

Le 25 août 2014

Madame la présidente et membres du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

Veillez trouver ci-joint la position du Waterloo Region Crime Prevention Council (WRCPC) sur le projet de loi C-36, Loi sur la protection des collectivités et des personnes victimes d'exploitation, que nous portons à votre attention. Cette position a été approuvée à la réunion régulière du Conseil le 11 juillet 2014 et reçue à la réunion régulière du Comité des services communautaires de la Région de Waterloo le 12 août 2014.

Le Waterloo Region Crime Prevention Council (WRCPC) est un collectif local ayant pour mandat de mobiliser la collectivité afin de réduire et prévenir la criminalité, la victimisation et la crainte de la criminalité. Il agit à titre de conseil consultatif auprès de la Région de Waterloo et se compose de 28 dirigeants sectoriels en plus de membres d'office représentant la collectivité et des partenaires des milieux des services sociaux, de l'éducation, de la santé, de l'urbanisme, de la justice et de la police. Une liste des dirigeants sectoriels est incluse.

Nous espérons que, dans le cadre de votre examen du projet de loi C-36, vous tiendrez compte de ses répercussions sur des collectivités locales comme la nôtre ainsi que sur des populations vulnérables que nous côtoyons. Votre réponse et vos questions sont les bienvenues. Vous pouvez les adresser à notre bureau par courriel, à l'attention de Mary Anna Allen (adjointe du WRCPC), mallen@regionofwaterloo.ca ou par téléphone au 519-883-2304.

Veillez agréer l'expression de nos sentiments les meilleurs,

(Signée)

Chris Cowie

Vice-président et président par intérim

WRCPC

(Signée)

Christiane Sadeler

Directrice générale

WRCPC

**Position du Waterloo Region Crime Prevention Council (WRCPC) sur la
réforme de la loi sur la prostitution (projet de loi C-36), adoptée à la
réunion régulière du WRCPC le vendredi 11 juillet 2014**

Attendu que le Waterloo Region Crime Prevention Council (WRCPC) a pour mandat de conseiller, recommander et favoriser des mesures qui réduisent et préviennent la criminalité, la victimisation et la crainte de la criminalité et qui s'attaquent aux causes profondes de la criminalité;

qu'il a été établi qu'une démarche préventive à l'égard de problèmes sociaux complexes produit des résultats positifs et durables beaucoup plus grands que la criminalisation et la répression;

que c'est à l'échelon local que la criminalité, la victimisation et la crainte de la criminalité se font ressentir avec le plus d'intensité;

que, dans le cadre du mandat du WRCPC, le Conseil étudie les répercussions de dispositions législatives sur la collectivité locale et ses résidents, par exemple le projet de **Loi sur la protection des collectivités et des personnes victimes d'exploitation (projet de loi C-36)** récemment déposé;

que l'industrie du sexe est un enjeu social complexe;

que la Cour suprême a conclu que plusieurs dispositions du *Code criminel* du Canada régissant les activités liées à la prostitution sont inconstitutionnelles, en ce sens qu'elles contreviennent à l'article 7 de la *Charte des droits et libertés*;

que le choix d'un cadre juridique devrait être fondé sur le principe selon lequel celui-ci doit causer le moins de préjudices possible sur le plan individuel et collectif;

qu'un examen fondé sur des données probantes des cadres juridiques (décriminalisation, légalisation, criminalisation et criminalisation partielle¹) et de leurs répercussions sur différentes populations devrait guider les décisions en matière de politique;

que le *Code criminel* du Canada prévoit une protection contre la violence sexuelle et physique, l'exploitation, la traite d'humains à des fins d'exploitation sexuelle commerciale et d'autres crimes contre la personne;

que des études montrent que la décriminalisation de la prostitution et des activités qui s'y rattachent protège le plus efficacement les travailleurs et travailleuses du sexe, notamment ceux qui participent à l'industrie du sexe par choix et ceux dont la situation sociale, économique et personnelle ne leur laisse que peu ou pas d'autres choix;

que la décriminalisation est la politique la plus susceptible de créer un environnement dans lequel l'extension des services et le soutien social offerts aux travailleurs et travailleuses du sexe qui désirent quitter cette industrie seront efficaces;

que des études montrent que la décriminalisation :

- n'alourdit pas les préjudices occasionnés aux individus et aux collectivités;
- n'augmente pas la taille de l'industrie du sexe;
- n'engendre pas une augmentation de la traite d'humains à des fins d'exploitation sexuelle commerciale;

que la criminalisation des acheteurs de services sexuels et d'autres activités liées à la prostitution, comme le projet de loi C-36 le propose,

- n'offrira pas plus de protection aux collectivités ni aux personnes exploitées que la législation actuelle;
- augmentera la stigmatisation, les risques et les préjudices occasionnés aux travailleurs et travailleuses du sexe et aux acheteurs de leurs services;
- nécessitera l'affectation d'importantes ressources supplémentaires aux fins de la répression, potentiellement aux dépens de la prévention

Il est résolu que

le Waterloo Region Crime Prevention Council souscrit à la décriminalisation comme approche stratégique :

- offrant le plus fort potentiel en matière de prévention au moyen de mesures de soutien social pertinentes;
- occasionnant, d'après des études, le moins de préjudices et offrant le plus grand degré de sécurité;
- cadrant le mieux avec la *Charte des droits et libertés* et le principe de l'intérêt commun;

et cette approche devrait être retenue en guise de réponse du gouvernement fédéral à l'arrêt *Bedford* de la Cour suprême.

1. « Décriminalisation : Dans ce système, ni le travail du sexe ni les activités qui lui sont reliées ne sont soumis à la loi pénale. Plutôt, l'industrie du sexe est réglementée par des lignes directrices en matière de santé et de sécurité au travail qui tiennent compte des droits et des responsabilités des employés. »

« Légalisation : Dans ce système, le travail du sexe est réglementé (généralement par le droit pénal), et les travailleuses et travailleurs du sexe doivent suivre des règles rigoureuses s'ils veulent travailler légalement. »

« Criminalisation (classée en deux types) : a. Interdiction : Dans ce système, les lois sont conçues en vue d'interdire toutes les formes de travail du sexe, notamment l'achat et la vente de services sexuels [...] b. Tolérance : Dans ce système, il est légal de vendre et d'acheter des services sexuels, mais il y a des lois qui interdisent diverses activités liées au travail du sexe parce qu'elles sont jugées dangereuses. »

« Criminalisation partielle : Dans ce système, il est légal de vendre des services sexuels, mais c'est illégal de les acheter. »

Tiré de : [le travail du sexe \(compréhension\) : un partenariat de recherche en santé et la communauté](#)

**Document d'information relatif à la position du Waterloo Region Crime
Prevention Council (WRPCPC) sur la réforme de la loi sur la
prostitution (projet de loi C-36)**

Le 11 juillet 2014 (position adoptée)

Voir l'énoncé de principe et la résolution dans le document 1648527

« Chacun a droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne; il ne peut être porté atteinte à ce droit qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale. »
(*Charte canadienne des droits et libertés*, article 7)

Principes fondamentaux du Waterloo Region Crime Prevention Council (WRPCPC)

Le WRCPC a fondé sa conclusion sur les principes fondamentaux ci-dessous :

- ne causer aucun préjudice;
- le droit à la sécurité est un droit de la personne;
- toutes les lois doivent être conformes à la *Charte des droits et libertés*;
- la prévention misant sur le développement social et communautaire fonctionne;
- il est impératif de s'attaquer aux causes profondes pour engendrer un changement social durable;
- la participation de personnes ayant une expérience vécue aboutit toujours à l'élaboration des meilleures solutions;
- la stigmatisation de toute population est néfaste et néglige le fait que tous les êtres humains possèdent des capacités que nous pouvons mettre à profit pour le bien-être individuel et collectif;
- nous devrions viser l'égalité entre les sexes;
- une politique bien conçue s'appuie sur des données probantes solides;
- il y a un consensus croissant selon lequel les lois canadiennes en matière de prostitution n'ont pas réussi à accomplir ce qu'elles devaient accomplir;
- le statu quo nous permet rarement de dépasser les problèmes du jour.

Approche analytique

Le groupe de travail du WRCPC a examiné les données de recherche sur les effets de différents cadres juridiques (notamment dans différents pays) sur les populations touchées par la prostitution, notamment ceux qui vendent, achètent et gèrent des services sexuels, de même que sur les quartiers, les municipalités et le grand public.

Les problèmes sociaux complexes nécessitent des solutions globales et holistiques et chaque partie de la solution doit être mise en lien avec les autres parties.

Principaux éléments de l'analyse

1. La prostitution est légale au Canada.

La prostitution est et a toujours été légale au Canada. Toutefois, plusieurs dispositions régissant les activités liées à la prostitution ont été jugées inefficaces et inconstitutionnelles.

2. La prostitution n'est pas une affaire de moralité.

- Nos lois sont fondées sur une compréhension commune et changeante des concepts moraux et éthiques relatifs au bien commun. Comme la prostitution comme telle n'est pas contraire à la loi, les jugements moraux sur son acceptabilité sociale n'ont pas leur place dans ce débat. En outre, l'attention accordée à des enjeux moraux détourne l'attention de l'élaboration de solutions pragmatiques à des problèmes sociaux graves et risque de faire plus de tort que de bien.

3. La prévention est essentielle et possible.

- Des interventions sociales se sont révélées plus efficaces et moins coûteuses à long terme que la répression. Pour réussir à prévenir l'exploitation et la violence, nous devons nous concentrer sur les causes profondes et les conditions qu'il est impossible de modifier en recourant exclusivement à des réponses législatives. En réalité, la loi est insuffisante si elle est le seul outil utilisé pour composer avec les complexités de collectivités, y compris l'industrie du sexe. On reconnaît de plus en plus qu'il nous est impossible de régler des problèmes sociaux difficiles par la répression (comme en font foi des programmes comme les tribunaux spécialisés en santé mentale).
- Si la prostitution de mineurs demeure illégale et constitue, par définition, de l'exploitation, dans le contexte de la prévention, les enfants et les adolescents méritent toujours une attention particulière. La prévention efficace nécessite des ressources et un engagement appropriés et soutenus au-delà des investissements dans la loi et l'ordre. Les traumatismes dans la petite enfance, l'itinérance et le sous-emploi persistant ne sont que trois des causes profondes qui ne peuvent raisonnablement être réglées par l'application du *Code criminel*.

4. Des études montrent que des populations différentes ont besoin d'interventions différentes.

- Les personnes qui participent à l'industrie du sexe et qui sont touchées par celle-ci, ainsi que les circonstances dans lesquelles le travail du sexe a lieu, s'inscrivent sur un spectre très vaste. Les travailleurs et travailleuses du sexe ne constituent pas un groupe homogène. Des études montrent qu'environ 20 % seulement du travail du sexe se fait dans la rue, ce qui est de loin la forme de prostitution la plus dangereuse. Dans une proportion appréciable (environ 20 %), les travailleurs et travailleuses du sexe sont des transgenres ou des hommes.
- Les travailleurs et travailleuses du sexe représentent un éventail de situations et de motivations. Certains d'entre eux se livrent au travail du sexe pour survivre, lorsque de graves difficultés limitent leur choix, par exemple des dépendances, la pauvreté et l'itinérance. D'autres choisissent le travail du sexe pour profession. De même, la diversité est grande chez les clients qui achètent des services sexuels. Enfin, les répercussions diffèrent sur les résidents locaux et les quartiers.
- Les définitions simplifiées à l'excès - tous les travailleurs et travailleuses du sexe sont des victimes exploitées, tous les acheteurs sont des « pervers » et toutes les collectivités subissent des effets négatifs du travail du sexe - ne tiennent pas compte du spectre complexe et varié de la prostitution. Les interventions efficaces sont fondées sur une analyse adaptée à la complexité du problème qui nous occupe.

5. L'inégalité entre les sexes demeure répandue.

- Les travailleurs et travailleuses du sexe ne sont pas que des femmes, mais il est important de reconnaître que les femmes sont surreprésentées dans le travail du sexe, entre autres raisons, à cause de leur statut dans la société. Au-delà de l'industrie du sexe, cela comprend l'objectivation persistante du corps de la femme, les taux élevés de victimisation dus à la violence et les importantes disparités sociales et économiques.
- L'inégalité entre les sexes est un enjeu crucial, mais différentes approches stratégiques de la prostitution aboutissent à des solutions très différentes. Il est inexact, et selon certains, paternaliste de prétendre que toutes les travailleuses du sexe sont des victimes exploitées et de nier que des femmes choisissent parfois le travail du sexe pour profession. Au contraire, des approches stratégiques comme la décriminalisation qui met

l'accent sur la promotion des droits de la personne et sur la réduction des préjudices et de la stigmatisation sont les plus efficaces pour protéger tous ceux qui participent à l'industrie du sexe et favoriser leur santé et leur sécurité.

6. La participation et la consultation du grand public sont essentielles.

- Le WRCPD a participé à la consultation publique en ligne en mars 2014. À l'époque, le Conseil s'était dit préoccupé de constater que cet exercice de consultation était vicié sur plusieurs plans, notamment par son cadre de questions exagérément simplistes et étroites. En outre, l'exercice de consultation n'a pas permis à des intervenants clés, notamment des municipalités et des organismes représentant les travailleurs et travailleuses du sexe, de contribuer à la consultation dans une mesure appropriée et adéquate. L'éducation et la mobilisation du grand public sont des éléments essentiels de l'élaboration et de la mise en œuvre de solutions concrètes qui favorisent le bien individuel et collectif comme la *Charte des droits et libertés* le définit. Une bonne contribution du grand public est aussi fondée sur une bonne compréhension au sein du grand public. Les enjeux entourant la prostitution sont si complexes que l'échéancier fixé pour la consultation n'a pas permis d'établir un dialogue public utile. Le texte de la contribution du Conseil au sondage fédéral est reproduit à l'annexe 1.
- Des dispositions du *Code criminel*, des lois du travail, des mesures législatives en matière de droits de la personne et des règlements municipaux sont déjà en vigueur pour régler des problèmes susceptibles de nuire aux collectivités. D'après un nombre grandissant de chercheurs, des mécanismes de dialogue et de médiation mettant à contribution toutes les personnes concernées permettent de régler efficacement d'éventuelles préoccupations.

Réponse au projet de loi C-36 : Loi sur la protection des collectivités et des personnes victimes d'exploitation

- La plupart des éléments de la position et de la résolution du WRCPD de même que le document d'information avaient été élaborés avant le dépôt du projet de loi C-36 en prévision du nouveau texte législatif. Cependant, le projet de loi C-36 n'a rien fait pour dissiper les préoccupations initiales. Il a plutôt exacerbé bon nombre d'entre elles. Les préoccupations soulevées plus directement par le projet de loi sont mentionnées ci-dessous.
- Un exercice de consultation précipité et inadéquat (et un examen insuffisant des données de recherche disponibles) de la part du gouvernement fédéral a abouti à un projet de loi qui ne prend pas en compte ni ne corrige les graves problèmes inhérents

à plusieurs dispositions législatives que la Cour suprême du Canada a annulées dans l'arrêt *Bedford*. De nombreux experts et chercheurs en droit pensent que le projet de loi C-36 sera contesté et déclaré inconstitutionnel lui aussi. Le défaut de bonifier les dispositions législatives antérieures sur le seul plan de la constitutionnalité constituerait un gaspillage de ressources limitées.

- La prostitution a toujours été légale au Canada. La nouvelle Loi propose de criminaliser d'autres aspects de la prostitution, notamment l'achat de services sexuels. Cette réponse punitive est contraire aux données de recherche sur la protection des participants à l'industrie du sexe. Un important corpus de données de recherches nationales et internationales montre que la criminalisation des vendeurs ou des acheteurs de services sexuels a de graves et nuisibles conséquences pour la sécurité des travailleurs et travailleuses du sexe, en particulier les populations plus marginalisées et à risque que représentent les travailleurs et travailleuses du sexe de la rue. Ces effets nuisibles comprennent le déplacement vers des endroits plus isolés et dangereux, la capacité réduite de prendre des mesures de sécurité (comme le filtrage des clients), l'accès réduit à la protection policière et le risque accru de violence physique et sexuelle.

Annexe 1

La réponse du WRPCPC à la consultation publique sur les infractions relatives à la prostitution au Canada

1. Le Waterloo Region Crime Prevention Council (WRPCPC) souscrit à l'arrêt *Bedford* de la Cour suprême du Canada et aux principes sur lesquels la décision est fondée, notamment le principe de justice fondamentale voulant que « l'État ne peut porter atteinte au droit de quiconque à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne ». Le WRPCPC convient aussi que le contexte social, économique et communautaire a beaucoup évolué depuis que les dispositions du *Code criminel* créant les infractions relatives à la prostitution ont été adoptées et qu'il faut en évaluer les effets à notre époque.
2. Les bonnes politiques reposent sur des données solides. L'exercice de consultation publique en cours est vicié. Les questions sont exagérément simples et trop étroites pour rendre justice à la complexité des enjeux. L'espace alloué pour répondre est par conséquent extrêmement contraignant. Les consultations publiques qui limitent essentiellement les réponses à un oui ou à un non ne peuvent favoriser un dialogue équilibré ou fondé sur des connaissances.

Pour ces raisons, le Waterloo Region Crime Prevention Council a choisi de ne répondre dans le cadre de la consultation publique en cours qu'à la question 5 puisqu'il s'agit du seul élément ouvert de la consultation.

3. Le WRPCPC croit que toute réponse législative à l'arrêt *Bedford* de la Cour suprême du Canada devrait être fondée sur les grands principes ci-dessous :
 - a. la loi devrait assurer la protection maximale de toute population vulnérable, y compris les participants au commerce du sexe;
 - b. la loi devrait travailler de concert avec des offres de solutions de rechange viables à ceux et celles qui désirent quitter le commerce du sexe et avec des mesures de prévention appropriées pour éviter l'entrée dans le commerce du sexe de ceux et celles qui n'en font pas un choix;
 - c. les solutions devraient établir un équilibre entre, d'une part, les droits individuels et, d'autre part, le bien-être et le bien commun des quartiers et des collectivités.

Nous exhortons le gouvernement à entreprendre une consultation et un dialogue plus étendus, inclusifs et utiles qui mobiliseraient réellement des groupes d'intervenants clés, entre autres des personnes ayant une expérience vécue, des municipalités et des organismes communautaires. Nous exhortons aussi le gouvernement à prendre connaissance d'études locales et nationales et de pratiques

exemplaires internationales ainsi qu'à examiner attentivement les causes multiples et systémiques du commerce du sexe.

Liste des représentants sectoriels du Waterloo Region Crime Prevention Council pour 2014 :

Conseil régional

Jane Mitchell
Todd Cowan

Représentants ruraux

Jim Olender
Shayne Turner

Police locale

Doug Thiel

Éducation : prématernelle à 12^e année

John Shewchuk
Peter Rubenschuh

Éducation : études postsecondaires

À déterminer

Justice réparatrice

Chris Cowie

Santé mentale

Don Roth

Dépendances

Jennifer Mains

Développement de quartier

Laurie Strome
Joe-Ann McComb (Courtney Didier en congé)

Développement communautaire

Christine Bird

Soutien familial

Pari Karem

Centres de santé communautaire

Bill Davidson

Réponse à la violence familiale

Mary Zilney

Entreprise

Andrew Jackson

Populations cibles

1. Premières Nations, Métis et Inuits : à déterminer
2. LGBT : Judith Lodi (Sue Weare en congé)
3. Personnes handicapées : Sharon Ward-Zeller
4. Jeunes : Marla Pender
5. Personnes âgées : Irene O'Toole

Collectivité générale

Frank Johnson

Barry Cull

Felix Munger

À déterminer

Recherche et évaluation

Mark Pancer

Membres d'office/remplaçants

Président régional : Ken Seiling

Commissaire des services sociaux : Douglas Bartholomew-Saunders

Chef intérimaire du service de police régional de Waterloo : Steve Beckett

Remplaçante : Shaena Morris

Médecin hygiéniste : D^{re} Liana Nolan

Remplaçante : Sharlene Sedgwick Walsh

Directrice générale des services à la famille et à l'enfance : Alison Scott

Remplaçantes : Pat Gillies et Lisa Doran

Président de la Commission des services policiers de la Région de Waterloo : Tom Galloway

Remplaçant : Peter Ringrose

Procureur de la Couronne : William Wilson

Remplaçant : André Rajna

Directrice de l'Établissement Grand Valley pour femmes : Nancy Kinsman

Remplaçante : Elizabeth Vitek

Gestionnaire des services juridiques Waterloo-Wellington : Angela
Vanderheyden