance.

10. En 2020, le Canada a modifié le Tarif des douanes afin d'interdire l'importation de biens issus du travail forcé et, en 2024, il a élargi l'interdiction d'importation aux biens issus du travail des enfants, tenant compte des obligations découlant de l'accord conclu avec les États-Unis d'Amérique et le Mexique en vue d'éliminer le travail forcé ou obligatoire.

11. En 2022, le Canada a lancé une stratégie quinquennale pour la conduite responsable des entreprises à l'étranger qui a amélioré sa précédente stratégie de 2009 relative à la responsabilité sociale des entreprises et élargi à toutes les entreprises canadiennes exerçant des activités à l'étranger les catégories d'entreprises du secteur extractif visées par ladite stratégie. Le Gouvernement envisage d'élaborer des normes sur la diligence raisonnable en matière de conduite responsable des entreprises, dans lesquelles seront définies les mesures que les entreprises devraient prendre pour déterminer, prévenir et atténuer les effets néfastes de leurs activités, notamment sur les droits de l'homme.

12. En mai 2023, le Parlement canadien a adopté la loi sur la lutte contre le travail forcé et le travail des enfants dans les chaînes d'approvisionnement (loi sur les chaînes d'approvisionnement), qui est entrée en vigueur en 2024. Selon cette loi, les entités et les institutions fédérales qui exercent des activités au Canada et qui satisfont aux critères en

matière de taille, d'actifs, de revenus ou de réglementation doivent rendre compte chaque année au Ministère de la sécurité publique des mesures qu'elles ont prises pour prévenir ou atténuer le risque de recours au travail forcé ou au travail des enfants dans leurs chaînes d'approvisionnement. La loi canadienne couvre un plus large éventail d'entreprises que d'autres États dotés d'une législation comparable et prévoit une amende pouvant atteindre 250 000 dollars canadiens en cas de non-respect de l'obligation de rendre compte des mesures prises ou de communication de fausses informations. Le Gouvernement a fait savoir qu'il envisageait d'adopter en 2024 une législation plus générale en complément de la loi.

C. Cadre institutionnel

13. Sécurité publique Canada supervise l'application de la Stratégie nationale de lutte contre la traite des personnes, alors que d'autres départements et organismes fédéraux apportent leur contribution, conformément à leur mandat respectif. Le Ministère veille à l'application de la loi sur les chaînes d'approvisionnement. Emploi et Développement social Canada est chargé des questions liées au travail et collabore avec l'Agence des services frontaliers du Canada et d'autres départements et organismes fédéraux afin d'empêcher l'entrée de biens produits par le travail forcé et de lutter contre l'exploitation de la main d'œuvre dans les chaînes d'approvisionnement.

14. En 2019, le Canada a créé le Bureau de l'ombudsman canadien de la responsabilité des entreprises, qui facilite l'application des normes internationales en matière de pratiques commerciales et de droits de l'homme, conseille les sociétés sur la conduite responsable des entreprises, examine les plaintes concernant des violations éventuelles des droits de l'homme commises par des entreprises canadiennes à l'étranger dans le secteur de l'habillement et les secteurs minier, pétrolier et gazier, et offre des services informels de médiation. Le Bureau ne dispose pas de pouvoirs de coercition directs, mais peut recommander au Gouvernement d'annuler les mesures de soutien commercial et d'appui financier lorsque des entreprises n'agissent pas de bonne foi au cours des procédures d'examen.

15. Le mandat confié à l'ombudsman vient compléter celui dont a été investi le Point de contact national pour la conduite responsable des entreprises, mécanisme chargé de mieux faire connaître les Principes directeurs de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) à l'intention des entreprises multinationales sur la conduite responsable des entreprises et d'en promouvoir l'adoption, et de connaître des différends liés à des allégations de non-respect des principes directeurs par des entreprises multinationales, notamment de violations des droits de l'homme. Comité composé de huit ministères fédéraux, le Point de contact national est chargé de consulter les entreprises et les syndicats.

III. Principales conclusions et difficultés

A. Diligence raisonnable en matière de droits de l'homme

16. Le Rapporteur spécial salue les mesures que le Gouvernement canadien a prises pour prévenir les formes contemporaines d'esclavage dans les chaînes d'approvisionnement, notamment la révision du Tarif des douanes et de la Stratégie en matière de conduite responsable des entreprises à l'étranger, l'adoption de la loi sur les chaînes d'approvisionnement et la création du Bureau de l'ombudsman canadien de la responsabilité des entreprises, autant de mesures qui ont permis de réaliser de réels progrès. À ce jour, l'ombudsman a examiné 22 plaintes, dont 3 ont abouti. Deux dossiers ont été clôturés sans qu'aucun acte répréhensible n'ait été constaté. Dans un troisième cas, l'ombudsman a conclu à des atteintes aux droits de l'homme et recommandé la suspension des mesures de soutien commercial jusqu'à ce que l'entreprise prenne les mesures de réparation recommandées. L'interdiction prononcée en application du Tarif des douanes a permis de saisir une cargaison, alors que quelques dizaines d'autres cargaisons ont été immobilisées aux fins d'une inspection plus approfondie.

17. Toutefois, il faudrait améliorer encore la surveillance de la chaîne d'approvisionnement. La loi sur les chaînes d'approvisionnement favorise la transparence

dans une certaine mesure, mais le système de déclaration volontaire et l'absence de contrôle externe ont pour conséquence que des entreprises peuvent dissimuler ou omettre des informations utiles. Aucune mesure concrète propre à recenser et à combattre les pratiques problématiques n'ayant été prise, la déclaration obligatoire pourrait devenir une simple formalité, car la loi ne prévoit aucune sanction lorsque des cas de travail forcé ou de travail des enfants sont repérés dans le cadre d'une déclaration. Les entreprises ne sont pas tenues de prévenir et de combattre les abus ou d'y remédier, ou de faire preuve de diligence raisonnable en matière de droits de l'homme.

18. Le Point de contact national manquerait de transparence et d'efficacité. Depuis sa création en 2000, il n'a traité que 29 cas, dont 7 seulement ont abouti à un accord total ou partiel entre les parties ou amené des entreprises à modifier leurs pratiques. Il lui est arrivé parfois de ne pas préserver l'anonymat des plaignants, bien que le Gouvernement ait indiqué que les lignes directrices relatives à la protection des victimes et à la transparence des rapports avaient été actualisées en septembre 2022. Le Point de contact national n'est pas un organe indépendant de l'État. Il ne peut pas garantir aux victimes du travail forcé et du travail des enfants l'accès à la justice et à des voies de recours, car les lignes directrices de l'OCDE ne prévoient pas de confier ce mandat à des points de contact nationaux.

19. Le Bureau de l'ombudsman canadien de la responsabilité des entreprises ne satisfait pas aux normes énoncées dans les Principes sur la protection et la promotion de l'institution du médiateur (les Principes de Venise). À titre d'exemple, il manque d'indépendance, car il est placé sous l'autorité du (de la) Ministre de la promotion des exportations, du commerce international et du développement économique alors que, selon les Principes de Venise, il devrait être placé sous celle du Parlement. La limitation du mandat de l'ombudsman au secteur de l'habillement et aux secteurs minier, pétrolier et gazier semble arbitraire, compte tenu du risque d'abus dans d'autres secteurs. En outre, l'ombudsman ne peut pas contraindre les entreprises à partager des informations et n'est pas compétent pour effectuer des perquisitions et des saisies, sanctionner les entreprises qui ne se conforment pas aux recommandations ou ordonner des mesures de réparation.

20. Le Rapporteur spécial salue l'engagement du Canada à élaborer des normes sur la diligence raisonnable en matière de conduite responsable des entreprises, y compris de respect des droits de l'homme, mais regrette que l'adoption de ces normes ne soit que volontaire. Il n'existe aucune ligne directrice visant à remédier aux situations d'abus ou à apporter une solution raisonnable en cas d'abus. Bien que les entreprises canadiennes puissent avoir à répondre devant les tribunaux nationaux d'atteintes aux droits de l'homme commises à l'étranger, on ignore si la réglementation qui leur est applicable relève de la responsabilité des autorités fédérales, provinciales ou territoriales.

21. Le Rapporteur spécial est préoccupé par l'application limitée de l'interdiction d'importer des biens produits par le travail forcé. À ce jour, une seule cargaison a été saisie au motif que l'on soupçonnait que les biens provenaient du travail forcé et cette cargaison a eu accès au territoire canadien ultérieurement. Pour expliquer pourquoi les mesures utiles n'étaient pas suffisamment prises par rapport à d'autres États qui interceptaient systématiquement un nombre beaucoup plus important de cargaisons, le Canada a mentionné le fait que les normes de preuve étaient plus strictes et que les ressources étaient insuffisantes.

B. Travailleurs migrants

22. Le Canada jouit d'une réputation pleinement méritée en matière d'accueil des migrants. Toutefois, pour permettre à tous les nouveaux arrivants d'avoir véritablement accès à un travail décent et à un niveau de vie suffisant, il devrait mettre fin aux accords de migration de main-d'œuvre qui favorisent l'exploitation du fait qu'ils rendent les travailleurs dépendants à l'égard des employeurs et qui permettent à ces derniers d'exercer un contrôle sur le logement, les soins de santé et le statut migratoire de leurs employés. Le Rapporteur spécial reste d'avis que le Programme des travailleurs étrangers temporaires alimente les formes contemporaines d'esclavage, car il institutionnalise les asymétries de pouvoir qui favorisent les employeurs et empêchent les travailleurs d'exercer leurs droits.

23. Le Programme des travailleurs étrangers temporaires est géré par Emploi et Développement social Canada, Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada et l'Agence des services frontaliers du Canada ; au Québec, il est géré en partenariat avec les autorités provinciales. Le programme vise les cinq catégories de postes suivantes : les postes réservés aux travailleurs recrutés à l'échelle internationale (les « talents mondiaux »), les postes réservés aux travailleurs ayant le statut de résident permanent, les postes à haut salaire, les postes à bas salaire et les postes dans l'agriculture primaire, y compris les postes proposés au titre du Programme des travailleurs agricoles saisonniers, qui diffère des autres programmes en ce qu'il est géré au moyen d'accords bilatéraux conclus avec les pays d'origine. La plupart des travailleurs étrangers temporaires travaillent dans l'agriculture ou des secteurs connexes¹. Bien qu'il s'agisse d'un programme fédéral, la surveillance des conditions de travail relève principalement de la responsabilité des autorités provinciales et territoriales, à l'exception de quelques secteurs soumis à la réglementation fédérale. Le nombre de travailleurs étrangers temporaires qui entrent au Canada a sensiblement augmenté au fil du temps. Le nombre de titulaires d'un permis délivré dans le cadre du Programme des travailleurs étrangers temporaires a progressé, passant de 84 004 en 2018, à 135 818 en 2022².

24. Dans le cadre du Programme des travailleurs étrangers temporaires, les travailleurs se voient délivrer un permis de travail fermé, lié à un employeur donné. Ce système a créé un important déséquilibre de pouvoir, car les travailleurs licenciés peuvent être expulsés vers leur pays d'origine. Les employeurs peuvent avoir peu de raisons de garantir des conditions de travail décentes dans la mesure où les travailleurs ne disposent pas véritablement d'une solution de rechange. Les travailleurs ne connaissent pas toujours leurs droits, notamment l'existence de mécanismes de réclamation, car certains employeurs ne fourniraient aucune information utile à ce sujet. Parmi les autres problèmes, on peut citer la barrière de la langue et l'accès limité à Internet. Dans les faits, la plupart des travailleurs hésitent à signaler des problèmes à leur employeur ou à dénoncer des conditions de travail assimilables à de l'exploitation par crainte d'être perçus comme des personnes qui aiment se plaindre.

25. En dehors de la publication d'informations en ligne et de l'octroi d'un financement ponctuel à des organisations de la société civile à des fins de formation aux droits des migrants, le Gouvernement ne semble pas prendre l'initiative d'informer les travailleurs de façon efficace de leurs droits, même s'il organise des séances d'information sur les droits des travailleurs à l'intention des employeurs, des consulats, des organisations d'aide aux travailleurs migrants et des autorités. Il délègue aux employeurs une part importante de la responsabilité d'informer les travailleurs étrangers temporaires de leurs droits, en dépit du conflit d'intérêts manifeste que cela crée³. Contrairement aux autres nouveaux arrivants, les travailleurs étrangers temporaires ne peuvent pas bénéficier des services d'installation offerts par les autorités fédérales, alors que cette possibilité leur permettrait d'obtenir des informations sur leurs droits et de participer plus facilement à la vie publique. Bien que le Programme de soutien aux travailleurs migrants ait pour objectif louable d'informer les travailleurs de leurs droits à leur arrivée dans les aéroports et par l'intermédiaire de services de proximité, c'est aux organisations de la société civile qu'il incombe de repérer et d'informer les travailleurs ou à ces derniers de demander de l'aide. En outre, les employeurs peuvent prendre des mesures pour empêcher que de tels contacts s'établissent.

26. Tous les travailleurs devraient avoir des droits syndicaux, mais des obstacles empêchent les travailleurs migrants d'exercer ces droits. Ces travailleurs ne sont pas toujours représentés par des syndicats, en particulier dans les secteurs de l'agriculture et des soins de santé, où tous les travailleurs ne bénéficient pas des droits syndicaux reconnus au niveau

¹ Voir <https://www.canada.ca/fr/immigration-refugies-citoyennete/organisation/transparence/comites/cimm-07-nov-2023/distinctions-essentielles-pmi-ptet.html>.

² Voir <https://www.canada.ca/fr/immigration-refugies-citoyennete/organisation/publications-guides/rapport-annuel-parlement-immigration-2023.html>.

³ Voir <https://www.canada.ca/fr/emploi-developpement-social/nouvelles/2022/09/nouvelles-modifications-au-reglement-sur-limmigration-et-la-protection-des-refugiestrailleurs-etrangers-temporaires.html>.

fédéral⁴. Dans le cadre du Programme des travailleurs agricoles saisonniers, les travailleurs ne peuvent pas négocier leurs conditions de travail, car leur contrat fait l'objet d'un accord entre le Gouvernement et les pays d'origine. Le Rapporteur spécial s'est en outre entretenu avec des travailleurs qui avaient été licenciés avec effet immédiat pour avoir exercé leurs droits syndicaux.

27. Chez de nombreux travailleurs saisonniers, la crainte de la servitude pour dettes vient s'ajouter à la peur de perdre son emploi et d'être expulsé. Les employeurs font valoir que le régime des permis de travail fermés est nécessaire pour leur permettre de récupérer les frais liés à l'embauche et au voyage des travailleurs, ce qui crée de facto une situation de servitude pour dettes⁵. De nombreux travailleurs s'endettent pour couvrir les dépenses liées à leur participation aux programmes susmentionnés et comptent sur leur salaire canadien pour rembourser leurs dettes. Il leur arrive en outre de contracter des dettes auprès d'autres recruteurs, notamment d'engager des dépenses qui, légalement, devraient être prises en charge uniquement par l'employeur. Dans les provinces d'Alberta, de Colombie-Britannique, de Manitoba, de Nouvelle-Écosse, d'Ontario, du Québec et de Saskatchewan, les recruteurs ont l'obligation d'être agréés et enregistrés, mais cette exigence n'est pas imposée au niveau fédéral. Le Canada n'a pas ratifié la Convention de 1997 sur les agences d'emploi privées (n° 181) de l'OIT.

28. Compte tenu des inégalités structurelles entre les travailleurs étrangers temporaires et les employeurs et du fait que ces travailleurs n'ont pas suffisamment accès à la justice et à des voies de recours, ils sont victimes de toutes sortes d'abus. Le Rapporteur spécial a reçu des informations concernant des cas de versement partiel du salaire et de confiscation de salaires, de violences physiques, psychologiques et verbales, d'horaires de travail excessif, de périodes de pause limitées, d'activités sortant du cadre contractuel, de fonctions d'encadrement non rémunérées, d'absence d'équipement de protection individuelle, notamment dans des conditions dangereuses, de confiscation de documents et de réduction arbitraire des heures de travail. Des femmes ont signalé des cas de harcèlement, d'exploitation et de violence sexuels. La fraude est aussi un problème, des travailleurs ayant indiqué qu'ils avaient reçu la fausse assurance que leur employeur avait demandé à faire l'objet d'une étude d'impact sur le marché du travail ou sollicité l'octroi d'un titre de séjour permanent, et avaient fini par découvrir qu'ils étaient en situation irrégulière. Sans une aide extérieure, il est difficile pour les travailleurs de s'orienter dans les mécanismes de plainte, mais le Rapporteur spécial s'est félicité d'apprendre que les mesures que le Canada avait prises pour mieux faire connaître ces mécanismes avaient conduit à une augmentation de 39,4 % du nombre de plaintes reçues. La confidentialité n'est pas toujours bien respectée et les lanceurs d'alerte subissent des représailles en dépit de l'interdiction de se livrer à cette pratique. En outre, la police ne prendrait pas les plaintes au sérieux, se déclarerait incompétente et dénoncerait les travailleurs aux services de l'immigration au lieu d'enquêter sur leurs plaintes.

29. Dans la pratique, les travailleurs étrangers temporaires peinent à avoir accès aux soins de santé. Depuis 2022, les employeurs sont tenus d'entreprendre des démarches raisonnables pour permettre aux travailleurs étrangers temporaires d'avoir accès aux services de santé si ces derniers se blessent ou tombent malades. Bien que les travailleurs aient accès au régime public d'assurance maladie, les périodes de couverture varient selon les provinces et les territoires. Dans l'attente d'une prise en charge des travailleurs, les employeurs doivent proposer une assurance maladie privée, mais uniquement pour les soins de santé d'urgence. Les travailleurs qui relèvent du Programme des travailleurs agricoles saisonniers bénéficient de soins de santé plus complets dès leur arrivée.

30. En dépit de la nouvelle réglementation, des employeurs empêcheraient les travailleurs de recourir aux services de santé, les encourageant à prendre des analgésiques ou des remèdes maison. En outre, des travailleurs se voient parfois refuser un congé pour se faire soigner ou peuvent même être licenciés pour avoir suivi un traitement. De nombreux chantiers se

⁴ « [Agissons maintenant : des solutions pour la main-d'œuvre temporaire et migrante du Canada](#) », Rapport du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, 2024, p. 83.

⁵ Ibid, p. 39.

trouvent dans des zones reculées où les infrastructures publiques sont limitées, et les travailleurs doivent compter sur leur employeur pour organiser leur déplacement, ce qui peut s'avérer coûteux, étant donné que l'employeur n'est pas tenu de le prendre en charge⁶. Il a été signalé que, pendant les périodes où les travailleurs n'exerçaient pas d'activité, des employeurs ne versaient pas les cotisations obligatoires à l'assurance privée ou à l'assurance couvrant les périodes de repos.

31. En ce qui concerne les postes à bas salaire et les postes dans l'agriculture primaire, y compris les postes proposés au titre du Programme des travailleurs agricoles saisonniers, les employeurs doivent fournir un logement ou garantir qu'un logement sera mis à disposition, mais les normes d'acceptabilité diffèrent de celles que prévoit la loi de 2019 sur la stratégie nationale sur le logement. Dans la pratique, de nombreux employeurs proposent directement un logement car, dans bien des cas, il n'y a pas suffisamment de logements abordables à proximité, en particulier dans les zones rurales. Des travailleurs logés par leur employeur ont indiqué que leurs logements ne répondaient pas aux normes, notamment parce qu'ils étaient surpeuplés et qu'il arrivait que 20 à 30 personnes partagent les mêmes toilettes, que des femmes étaient obligées de partager des logements avec des hommes, ce qui suscitait des inquiétudes, et que les locaux n'étaient pas équipés d'un système de chauffage adéquat, de buanderies, de cuisines et de zones de stockage des aliments.

32. Bien que les travailleurs titulaires d'un permis de travail fermé puissent en principe tenter de changer d'employeur, ils doivent s'acquitter des frais de demande de permis de travail et trouver un autre employeur disposé à les embaucher et à investir dans une procédure coûteuse d'étude d'impact sur le marché du travail. Pour beaucoup de travailleurs, un tel changement n'est pas réaliste, car ils ne disposent pas toujours des informations, du temps, des moyens ou des compétences linguistiques nécessaires pour entreprendre les démarches, et les employeurs potentiels peuvent être réticents à engager des dépenses pour embaucher des travailleurs qui cherchent à quitter un employeur qui a déjà fait de telles dépenses. Les travailleurs recrutés dans le cadre du Programme des travailleurs agricoles saisonniers bénéficient d'une mobilité un peu plus grande, puisqu'ils peuvent demander à changer d'employeur sans avoir à obtenir un nouveau permis de travail.

33. Les travailleurs peuvent également demander un permis de travail ouvert destiné aux travailleurs vulnérables victimes d'abus ; généralement valables une année, ces permis sont renouvelables dans de rares cas, mais ne constituent pas une solution efficace. Les demandeurs se retrouvent dans une situation précaire jusqu'à l'obtention d'une décision favorable. Bien que les travailleurs puissent théoriquement déposer une demande après avoir quitté leur emploi, leur permis de travail lié à un employeur donné doit rester valide. Cette situation pose un problème, car les employeurs peuvent procéder à un licenciement en cas d'absence prolongée, ce qui peut entraîner l'annulation du permis de travail, et peu de travailleurs ont les moyens de vivre de façon autonome. Des travailleurs font valoir que cette procédure est fastidieuse et qu'il est difficile de la mener à bien sans aide extérieure. En outre, le niveau de preuve requis pour obtenir une décision favorable est élevé et les fonctionnaires locaux disposent d'une grande marge d'appréciation en la matière. Enfin, le permis lui-même suscite la méfiance, car des employeurs peuvent considérer les titulaires des permis de travail ouverts comme des personnes problématiques.

34. Le contrôle effectif des conditions de travail, du logement et des soins de santé est entravé par des problèmes de compétence. En effet, les travailleurs entrent dans le pays dans le cadre de programmes de migration fédéraux, mais ils sont soumis à des normes de travail, de santé et de sécurité au travail, de soins de santé et de logement qui sont définies par les provinces et les territoires. Cela pose toute une série de problèmes aux travailleurs, qui sont obligés d'avoir recours à divers mécanismes fédéraux et provinciaux pour signaler des types d'abus différents⁷. Selon des travailleurs, les autorités provinciales en charge du logement, du travail ou de la santé et de la sécurité au travail refusent parfois d'intervenir, alléguant à tort qu'elles ne sont pas liées par les normes propres à telle ou telle province.

⁶ Voir <https://www.canada.ca/fr/emploi-developpement-social/nouvelles/2022/09/nouvelles-modifications-au-reglement-sur-limmigration-et-la-protection-des-refugiestravailleurs-etrangers-temporaires.html>.

⁷ « Agir maintenant », 2024, p. 58.

35. En outre, le régime d'inspection du travail doit être amélioré. Les lieux de travail ne font pas systématiquement l'objet d'une inspection ; de manière générale, les inspections sont menées après le dépôt d'une plainte, et certains lieux de travail où des abus sont commis peuvent échapper à toute inspection. En outre, des retards importants se sont accumulés et il arrive que les inspections soient virtuelles et qu'il soit constaté que des employeurs respectent les règles, alors même qu'aucun élément probant n'a été fourni⁸. Le Rapporteur spécial s'est félicité d'apprendre que le Gouvernement s'était employé à améliorer la formation des inspecteurs, à cibler les zones à haut risque, à procéder sans tarder à des inspections dans les situations d'urgence et à combler le retard accumulé. Toutefois, même lorsque les inspections se déroulent en présentiel, il semble que, dans la plupart des cas, les employeurs en soient prévenus, ce qui leur laisse le temps de dissimuler les preuves de non-respect des normes et de congédier les travailleurs qui sont plus enclins à prendre la parole. À cet égard, d'après les informations fournies par le Gouvernement, entre 2023 et 2024, 69 % des inspections ont été menées en ligne et seulement 9 % se font faites de manière inopinée. Dans certains secteurs qui emploient un grand nombre de travailleurs étrangers temporaires, il n'est pas possible de procéder effectivement à des inspections du travail en raison de la nature de l'activité, en particulier dans les secteurs des soins à domicile et du cannabis récréatif.

36. Le Rapporteur spécial a constaté avec satisfaction que la majorité des employeurs de travailleurs étrangers temporaires agissaient de bonne foi, notant que, pour 94 % d'entre eux, il avait été établi, à l'issue des inspections menées en 2023, qu'ils respectaient les règles. Il a en outre reçu des informations concernant diverses initiatives que des employeurs avaient prises pour protéger les droits des travailleurs et a apprécié les mesures que le Gouvernement avait adoptées pour renforcer la protection des travailleurs, comme la mise à jour de la réglementation obligeant les employeurs à informer les travailleurs de leurs droits et à leur garantir l'accès aux soins de santé. Il a également apprécié le fait qu'en Colombie-Britannique, au Manitoba, en Saskatchewan et en Nouvelle-Écosse, les employeurs devaient être enregistrés auprès des autorités provinciales et territoriales avant d'embaucher des travailleurs étrangers temporaires. Toutefois, ni le degré élevé de respect des règles constaté chez les employeurs soumis à une inspection ni les réformes ponctuelles ne permettent de résoudre les problèmes sous-jacents relatifs aux droits de l'homme créés par le cadre actuel de l'immigration temporaire au Canada.

37. Le Rapporteur spécial a appris avec satisfaction que le Gouvernement envisageait des réformes plus ambitieuses, mais il est essentiel que ces mesures permettent d'éviter les écueils des précédentes réformes et de régler les problèmes actuels. Le récent changement d'orientation visant à réduire le nombre de résidents temporaires⁹ ne permettra pas de résoudre les problèmes rencontrés par ceux qui continuent d'entrer au Canada dans le cadre des mêmes programmes. Le passage du régime des permis de travail liés à un employeur donné au régime des permis de travail liés à un secteur donné n'est pas, en soi, susceptible d'améliorer sensiblement les conditions d'emploi des travailleurs. Les migrants temporaires qui relèvent du Programme des travailleurs agricoles saisonniers disposent déjà de tels permis, ainsi que d'un accès plus sûr aux soins de santé et au logement et d'un régime d'inspection plus rigoureux ; cependant, de nombreux travailleurs sont victimes d'atteintes comparables à leurs droits. Étant donné que, dans bien des cas, les employeurs de certains secteurs se connaissent, les travailleurs titulaires d'un permis lié à un secteur qui tentent de changer d'emploi risquent de ne pas y parvenir en raison de la stigmatisation dont ils font l'objet. La meilleure approche serait de permettre aux travailleurs de choisir librement leur employeur, quel que soit le secteur.

38. La précarité structurelle dans laquelle se trouvent les travailleurs étrangers temporaires serait atténuée si ces derniers avaient systématiquement la possibilité d'obtenir le statut de résident permanent. En outre, cette solution tiendrait compte du fait que, bien que les emplois soient théoriquement temporaires, les demandes de main-d'œuvre à laquelle répondent les programmes de migration de main-d'œuvre ont un caractère permanent,

⁸ Rapport de la vérificatrice générale du Canada, « [La santé et la sécurité des travailleurs agricoles étrangers temporaires pendant la COVID-19](#) », p. 8 et 30.

⁹ Voir <https://www.canada.ca/fr/immigration-refugies-citoyennete/nouvelles/2024/03/allocation-prononcee-par-lhonorabile-marc-miller-ministre-de-limmigration-des-refugies-et-de-la-citoyennete--annonce-au-sujet-des-residents-temporaires.html>.

comme le montre le nombre croissant de personnes qui entrent au Canada dans le cadre de ces programmes. Bien qu'il existe des programmes pilotes sectoriels et régionaux qui offrent la possibilité d'obtenir le statut de résident permanent, notamment le Programme des candidats des provinces, le Programme d'immigration au Canada atlantique, le Programme pilote sur l'agroalimentaire et les programmes pilotes pour les aides familiaux, la plupart des migrants temporaires occupant un poste à bas salaire ou un emploi dans l'agriculture n'ont pas accès à une filière régulière permettant d'obtenir le statut de résident permanent. Si tous les travailleurs migrants bénéficiaient d'un statut clair, ils pourraient exercer en toute sécurité l'ensemble de leurs droits humains, tout en continuant d'apporter leur contribution à la société canadienne.

39. Outre la situation des travailleurs étrangers temporaires et des travailleurs sans papiers, le régime des permis de travail fermés, le manque de coordination entre les différentes autorités et l'absence d'une filière claire permettant d'obtenir le statut de résident permanent rendent aussi d'autres travailleurs migrants vulnérables, notamment les étudiants internationaux, les travailleurs étrangers temporaires occupant un poste à haut salaire ou recrutés à l'échelle internationale et les travailleurs qui relèvent du Programme de mobilité internationale, dont environ un tiers sont titulaires de permis de travail fermés¹⁰.

C. Peuples autochtones

40. Le Rapporteur spécial salue les efforts que le Canada a déployés pour réexaminer et réparer les problèmes liés à l'héritage colonial et faire progresser les droits des peuples autochtones, notamment transposer dans le droit national la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et adopter un plan d'action fédéral relatif à son application, ainsi que l'organisation de l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées. Toutefois, les problèmes hérités de la colonisation et la discrimination raciale solidement enracinée continuent de porter atteinte aux droits des peuples autochtones, notamment les Premières Nations, les Métis et les Inuits, et rendent ces peuples plus vulnérables aux formes contemporaines d'esclavage.

41. Dans le cadre de la colonisation, les peuples autochtones ont perdu la souveraineté sur leurs terres, leurs ressources, leurs familles et leurs corps, sur fond de discrimination directe, culturelle et structurelle incessante. Cette situation a engendré des traumatismes intergénérationnels et banalisé la violence et le contrôle exercé sur le corps des autochtones, chez qui les taux de sans-abrisme, de faible niveau d'instruction, de chômage, de pauvreté et de mauvaise santé sont plus élevés que chez les Canadiens non autochtones¹¹. Ces inégalités persistantes, qui résultent de la colonisation et de la dépossession, ont privé de nombreux autochtones des ressources sociales et économiques qui leur permettraient de jouir d'un niveau de vie suffisant, les rendant ainsi vulnérables à l'exploitation.

42. L'un des facteurs sous-jacents de la vulnérabilité aux formes contemporaines d'esclavage tient au fait que les peuples autochtones se voient refuser le droit d'être autonomes sur le plan budgétaire qu'ils tiennent de l'article 4 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, et le droit d'exercer leur souveraineté en ce qui concerne la gestion des services publics qu'ils tiennent de l'article 23. La plupart des peuples autochtones continuent de dépendre de fonds alloués par les autorités fédérales plutôt que de sources de revenus autonomes. Les accords d'autoadministration existants ne sont souvent pas appliqués, alors que l'adoption de nouveaux accords nécessite de longues négociations¹².

43. Étant donné que les peuples autochtones ne disposent pas de revenus suffisants pour gérer les services publics, ces derniers continuent d'être fournis par les autorités fédérales. Cela a entraîné des disparités considérables dans la qualité des services fournis. La Commission canadienne des droits de la personne a constaté que les services publics fournis dans les réserves des Premières Nations souffraient d'un sous-financement chronique et que les autorités fédérales avaient refusé de prendre en charge financièrement des services de

¹⁰ « [Agissons maintenant](#) » 2024, p. 38.

¹¹ [A/HRC/54/31/Add.2](#), par. 21.

¹² *Ibid.*, par. 51 à 54.

santé essentiels¹³. Les Premières Nations et les Inuits font face à d'importantes inégalités en ce qui concerne l'accès à l'eau¹⁴. La baisse de la qualité des services publics réduit le niveau de vie des peuples autochtones et crée des pressions migratoires, car, pour avoir accès aux services essentiels, de nombreux autochtones sont contraints de quitter des régions où ils sont majoritaires. La détérioration de leurs conditions de vie peut pousser des autochtones à accepter un poste où ils sont exploités, à défaut d'autres formes d'emploi, ou les exposer à être victimes de la traite lorsqu'ils se déplacent pour obtenir des services dans des régions qu'ils ne connaissent pas¹⁵.

44. De tout temps, l'État a exercé un contrôle important sur le corps des autochtones, le cas le plus tristement célèbre étant le système des pensionnats, dans le cadre duquel plus de 150 000 enfants des Premières Nations, métis et inuits ont été enlevés à leur famille et envoyés dans des écoles financées par les autorités fédérales, où ils ont été soumis à de terribles violences. Ce système a été qualifié de génocide par les autorités fédérales, mais il perdure au vu du taux disproportionné d'enfants et d'adultes autochtones qui font l'objet d'un placement en institution. Alors que les enfants et les jeunes autochtones représentent environ 8 % de la population canadienne, les enfants autochtones représentent 53,8 % des enfants placés en famille d'accueil et 50 % des enfants placés dans des centres fermés et des centres de détention pour jeunes¹⁶.

45. La surreprésentation des enfants autochtones en institution rend ces derniers vulnérables face aux formes contemporaines d'esclavage. De nombreux interlocuteurs ont souligné que le système de protection de l'enfance reproduisait les dégâts causés par les pensionnats, car la majorité des enfants autochtones faisant l'objet d'une prise en charge étaient placés dans des familles non autochtones¹⁷. D'autres enfants étaient placés dans des foyers collectifs qui pouvaient être gérés par un organisme public ou privé et qui n'étaient pas suffisamment encadrés. Des enfants autochtones seraient soumis à des formes contemporaines d'esclavage par les personnes chargées de veiller sur eux dans le cadre du système de placement en famille d'accueil. Pour d'autres enfants, la prise en charge extrafamiliale se traduisait par la perte de liens culturels, sociaux et familiaux qui constituaient un rempart important contre l'exploitation. Le Rapporteur spécial a toutefois été informé que de bonnes pratiques avaient été adoptées à l'échelle provinciale pour remédier à ces problèmes, notamment que le Gouvernement de la Colombie-Britannique avait pris des mesures pour rétablir la compétence des communautés autochtones en matière de services à l'enfance et à la famille, et que la province d'Ontario avait pris des dispositions pour soumettre la prise en charge extrafamiliale à une autorisation et pour réglementer cette pratique.

46. Les enfants élevés en familles d'accueil sont plus susceptibles d'avoir été victimes de violence, de négligence et d'isolement et d'avoir noué peu de liens étroits avec d'autres personnes. Lorsque les enfants n'ont plus l'âge d'être placés en foyers d'accueil, ils peuvent être instantanément contraints de se prendre en charge, alors qu'ils disposent de peu de ressources sociales ou économiques, ce qui les conduit à accepter de travailler dans des conditions assimilables à de l'exploitation ou à nouer des relations qui engendrent une situation d'exploitation. Les trafiquants d'êtres humains, qui seraient au courant de cette situation, ciblent les foyers où les enfants atteignent l'âge de la majorité¹⁸. Afin de limiter ces risques, certaines provinces, notamment l'Ontario, ont instauré des programmes visant à faciliter l'accès à une aide financière, à l'éducation et aux services publics pour les jeunes qui sortent du régime de prise en charge extrafamiliale.

47. L'État et des acteurs privés continuent de réaliser de grands projets d'extraction sur les terres autochtones sans obtenir le consentement préalable, donné librement et en

¹³ Ibid., par. 33.

¹⁴ Voir <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/water/statements/2024-04-19-eom-sr-water-canada-en.pdf>.

¹⁵ Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées, *Réclamer notre pouvoir et notre place*, vol. 1a, p. 548.

¹⁶ A/HRC/54/31/Add.2, par. 31.

¹⁷ Ibid.

¹⁸ *Réclamer notre pouvoir et notre place*, vol. 1a, p. 726 à 729.

connaissance de cause¹⁹ de tous les peuples autochtones concernés, et dans bien des cas, sans accorder à ces derniers des mesures de restitution et une indemnisation appropriées²⁰. Indépendamment de leurs effets plus larges sur les droits de l'homme, ces projets créent des vulnérabilités directes, exposant les autochtones à des formes contemporaines d'esclavage. En outre, la réalisation de projets d'extraction de ressources non assortis de mesures compensatoires prive les communautés autochtones de sources de revenus essentielles, ce qui perpétue le sous-développement des services mis à leur disposition et peut les appauvrir davantage, car la présence de « villes-champignons » nées de projets d'extraction de ressources entraîne souvent une augmentation du coût de la vie au niveau local. Le risque d'exploitation par le travail s'en trouve accru. Des interlocuteurs ont en outre mis en évidence des cas d'exploitation sexuelle de femmes et de filles autochtones à proximité de camps mobiles d'extraction de ressources peuplés d'hommes non autochtones ayant de l'argent à dépenser²¹.

48. Il ressort clairement du rapport final de l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées que cette situation de crise est au moins en partie imputable aux formes contemporaines d'esclavage. La majorité des femmes et des enfants victimes de la traite au Canada sont des autochtones²². Les femmes, les filles et les personnes ayant une orientation sexuelle ou une identité de genre différente risquent d'être soumises à des manifestations particulièrement violentes des formes contemporaines d'esclavage, étant donné qu'elles sont victimes de violences de façon disproportionnée : parmi les femmes victimes d'homicide, une sur quatre est autochtone, et 63 % des femmes et des filles autochtones ont subi des agressions physiques ou sexuelles au cours de leur vie²³.

49. Des stéréotypes racistes bien ancrés présentent les femmes autochtones comme étant hypersexualisées. Non seulement ils incitent les trafiquants à cibler les femmes autochtones à des fins d'exploitation sexuelle, mais ils amènent aussi les professionnels de la sécurité et le personnel judiciaire à minimiser les faits pour lesquels ces femmes victimes de violence déposent plainte²⁴. Les membres de forces de l'ordre n'enquêteraient pas sérieusement sur les faits commis, mais chercheraient plutôt à incriminer les autochtones qui sollicitent leur aide. Les liens étroits qui existent entre le colonialisme et le système policier canadien font que les autochtones sont soumis à une surveillance excessive dans leur vie quotidienne du fait qu'ils sont contrôlés, harcelés et incriminés en permanence, alors qu'ils ne font pas l'objet d'une attention insuffisante lorsqu'ils dénoncent des actes de violence, des abus ou des cas d'exploitation. Étant donné que le taux d'incarcération des adultes autochtones dans les établissements provinciaux est environ neuf fois plus élevé que celui des Canadiens non autochtones²⁵, ces personnes risquent d'autant plus d'être victimes d'exploitation par le travail, car elles peuvent être la cible de trafiquants lorsqu'elles tentent de se réinsérer dans la société ou qu'elles peinent à trouver un travail décent parce qu'elles ont un casier judiciaire.

D. Travailleurs du sexe

50. Au Canada, les politiques et les discours relatifs à la prévention et à la répression des formes contemporaines d'esclavage font à tort un amalgame entre l'exploitation sexuelle à des fins commerciales et le travail du sexe exercé par des adultes consentants, ce qui a des répercussions néfastes sur les droits des travailleurs du sexe et fait passer au second plan les personnes qui sont victimes de formes contemporaines d'esclavage. En raison du sexisme, du racisme, de leur statut migratoire et de la transphobie, nombre de personnes ne parviennent pas à trouver un travail décent dans un autre domaine, et le travail du sexe peut offrir une

¹⁹ Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, art. 32.

²⁰ Ibid., art. 28.

²¹ *Réclamer notre pouvoir et notre place*, vol. 1a, p. 642 à 654.

²² Ibid., p. 55.

²³ Voir <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/85-002-x/2022001/article/00004-fra.htm>.

²⁴ *Réclamer notre pouvoir et notre place*, vol. 1a, p. 421 à 434.

²⁵ Voir <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/85-002-x/2023001/article/00004-fra.htm>.

rémunération et une souplesse supérieures à celles d'un emploi rémunéré au salaire minimum²⁶.

51. Pendant longtemps, la vente de services sexuels était, en théorie, légale, alors que les actes connexes constituaient des infractions, de sorte qu'il était difficile de se livrer légalement au travail du sexe. En 2013, dans l'affaire *Canada (Procureur général) c. Bedford*, la Cour suprême du Canada a invalidé les interdictions relatives au travail du sexe en intérieur, au fait de tirer des revenus du travail du sexe réalisé par autrui et à la communication en public concernant la vente de services sexuels. La Cour a estimé que ces interdictions violaient le droit des travailleurs du sexe à la sécurité de leur personne, car elles les obligeaient à travailler à l'extérieur et dans des endroits isolés ou à se rendre chez leurs clients, et les empêchaient de travailler à l'intérieur et en étant entourés, ce qui leur permettrait de payer une personne pour assurer leur sécurité.

52. Comme suite à cet arrêt, le Canada a adopté en 2014 la loi sur la protection des collectivités et des personnes victimes d'exploitation, qui a rétabli et étendu les interdictions, et a notamment créé une infraction visant à interdire l'achat de services sexuels et la communication en public à cette fin et restauré les restrictions relatives à l'obtention d'avantages matériels provenant du travail sexuel réalisé par autrui et à la publicité des services sexuels. Bien qu'une personne ne puisse être poursuivie pour avoir vendu ses propres services sexuels ou en avoir fait la publicité, de tels actes restent illégaux. En outre, le Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés fait interdiction aux migrants qui n'ont pas le statut de résident permanent de travailler dans tout emploi dans le cadre duquel « des activités de danse nue ou érotique, des services d'escorte ou des massages érotiques » sont offerts, sous peine d'expulsion, ce qui semble arbitraire et discriminatoire²⁷.

53. En raison de l'incrimination des activités connexes au travail du sexe, les travailleurs du sexe risquent davantage d'être victimes d'exploitation et d'abus. Ils ne peuvent pas filtrer efficacement leurs clients, car, comme l'achat de services sexuels constitue une infraction, les clients répugnent généralement à communiquer des informations personnelles. Compte tenu de l'interdiction de la communication en public, les négociations ont parfois lieu dans des endroits qui sont plus à l'abri des regards et moins fréquentés ou dans des lieux qui donnent l'avantage au client, ce qui réduit le contrôle que le travailleur peut exercer. En outre, les travailleurs du sexe ne peuvent pas travailler sans crainte à l'intérieur, car ils peuvent être légalement évincés des immeubles à usage d'habitation ou à usage commercial. Ces restrictions entravent l'activité des travailleurs du sexe au point que certains d'entre eux n'ont pas d'autre choix que d'accepter des clients importuns ou de prendre des risques excessifs.

54. Les travailleurs du sexe ne bénéficient pas de mesures de protection au travail ni de services de base, ce qui les expose davantage à l'exploitation. Dans la plupart des provinces, en raison des restrictions relatives à l'obtention d'avantages matériels provenant du travail sexuel réalisé par autrui, les travailleurs du sexe peuvent difficilement travailler en collaboration avec d'autres personnes ou engager du personnel de sécurité ou d'appui administratif, alors que ces mesures contribuent à améliorer leur santé et leur sécurité au travail²⁸. En outre, ils ne jouissent pas de la sécurité d'occupation de leur logement, étant donné qu'ils peuvent en être légalement évincés pour s'y être livrés au travail du sexe, et ils se heurtent à une discrimination importante dans les établissements de soins de santé, où on leur refuse souvent des soins, on leur impose des contacts physiques déplacés et l'on présume que tous leurs problèmes de santé sont liés à une infection sexuellement transmissible. Les travailleurs du sexe ont également des difficultés à accéder aux services financiers, parce qu'on refuse de leur fournir des services ou que leurs comptes et leurs transactions sont considérés comme suspects par les systèmes de surveillance financière.

²⁶ [La prévention des risques dans l'industrie canadienne du sexe : examen de la Loi sur la protection des collectivités et des personnes victimes d'exploitation](#) (2022), Comité permanent de la justice et des droits de la personne, Chambre des communes du Canada, p. 13 à 17.

²⁷ Voir le [Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés](#), art. 183 (1) b.1), art. 196.1 a), art. 200 (3) g) (i) et art. 203 (2) a).

²⁸ [La prévention des risques dans l'industrie canadienne du sexe : examen de la Loi sur la protection des collectivités et des personnes victimes d'exploitation](#) (2022), Comité permanent de la justice et des droits de la personne, Chambre des communes du Canada, p. 20.

55. Les travailleurs du sexe qui sont victimes de violence, d'exploitation ou d'abus dans le cadre de leur travail ont du mal à obtenir justice. D'aucuns ont expliqué au Rapporteur spécial qu'ils ne pouvaient pas saisir les tribunaux du travail pour leur signaler des problèmes tels que le vol de salaire, le travail forcé, la dangerosité des conditions ou les agressions et qu'ils peinaient à produire des éléments de preuve, car les témoins potentiels craignaient de faire l'objet de poursuites. Des travailleurs du sexe ont indiqué que, dans leur situation, il n'était pas sans risque de faire appel aux forces de l'ordre, puisque ces dernières les surveillent et les harcèlent au quotidien et font des descentes sur leur lieu de travail sous couvert d'opérations de lutte contre la traite des personnes. Aux dires de certains, les forces de l'ordre ignorent ou minimisent les plaintes que les travailleurs du sexe déposent pour violence ou exploitation et mettent l'accent sur la répression des travailleurs du sexe ou de leurs clients. Il arrive aussi que des membres des forces de l'ordre exploitent sexuellement les travailleurs du sexe qui tentent de porter plainte. Les travailleurs du sexe issus de communautés qui font déjà l'objet d'une répression policière excessive, notamment ceux qui sont autochtones, racisés ou LGBTQ+, souffrent encore davantage de discrimination.

E. Personnes privées de liberté

56. Comme dans la plupart des cas²⁹, les détenus risquent davantage d'être soumis à des formes contemporaines d'esclavage. Pendant leur incarcération, ils peuvent bénéficier de programmes d'emploi et de formation et suivre un plan correctionnel précisant le type de travail qu'ils pourraient exercer. Bien que la participation aux activités prévues par le plan correctionnel ne soit pas obligatoire, l'adhésion au plan correctionnel établi est prise en considération au moment de déterminer si un détenu peut prétendre à une libération conditionnelle, ce qui pourrait avoir un effet coercitif. Une fois libérés, les anciens détenus font face à un coût de la vie plus élevé que la moyenne pour plusieurs raisons, ce qui peut les contraindre, lorsqu'ils n'ont pas d'autres options, à accepter des salaires inférieurs à la norme et de mauvaises conditions de travail³⁰.

57. Dans les établissements de détention, le travail n'est pas suffisamment rémunéré. Le salaire maximum que les détenus peuvent percevoir est de 6,90 dollars canadiens par jour, ce qui est inférieur au salaire minimum fédéral qui est de 17,30 dollars canadiens depuis mai 2024. Seul un petit nombre de détenus remplissent les conditions pour toucher la rémunération maximale. La rémunération des détenus n'est pas indexée sur l'inflation et n'a pas été revalorisée depuis 1981, en dépit des recommandations répétées du Bureau de l'enquêteur correctionnel³¹.

58. Selon certaines informations, les programmes d'emploi ne prépareraient pas suffisamment les détenus au marché du travail. L'éventail des métiers proposés ne tient pas compte des conditions du marché du travail en dehors du système carcéral. Les formations professionnelles sont souvent axées sur les compétences non techniques d'ordre général. Il arrive que les détenus aient du mal à subvenir à leurs besoins après leur libération, car ils ne sont pas préparés à la discrimination particulière dont ils sont victimes dans l'accès aux services publics, aux services financiers et à l'emploi. Peu de détenus ont accès à un logement de transition, du fait de la crise du logement qui sévit partout au Canada. La marginalisation socioéconomique peut pousser les anciens détenus à accepter des emplois qui relèvent de l'exploitation et nombre d'entre eux se retrouvent ainsi à occuper des emplois précaires dans lesquels l'exploitation et les abus sont monnaie courante. Compte tenu de ces difficultés, certains anciens détenus se retrouvent sans abri et récidivent. Cela est particulièrement fréquent chez les personnes autochtones, les personnes d'ascendance africaine et les personnes handicapées, qui sont représentées de façon disproportionnée dans le système carcéral et se heurtent à des obstacles supplémentaires, tant pendant leur incarcération qu'après leur libération.

²⁹ A/HRC/57/46.

³⁰ Voir <https://oci-bec.gc.ca/fr/content/rapport-annuel-du-bureau-enqueteur-correctionnel-2022-2023>.

³¹ Ibid.

F. Personnes d'ascendance africaine

59. Au Canada, les personnes d'ascendance africaine continuent de subir les séquelles de l'esclavage, qui prennent la forme d'une exclusion socioéconomique systématique et d'un racisme profondément ancré. Dès leur plus jeune âge, elles sont plus souvent punies que leurs pairs et sont davantage orientées vers des programmes d'enseignement général ou de remise à niveau que vers des programmes intensifs, de sorte que leur niveau d'instruction est, en général, inférieur. Elles sont davantage touchées par le chômage, le sous-emploi et la pauvreté, ont moins souvent accès à un logement convenable et abordable, sont en moins bonne santé et ont plus de problèmes de santé mentale. L'exclusion socioéconomique des personnes d'ascendance africaine est aggravée par leur sous-représentation dans les processus décisionnels au sein de l'administration publique, des institutions et des entreprises. Au Canada, ces personnes sont, en outre, surreprésentées dans d'autres environnements à haut risque recensés dans le présent document, notamment le Programme des travailleurs étrangers temporaires, le système de protection de l'enfance³² et le système carcéral³³.

60. De plus, les personnes d'ascendance africaine font l'objet d'une répression policière disproportionnée, d'un profilage racial et d'une surveillance excessive et sont plus souvent victimes d'un emploi excessif de la force, notamment d'exécutions extrajudiciaires³⁴. Elles ne peuvent pas signaler ces agissements, car elles craignent de faire l'objet de poursuites et leurs plaintes ne seraient, qui plus est, pas prises au sérieux. Les préjugés raciaux influent sur l'application de la législation relative à la traite des personnes. Un nombre disproportionné de poursuites concernent des cas dans lesquels l'accusé est un homme d'ascendance africaine ou la victime présumée une femme blanche, autrement dit les auteurs issus d'autres milieux ne sont pas autant inquiétés³⁵.

61. Les personnes d'ascendance africaine ne bénéficient pas de la même protection, notamment en ce qui concerne l'accès à la justice et aux voies de recours. Une enquête menée par le Comité sénatorial permanent des droits de la personne a révélé que la Commission canadienne des droits de l'homme n'avait jamais donné suite aux plaintes relatives au racisme anti-Noirs dont elle avait été saisie et qu'elle avait traité ses propres employés d'ascendance africaine de manière discriminatoire³⁶. Les personnes d'ascendance africaine ne constituent pas un groupe distinct au regard de la loi sur l'équité en matière d'emploi mais entrent dans la catégorie générique des « minorités visibles », alors que les femmes, les peuples autochtones et les personnes handicapées constituent des catégories particulières³⁷. De même, la Constitution canadienne ne reconnaît pas les personnes d'ascendance africaine comme un groupe à part.

G. Personnes handicapées

62. Le Canada a ratifié la Convention relative aux droits des personnes handicapées, dont l'article 27 dispose que les personnes handicapées ont le droit de travailler, sur la base de l'égalité avec les autres, dans un milieu de travail ouvert, favorisant l'inclusion et accessible et qu'elles doivent être protégées contre les formes contemporaines d'esclavage. Le Comité des droits des personnes handicapées a précisé que l'emploi ségrégué n'est pas compatible avec la Convention³⁸. Néanmoins, le Rapporteur spécial est préoccupé par l'existence d'emplois ségrégués au Canada, lesquels prennent la forme de programmes de « travail protégé » qui n'emploient que des personnes handicapées et qui n'offrent ni un travail

³² Voir <https://www.ohrc.on.ca/sites/default/files/EnfancesinterrompuesSurrepresentationdesenfantsautochtonesetnoirsauseindusystemedebien-etredelenfancedelOntario.pdf>.

³³ Voir <https://www.justice.gc.ca/fr/pr-rp/jr/spnsjpc-obpccjs/index.html>.

³⁴ Ibid.

³⁵ Millar, H. et O'Doherty, T., « Racialized, gendered, and sensationalized: An examination of Canadian anti-trafficking laws, their enforcement, and their (re)presentation », *Revue Canadienne Droit et Société*, vol. 35, n° 1 (2020).

³⁶ Voir https://sencanada.ca/content/sen/committee/441/RIDR/Reports/Report_SS-1_CHRC_f.pdf.

³⁷ Voir <https://www.canada.ca/fr/emploi-developpement-social/ministere/portefeuille/travail/programmes/equite-emploi.html>.

³⁸ CRPD/C/GC/8, par. 12 et 15.

rémunéré sur la base de l'égalité ni tout l'éventail des avantages et des mesures de protection dus aux travailleurs³⁹.

63. L'existence de ces programmes met en évidence le manque de coordination entre les autorités qui fait que les autorités provinciales et territoriales sont libres d'ignorer ou d'honorer, comme bon leur semble, les engagements internationaux relatifs aux droits de l'homme pris par les autorités fédérales. Le droit du travail relève de la compétence des provinces, et au moins quatre d'entre elles comptent des programmes de travail protégé qui dérogent aux normes du travail et permettent, notamment, de verser aux travailleurs une rémunération inférieure au salaire minimum⁴⁰. Ces dérogations appauvrissent les personnes handicapées et aggravent leur exclusion sociale et économique, ce qui les rend vulnérables à l'exploitation. Le travail protégé perpétue l'idée que les personnes handicapées ne peuvent pas participer au marché du travail général, où elles subissent déjà une discrimination importante ; seuls 59 % des personnes handicapées ont un emploi, contre 80 % des personnes non handicapées⁴¹.

64. Bien que la Convention dispose que les personnes handicapées doivent pouvoir vivre de façon indépendante dans la société, au Canada, certaines d'entre elles vivent encore dans des institutions⁴². Lorsque ces personnes en sortent, elles sont susceptibles d'être exploitées si elles ne sont pas suffisamment accompagnées dans cette transition. Le taux d'invalidité dépasse 30 % dans certaines nations autochtones, ce qui pourrait être lié aux effets durables de la colonisation et aux traumatismes intergénérationnels⁴³. Selon certaines informations, les femmes et les filles autochtones ayant un handicap intellectuel sont prises pour cibles par les trafiquants, parce qu'elles sont vulnérables, sur le plan intellectuel, et que leur disparition est moins susceptible d'attirer l'attention des forces de l'ordre.

H. Sans-abrisme

65. Le Rapporteur spécial a déjà expliqué que le sans-abrisme est à la fois une cause et une conséquence des formes contemporaines d'esclavage⁴⁴. Le Canada a pris des mesures importantes pour faire avancer la réalisation progressive du droit à un logement convenable : il a notamment transposé ce droit en droit interne par la loi de 2019 sur la stratégie nationale sur le logement et a nommé une défenseure fédérale du logement. Néanmoins, le pays est toujours en proie à une grave crise du logement ; au moins 10 % des ménages canadiens vivent dans un logement inadapté, inadéquat ou inabordable et n'ont pas les moyens de trouver un autre logement au sein de leur collectivité⁴⁵. La financiarisation du logement, autrement dit le fait de considérer le logement comme une marchandise, s'est accompagnée d'une baisse des investissements dans le logement social, ce qui a alimenté la crise. Là encore, le manque de coordination entre les différentes autorités entrave l'application de la politique fédérale relative aux droits de l'homme, car la politique du logement est du ressort des provinces et des territoires, de sorte que ceux-ci peuvent définir eux-mêmes le degré de financiarisation du logement qui leur semble acceptable, le taux d'investissement dans le logement social et les normes en matière de logement convenable.

66. Au Canada, le sans-abrisme touche de manière disproportionnée des groupes qui sont déjà plus exposés aux formes contemporaines d'esclavage, à savoir les peuples autochtones, les personnes handicapées, les migrants, les réfugiés et les demandeurs d'asile, les personnes racisées et les travailleurs du sexe. Bien que les victimes de la traite des personnes soient

³⁹ Ibid., par. 14.

⁴⁰ Institut de recherche et développement sur l'intégration et la société, « [Help Wanted: Ending Sheltered Work in Canada](#) », p. 13.

⁴¹ Voir <https://www.canada.ca/fr/emploi-developpement-social/ministere/portefeuille/travail/programmes/equite-emploi/rapports/groupe-examen-loi/chapitre-3.html>.

⁴² Voir <https://www.chrc-ccdp.gc.ca/fr/ressources/publications/ce-que-nous-avons-appris-le-logement-pour-les-personnes-en-situation-de>.

⁴³ Voir <https://www.canada.ca/fr/emploi-developpement-social/ministere/portefeuille/travail/programmes/equite-emploi/rapports/groupe-examen-loi/chapitre-3.html>.

⁴⁴ A/HRC/54/30.

⁴⁵ Voir <https://housing.chrcreport.ca/pdf/rapport-annuel-de-la-defenseure-federale-du-logement-2022-2023.pdf>.

prioritaires dans l'accès au logement social, elles doivent, en pratique, attendre longtemps avant d'en obtenir un. La pénurie de logements de transition et de logements abordables à long terme rend également plus vulnérables les personnes qui sortent d'une institution et peuvent être tentées d'accepter des emplois qui relèvent de l'exploitation pour pouvoir se loger.

I. Accès à la protection, à la justice, aux voies de recours et à la réadaptation

67. Le Rapporteur spécial se félicite de l'ampleur de la Stratégie nationale de lutte contre la traite des personnes. Il s'inquiète toutefois de ce que certaines mesures de justice pénale qui sont prises dans le cadre de son application ne traitent pas de manière égale toutes les formes contemporaines d'esclavage et marginalisent certains groupes de la population. En outre, il faut redoubler d'efforts pour garantir un recours utile aux victimes et aux survivants et leur fournir des services de réadaptation complets, sans discrimination.

68. Plusieurs interlocuteurs ont souligné que les campagnes de lutte contre la traite des personnes et l'action des forces de l'ordre mettent excessivement l'accent sur l'exploitation sexuelle à des fins commerciales et négligent l'exploitation par le travail. Les enquêtes proactives sur des cas de traite à des fins d'exploitation par le travail seraient moins fréquentes que celles concernant des cas de traite à des fins d'exploitation sexuelle, et les raisons justifiant l'ouverture de ces dernières seraient discutables, car nombre d'entre elles cibleraient des endroits où des adultes consentants se livrent au travail du sexe plutôt que des situations d'exploitation.

69. Lorsqu'elles soupçonnent l'existence de faits relevant de la traite, les forces de l'ordre organisent souvent des opérations de « sauvetage » très médiatisées. Toutefois, l'arrestation des auteurs présumés semble prévaloir sur la protection des victimes, qui ne bénéficient pas d'un soutien transitoire à moyen ou long terme, pas même pour ce qui est de trouver un logement et de nouveaux moyens de subsistance. La situation est pire pour les migrants qui n'ont pas le statut de résident permanent, car ils risquent d'être expulsés soit parce que leur statut de résident au Canada était lié à l'employeur qui les employait avant la descente de police, soit parce qu'il est établi qu'ils se sont livrés au travail du sexe. Dans certains cas, les lanceurs d'alerte qui ont révélé des violations du droit du travail sont eux-mêmes expulsés.

70. Les problèmes liés au manque de coordination entre les différentes autorités et le manque de sensibilisation des agents publics nuisent à l'efficacité des enquêtes portant sur les infractions liées à l'esclavage. La traite des personnes s'étend souvent sur plusieurs états, provinces ou territoires, ce qui signifie que les autorités fédérales, provinciales, territoriales et municipales, et même des représentations diplomatiques, peuvent être concernées. Il peut s'avérer difficile de déterminer dans quel ressort et selon quel régime juridique les infractions devraient être poursuivies. Bien que le Gouvernement fédéral ait mis en place des organes de coordination, dont le Groupe de travail sur la traite des personnes et le Centre national de coordination contre la traite des personnes, les autres autorités ne sont pas tenues de coordonner leurs activités avec ces organes, même s'il existe un groupe de travail sur la traite des personnes qui réunit les autorités fédérales, provinciales et territoriales⁴⁶. Certaines provinces, dont la Nouvelle-Écosse et l'Ontario, ont des procureurs spécialisés dans la poursuite des infractions liées à la traite des personnes, ce qui peut contribuer à simplifier la coordination. Néanmoins, au niveau fédéral, le poste de conseiller spécial chargé de la lutte contre la traite des personnes créé par la Stratégie nationale de lutte contre la traite des personnes est vacant depuis 2021.

71. Le fait que les forces de l'ordre soient les premiers acteurs de la lutte contre les formes contemporaines d'esclavage va à l'encontre de la volonté de la plupart des victimes et des survivants. Le Rapporteur spécial a appris que seuls quelque 7 % des personnes qui composent le numéro de la Ligne d'urgence canadienne contre la traite des personnes demandent l'aide des forces de l'ordre. Le dépôt d'une plainte officielle comporte de multiples risques, au nombre desquels figurent d'éventuelles représailles, la répression par les forces de l'ordre, la perte des moyens de subsistance, du logement, du statut de migrant

⁴⁶ *Réclamer notre pouvoir et notre place*, vol. 1a, p. 620.

en situation régulière ou l'expulsion. En outre, le manque de coordination entre les différentes autorités pose des problèmes de protection ; les victimes peuvent être contraintes de se déplacer pour participer à des procédures judiciaires dans différents endroits, ce qui peut réactiver le traumatisme de la traite ou obliger certaines d'entre elles à retourner dans des régions où leur sécurité est menacée. Nombre de victimes hésitent à engager des démarches auprès des forces de l'ordre, compte tenu des perspectives limitées de succès, puisque moins de la moitié des signalements de cas de traite donnent lieu à une mise en accusation ou à l'identification d'un auteur⁴⁷.

72. Les procédures judiciaires sont longues et invasives et ont pour effet de réactiver les traumatismes. Les victimes doivent raconter à plusieurs reprises ce qu'elles ont vécu, souvent en présence des auteurs présumés, et risquent, semble-t-il, d'être harcelées de questions par les forces de l'ordre et le personnel judiciaire, parce qu'elles ne seraient pas assez coopératives. Les membres des forces de l'ordre ne seraient pas correctement formés aux approches qui sont centrées sur les victimes et tiennent compte des traumatismes, et certains se seraient montrés réticents à recevoir une telle formation au motif qu'elle créerait des préjugés. Ils ne savent pas non plus suffisamment faire la distinction entre le travail du sexe exercé par des adultes consentants et la traite des personnes.

73. S'il est nécessaire que les auteurs d'infractions liées à la traite des personnes à des fins d'exploitation sexuelle et à des fins d'exploitation par le travail rendent des comptes, il est tout aussi important de protéger les victimes et les survivants de la traite et de les aider à se réadapter. Les personnes ayant survécu à des formes contemporaines d'esclavage ont besoin d'un important soutien psychosocial et matériel, car elles doivent non seulement surmonter le traumatisme d'avoir été victimes de la traite et s'y retrouver dans la procédure judiciaire, mais elles ont, de surcroît, perdu leurs moyens de subsistance, leur logement, leur accès aux services de base ou leur statut de migrant en situation régulière.

74. Bien que la Stratégie nationale de lutte contre la traite des personnes prévoie la mise en place d'une norme nationale de gestion des cas qui permettrait aux victimes d'accéder aux services requis dans des conditions d'égalité, aucune norme de ce type n'existe en pratique. Les programmes d'assistance provinciaux, qui varient considérablement d'une province à l'autre, sont politisés, parcellaires et menés à bien par un ensemble disparate d'organisations de la société civile. De plus, ils se caractérisent par l'absence de financement prévisible à long terme et des approches qui ne reposent ni sur les demandes des personnes concernées ni sur des données probantes. De nombreuses organisations de première ligne sont débordées et sous-financées et ne savent pas toujours si elles peuvent compter sur des fonds publics. Les logements de transition, les services de santé mentale et l'accompagnement dans la recherche de nouveaux moyens de subsistance font partie des mesures d'aide les plus nécessaires.

75. Les victimes de la traite des personnes qui n'ont pas le statut de résident permanent ne bénéficient pas non plus des mesures de protection adéquates. Certaines se voient délivrer un permis de séjour temporaire de courte durée destiné exclusivement aux victimes de la traite des personnes, qui leur permet de rester au Canada pendant 180 jours et de demander un permis de travail ouvert. La délivrance des permis est laissée à la discrétion des autorités locales, ce qui entraîne des disparités. De nombreuses personnes dont la demande de permis a été rejetée ont indiqué que les motifs du refus n'étaient pas clairs, même s'il semblerait que les victimes de la traite à des fins d'exploitation sexuelle aient plus de chances de se voir délivrer un permis que les victimes de la traite à des fins d'exploitation par le travail. Ces permis de séjour temporaires particuliers ne confèrent aucun statut ; ils ne peuvent être renouvelés et, à l'issue des 180 jours, il est nécessaire de demander un nouveau permis, de sorte que ces permis ne sont pas un moyen fiable d'obtenir la résidence permanente. Après 180 jours, un permis de longue durée doit être délivré. Bien que Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada affirme que les victimes n'ont pas besoin de coopérer avec les forces de l'ordre pour se voir délivrer ces permis de séjour temporaires, il est expressément demandé aux agents chargés de la délivrance des permis de plus longue durée d'examiner si les autorités ont besoin que les victimes participent à l'enquête ou à des poursuites pénales et si

⁴⁷ Voir <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/85-005-x/2023001/article/00002-fra.htm>.

les victimes sont disposées à y participer⁴⁸. En outre, des victimes ont dit que les membres des forces de l'ordre leur avaient fait miroiter un permis de séjour temporaire pour les inciter à participer à des procédures pénales.

76. En privilégiant la justice pénale au détriment de la mise en place d'un ensemble complet de services de réadaptation et de réinsertion des personnes ayant survécu, le Canada méconnaît le pouvoir d'action des victimes et des survivants. Si le Rapporteur spécial a été déçu d'apprendre que la création d'un comité consultatif composé de survivants, qui était prévue dans la Stratégie nationale de lutte contre la traite des personnes, n'était plus à l'ordre du jour, il s'est félicité de la création d'organes analogues dans plusieurs provinces et territoires, comme la « Table ronde sur l'expérience vécue de personnes survivantes de la traite des personnes » mise en place en Ontario. Pour que les formes contemporaines d'esclavage soient abordées sous l'angle des droits de l'homme, il est essentiel de faire participer les survivants à l'élaboration des stratégies en la matière et de leur donner les moyens de les influencer.

IV. Conclusions et recommandations

77. Le Rapporteur spécial constate que le Canada s'efforce de prévenir et de combattre les formes contemporaines d'esclavage sur son territoire et à l'étranger et qu'il est disposé à procéder à un nouvel examen critique de leurs causes profondes, au nombre desquelles figurent son héritage colonial, les effets néfastes des activités du secteur privé canadien sur les droits de l'homme et le traitement réservé aux groupes marginalisés. Cependant, le Canada risque de ne pas se montrer à la hauteur de sa réputation de défenseur des droits de l'homme dans le monde, s'il n'agit pas avec plus de détermination pour réformer les lois et les politiques qui permettent l'exploitation des travailleurs vulnérables et n'offrent pas de recours utiles et de réadaptation adéquate aux victimes d'exploitation et d'abus.

78. Le Canada, ayant pris conscience que ses politiques passées et actuelles étaient à l'origine de problèmes en matière de droits de l'homme, doit désormais prendre les mesures correctives adaptées, notamment encourager les entreprises canadiennes à faire preuve de diligence raisonnable en matière de droits de l'homme, réformer les programmes de migration qui favorisent l'exploitation, rompre avec son héritage colonial et s'attaquer à ses conséquences durables pour les peuples autochtones, dont les obstacles structurels qui continuent de marginaliser les personnes handicapées et les groupes racisés. Les approches qui visent à prévenir et combattre les formes contemporaines d'esclavage doivent être centrées sur les survivants et fondées sur les droits de l'homme et ne pas porter atteinte aux droits d'autres groupes, tels que les travailleurs du sexe. Les services de soutien doivent être fournis de manière équitable et prévisible, bénéficier de fonds institutionnels et être accessibles sans discrimination. Le Canada doit également s'attaquer aux causes profondes des formes contemporaines d'esclavage, notamment la pauvreté, les inégalités et la discrimination, qui sont aggravées par l'héritage du colonialisme et le racisme, ainsi qu'à la crise du logement, en particulier la grave pénurie de logements sociaux et de logements de transition.

79. Sans vouloir remettre en cause le cadre constitutionnel canadien, le Rapporteur spécial estime que les modalités actuelles de partage des compétences entre le Gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux et territoriaux conduisent systématiquement à un manque de coordination entre les autorités qui a pour effet de rendre certains groupes plus vulnérables aux formes contemporaines d'esclavage et d'entraver les efforts visant à protéger et aider les victimes, ce qui nuit particulièrement aux peuples autochtones, aux migrants, aux personnes sans abri et aux personnes handicapées. Il semble que la conception que le Canada a actuellement du fédéralisme l'empêche de s'acquitter effectivement des obligations mises à sa charge par les instruments relatifs aux droits de l'homme. Or, il ressort clairement de la Convention

⁴⁸ Voir <https://www.canada.ca/fr/immigration-refugies-citoyennete/organisation/publications-guides/bulletins-guides-operationnels/residents-temporaires/permis/victimes-traite-personnes-points-examiner.html>.

de Vienne sur le droit des traités qu'un État ne peut invoquer les dispositions de son droit interne comme justifiant la non-exécution d'un traité.

80. Le Canada est connu, à juste titre, pour son engagement en faveur d'une société plurielle et multiculturelle, dans laquelle les peuples autochtones, les personnes handicapées et toutes les personnes, indépendamment de leur genre, leur race, leur origine nationale et leur profession, peuvent coexister sans discrimination. Toutefois, pour que cela devienne réalité, tous les habitants doivent jouir des mêmes droits. Au cours de sa visite, le Rapporteur spécial a constaté que les personnes qui subissent des formes de discrimination croisée, notamment les peuples autochtones, les personnes racisées, les femmes, les personnes de genre variant, les migrants et les personnes handicapées, sont souvent celles qui sont les plus exposées aux formes contemporaines d'esclavage, et que le Canada doit redoubler d'efforts dans la lutte contre les formes de discrimination croisée et systématique auxquelles ces groupes continuent de se heurter.

81. Le Rapporteur spécial réaffirme que le Canada possède une culture bien ancrée de respect des droits de l'homme, qui a conduit à la création de nombreux mécanismes solides, au nombre desquels figurent l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées, le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, le Comité sénatorial permanent des droits de la personne, le Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration de la Chambre des communes, le Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, le Bureau du vérificateur général, le Bureau de l'enquêteur correctionnel et le Bureau du défenseur général du logement ainsi que de nombreuses organisations de la société civile et organisations de travailleurs. Ces mécanismes ont analysé les problèmes en matière de droits de l'homme qui sont mis en lumière dans le présent rapport et ont tiré des conclusions similaires. Cependant, le Gouvernement doit appliquer leurs recommandations, ainsi que celles formulées dans le présent rapport, plutôt que de temporiser en prolongeant les débats ou en soumettant des recommandations concrètes à un examen interminable.

Diligence raisonnable en matière de droits de l'homme

82. Le Rapporteur spécial recommande au Gouvernement canadien de renforcer le mandat et les pouvoirs de coercition du Bureau de l'ombudsman canadien de la responsabilité des entreprises, conformément aux Principes sur la protection et la promotion de l'institution du médiateur, notamment :

- a) D'élargir la portée de son mandat à tous les secteurs économiques ;
- b) De le doter de pouvoirs lui permettant de contraindre toute personne à témoigner et à produire des éléments de preuve et de sanctionner les entreprises qui ne se conforment pas aux recommandations ;
- c) De garantir qu'il est pleinement indépendant du Gouvernement, en le plaçant sous l'autorité du Parlement et non plus d'un ministre ;
- d) De lui allouer des ressources suffisantes de sorte qu'il puisse s'acquitter de toutes les missions de son mandat renforcé et contrôler le respect de ses recommandations ;
- e) D'appliquer efficacement l'interdiction d'importer des biens produits par le travail forcé et le travail des enfants énoncée dans le Tarif des douanes en consolidant l'analyse des risques et en mobilisant suffisamment de ressources pour augmenter le nombre de contrôles ;
- f) De promouvoir activement le respect, par les fournisseurs publics, des interdictions relatives au recours au travail forcé et au travail des enfants ;
- g) D'imposer à toutes les entreprises canadiennes des obligations de diligence raisonnable en matière de droits de l'homme qui s'appliquent tout au long de leurs chaînes d'approvisionnement à l'intérieur et à l'extérieur du pays ;

- h) De modifier la loi sur les chaînes d'approvisionnement afin qu'elle s'applique à toutes les entreprises quelle que soit leur taille et d'aider les petites et moyennes entreprises à se mettre en conformité ;
- i) D'élaborer des lignes directrices visant à remédier aux situations d'abus et à fournir une solution raisonnable en cas d'abus ;
- j) De garantir que le Point de contact national est pleinement indépendant du Gouvernement.

Travailleurs migrants

83. Le Rapporteur spécial recommande au Gouvernement canadien d'améliorer la situation des travailleurs migrants, notamment :

- a) De mettre fin au système des permis de travail liés à un employeur donné et de donner à tous les travailleurs de tous les secteurs la possibilité de choisir leur employeur et d'en changer, sans restriction ni discrimination ;
- b) De faire en sorte que tous les travailleurs migrants aient accès à une procédure claire d'obtention de la résidence permanente dès leur arrivée dans le pays et puissent bénéficier des services d'établissement financés par les autorités fédérales et d'autres services publics sans discrimination ;
- c) De régulariser la situation des travailleurs qui ont perdu leur statut de résident, en particulier celle des travailleurs qui ont été victimes de formes contemporaines d'esclavage ;
- d) De faire respecter les obligations internationales relatives aux droits de l'homme, les normes nationales relatives aux droits de l'homme et les normes provinciales et territoriales concernant les droits des travailleurs migrants en matière de travail, de santé et sécurité au travail, de syndicalisation, de soins de santé et de logement, sans discrimination ;
- e) De remédier au manque de coordination entre les différentes autorités en créant un organisme unique de coordination chargé de contrôler pleinement le respect des droits des travailleurs migrants et leurs conditions de vie, ou en confiant ce mandat à un organisme existant, et de veiller à ce que tous les acteurs fédéraux, provinciaux, territoriaux et municipaux participent régulièrement aux activités de cet organisme et soient sensibilisés à leurs responsabilités ;
- f) De garantir l'égalité d'accès à un logement convenable sans discrimination, conformément à la loi sur la stratégie nationale sur le logement.

84. Le Rapporteur spécial recommande au Gouvernement canadien de veiller à ce que tous les travailleurs migrants bénéficient d'un accès équitable aux soins de santé dès leur arrivée, sans discrimination ni disparités entre les provinces et territoires, notamment :

- a) De fournir une couverture sanitaire fédérale pendant le délai de carence de la couverture provinciale ou territoriale, plutôt que de compter sur les assurances privées offertes par les employeurs ;
- b) De lever les obstacles qui entravent l'accès des travailleurs migrants aux soins de santé, notamment le manque de moyens de transport et de services d'interprétation médicale.

85. Le Rapporteur spécial recommande au Gouvernement canadien de veiller à ce que tous les travailleurs migrants puissent signaler efficacement les abus et être protégés, notamment :

- a) De fournir à tous les travailleurs migrants les informations nécessaires sur leurs droits, y compris concernant l'accès aux mécanismes de réclamation, avant et après leur arrivée, dans des langues qu'ils comprennent ;
- b) D'offrir des cours de langue à tous les travailleurs migrants avant et après leur arrivée ;

c) De créer un guichet unique permettant aux travailleurs migrants de signaler tous les types d'abus, y compris les problèmes liés au travail, au logement et aux soins de santé ;

d) De simplifier la procédure d'obtention d'un permis de travail ouvert pour les travailleurs vulnérables et, à titre de mesure provisoire, de simplifier le renouvellement des permis de travail liés à un employeur tant que le permis de travail ouvert n'a pas été délivré.

86. Le Rapporteur spécial recommande au Gouvernement canadien d'allouer des ressources suffisantes au système de l'inspection du travail et de le renforcer, notamment :

a) De veiller à ce que le système englobe tous les secteurs, y compris les soins à domicile et le secteur du cannabis récréatif, et s'intéresse à tous les aspects des obligations des employeurs ;

b) De faire de l'inspection inopinée la méthode par défaut ;

c) De veiller à ce que les inspections portent sur tous les aspects des droits des travailleurs migrants et toutes les obligations des employeurs, notamment l'accès aux soins de santé, la communication d'informations exactes et le contrôle des agences de recrutement ;

d) D'associer activement les représentations diplomatiques des pays d'origine des migrants, les organisations de travailleurs et les organisations de la société civile aux inspections du travail.

87. Le Rapporteur spécial recommande au Gouvernement canadien de ratifier la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, la Convention de 1969 sur l'inspection du travail (agriculture) (n° 129) de l'OIT et la Convention de 2011 sur les travailleuses et travailleurs domestiques (n° 189) de l'OIT.

Peuples autochtones

88. Le Rapporteur spécial recommande au Gouvernement canadien de garantir l'autodétermination des peuples autochtones dans les domaines économique, social, culturel, civil et politique, par la pleine application, en droit et en pratique, de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, notamment :

a) De veiller à ce que toutes les lois et pratiques provinciales et territoriales soient conformes à ses obligations conventionnelles et à l'engagement pris par les autorités fédérales de transposer la Déclaration en droit interne ;

b) D'accorder la souveraineté fiscale et l'autonomie, en droit et en pratique, aux peuples autochtones, au nombre desquels figurent les Premières Nations, les Métis et les Inuits ;

c) D'accélérer la procédure visant à donner aux peuples autochtones la pleine maîtrise des services publics essentiels qui les concernent, y compris les services à l'enfance et à la famille, et, dans l'intervalle, de renforcer le contrôle sur les services fournis ;

d) De respecter le principe du consentement préalable, libre et éclairé en droit et en pratique, ce qui suppose de permettre aux peuples autochtones de bénéficier d'une indemnisation, d'une restitution ou d'accords de partage des recettes lorsque des projets d'extraction et de développement sont menés sur leurs terres ;

e) D'associer les peuples autochtones aux décisions qui ont une incidence sur leur vie.

89. Le Rapporteur spécial recommande au Gouvernement canadien de donner suite, dans les meilleurs délais, aux conclusions de l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées en faisant droit aux demandes formulées dans

les « appels à la justice » issus de l'enquête⁴⁹ et de veiller tout particulièrement dans le contexte des formes contemporaines d'esclavage :

a) À allouer aux communautés autochtones des ressources financières et autres suffisantes à l'instauration de services publics permanents, accessibles et complets⁵⁰ ;

b) À garantir l'autodétermination des services de police des peuples autochtones et leur équité⁵¹ ;

c) À fournir un appui complet dans le cadre de la procédure judiciaire et de la réadaptation, selon une approche qui tienne compte des traumatismes⁵² ;

d) À garantir la souveraineté des peuples autochtones sur les systèmes de protection de l'enfance, de sorte à pouvoir offrir aux jeunes qui n'ont plus l'âge d'être placés en famille d'accueil le soutien à long terme dont ils ont besoin pour réaliser la transition, à mettre au jour les possibles cas de traite des enfants et à les traiter plus efficacement, ainsi qu'à dispenser aux enfants qui ont été exploités les soins de longue durée dont ils ont besoin⁵³.

Travailleurs du sexe

90. Le Rapporteur spécial recommande au Gouvernement canadien :

a) De réduire les risques d'exploitation et d'abus, de dépenaliser totalement le travail du sexe entre adultes consentants, en droit et en pratique, notamment d'abroger la loi sur la protection des collectivités et des personnes victimes d'exploitation et les dispositions discriminatoires du droit de l'immigration qui érigent en infraction le fait pour un migrant ne disposant pas du statut de résident permanent de se livrer au travail du sexe ;

b) De mettre fin à l'amalgame qui est fait dans les politiques et dans la pratique entre le travail du sexe exercé par des adultes consentants et l'exploitation sexuelle à des fins commerciales, notamment de cesser, tant au niveau fédéral qu'au niveau des provinces et des territoires, d'utiliser les ressources destinées à la lutte contre la traite des personnes ainsi que la législation en la matière pour cibler les travailleurs du sexe ;

c) De faire en sorte que les forces de l'ordre cessent de harceler et de surveiller les travailleurs du sexe et d'effectuer des descentes les ciblant, ainsi que de renforcer les contrôles afin que les forces de l'ordre réagissent de manière appropriée quand des travailleurs du sexe leur signalent des cas de violence, des abus ou d'autres problèmes ;

d) De mettre fin à la discrimination en matière de logement, de soins de santé et de services essentiels ;

e) D'étendre la protection dont bénéficient les travailleurs aux travailleurs du sexe, sans discrimination, notamment en ce qui concerne la santé et la sécurité au travail, l'accès aux mécanismes de réclamation et la syndicalisation.

Personnes privées de liberté

91. Le Rapporteur spécial recommande au Gouvernement canadien :

a) De revoir la grille de rémunération du travail pénitentiaire au regard du coût de la vie à l'heure actuelle ;

⁴⁹ Voir https://www.mmiwg-ffada.ca/wp-content/uploads/2019/06/Calls_for_Justice.pdf.

⁵⁰ Ibid., 3.4.

⁵¹ Ibid., 5.4, 5.5 et 5.7.

⁵² Ibid., 5.6.

⁵³ Ibid., 12.1, 12.2, 12.11, 12.12 et 12.14.

b) De veiller à ce que l'éducation et la formation professionnelle dispensées pendant l'incarcération soient à même de renforcer les compétences utiles sur le marché du travail et à ce que la participation aux programmes d'emploi soit libre ;

c) De fournir un soutien transitoire personnalisé à toutes les personnes qui sortent d'une institution, qu'il s'agisse d'un établissement de détention, d'un foyer pour enfants placés ou d'un foyer pour personnes handicapées, afin de favoriser plus efficacement leur réintégration ;

d) De ratifier le Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants de manière à renforcer le contrôle des conditions de détention.

Personnes d'ascendance africaine

92. Le Rapporteur spécial recommande au Gouvernement canadien :

a) De promouvoir des modèles éducatifs dans lesquels le rôle joué par le Canada dans la traite transatlantique des esclaves et les politiques ségrégationnistes qui en ont découlé sont clairement expliqués ;

b) De combattre le racisme systémique dont les personnes d'ascendance africaine font l'objet en adoptant une stratégie fédérale claire de lutte contre le racisme, qui soit assortie d'un mécanisme de contrôle rigoureux ;

c) De garantir l'égalité d'accès à l'éducation, au travail décent, au logement et aux services essentiels, sans discrimination ;

d) De reconnaître les personnes d'ascendance africaine comme un peuple distinct dans la Constitution canadienne, y compris la Charte canadienne des droits et libertés, ainsi que dans la loi sur l'équité en matière d'emploi et dans d'autres cadres juridiques et réglementaires afin d'améliorer l'égalité des chances.

Personnes handicapées

93. Le Rapporteur spécial recommande au Gouvernement canadien :

a) De veiller à ce que les législations provinciales et territoriales sur les normes en matière d'emploi soient conformes aux obligations internationales du Canada relatives aux droits de l'homme et protègent les droits des personnes handicapées, notamment le droit au salaire minimum et d'autres droits reconnus aux travailleurs ;

b) De remplacer les programmes de travail protégé par des possibilités d'emploi inclusives qui respectent le pouvoir d'action et les droits des personnes handicapées ;

c) De s'attaquer aux formes de traite des personnes qui ciblent les personnes handicapées, en particulier les personnes autochtones.

Sans-abrisme

94. Le Rapporteur spécial recommande au Gouvernement canadien :

a) D'adopter une approche unifiée pour garantir à tous les Canadiens, sans discrimination, le droit à un logement convenable, conformément aux normes internationales, ainsi que de prendre des mesures concrètes pour lutter contre la financiarisation du logement ;

b) D'accroître les investissements publics et privés dans le logement social, en particulier les logements de transition destinés aux personnes qui sortent d'une institution et aux victimes de formes contemporaines d'esclavage.

Actions transversales de lutte contre les formes contemporaines d'esclavage

95. Le Rapporteur spécial recommande au Gouvernement canadien de veiller à ce que les approches suivies par les forces de l'ordre dans la lutte contre les formes

contemporaines d'esclavage soient centrées sur les victimes et fondées sur les droits de l'homme, notamment :

a) D'accorder la même attention à toutes les formes contemporaines d'esclavage, notamment aux infractions liées à la traite à des fins d'exploitation par le travail et à la traite à des fins d'exploitation sexuelle, et de recueillir des données ventilées sur les types de cas rencontrés ainsi que sur les profils des victimes et des auteurs ;

b) De dispenser des formations aux membres des forces de l'ordre et au personnel judiciaire sur les approches qui sont centrées sur les victimes et tiennent compte des traumatismes, de recenser toutes les formes contemporaines d'esclavage, de distinguer le travail du sexe de l'exploitation sexuelle à des fins commerciales, ainsi que d'être davantage à l'écoute des personnes ayant fait personnellement l'expérience de ces formes d'esclavage, des organisations de la société civile et des autres parties prenantes concernées ;

c) D'améliorer la coopération et la coordination entre toutes les autorités compétentes aux niveaux fédéral, provincial, territorial et municipal, afin de réduire les problèmes liés au manque de coordination dans les affaires de traite ;

d) De mettre en place des plans adéquats à moyen et long terme destinés à protéger les victimes et à leur offrir des moyens de réadaptation ainsi qu'à garantir l'accès de celles-ci à d'autres moyens de subsistance, à un logement et à des services essentiels, avant toute descente ou opération de sauvetage ;

e) De créer des conseils de surveillance de la police qui soient représentatifs de la diversité de la société canadienne et comprennent, entre autres, des personnes racisées, des personnes autochtones, des migrants et des travailleurs du sexe ;

f) De mettre fin à la collusion avec les autorités chargées des questions d'immigration qui conduit à l'expulsion de victimes, de témoins, de travailleurs du sexe et de lanceurs d'alerte.

96. Le Rapporteur spécial recommande au Gouvernement canadien de renforcer les mesures de protection, d'accompagnement et de réadaptation des victimes, des survivants et des témoins avant, pendant et après les procédures judiciaires, ce qui suppose :

a) De veiller à ce que les victimes ne subissent pas une réactivation de leur traumatisme et ne soient pas exposées à des risques du fait de leur participation à la procédure judiciaire ;

b) D'établir une norme nationale de gestion des cas applicable dans toutes les provinces et tous les territoires afin que les victimes et les témoins puissent accéder, sans discrimination, aux services de soutien dont ils ont besoin ;

c) D'assurer un financement prévisible à long terme des services de soutien et de réadaptation, notamment en matière de logement, de moyens de subsistance et de soins de santé, en veillant à l'équité entre les provinces et territoires, ainsi que de faire du financement des organisations dirigées par des survivants une priorité ;

d) De protéger efficacement les migrants victimes, témoins et lanceurs d'alerte en leur accordant le statut de résident et en leur donnant accès à des procédures claires d'obtention de la résidence permanente, laquelle ne doit en aucun cas être subordonnée à la collaboration avec les forces de l'ordre ;

e) De prévoir des procédures pour que les victimes et survivants de nationalité étrangère puissent obtenir la résidence à long terme ou la résidence permanente.

97. Le Rapporteur spécial recommande au Gouvernement canadien d'améliorer l'application de la Stratégie nationale de lutte contre la traite des personnes, notamment :

a) De mobiliser des ressources suffisantes pour mettre en œuvre tous les aspects de la Stratégie, au lieu de privilégier les approches principalement axées sur la répression et les poursuites judiciaires ;

b) De nommer une personne au poste de conseiller spécial chargé de la lutte contre la traite des personnes et de la charger d'assurer la coordination entre les autorités, notamment au moyen de la création d'un réseau d'homologues dans les provinces et les territoires ;

c) De créer un comité consultatif fédéral composé de survivants ainsi que des comités analogues au niveau des provinces et des territoires et de les doter du pouvoir de contrôler véritablement l'application de la Stratégie.
