

**LA PROSTITUTION AU CANADA : OBLIGATIONS INTERNATIONALES,
DROIT FÉDÉRAL ET COMPÉTENCE PROVINCIALE ET MUNICIPALE**

Laura Barnett
Division du droit et du gouvernement

Révisé le 15 avril 2005

La Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement travaille exclusivement pour le Parlement, effectuant des recherches et fournissant des informations aux parlementaires et aux comités du Sénat et de la Chambre des communes. Entre autres services non partisans, elle assure la rédaction de rapports, de documents de travail et de bulletins d'actualité. Les analystes peuvent en outre donner des consultations dans leurs domaines de compétence.

**THIS DOCUMENT IS ALSO
PUBLISHED IN ENGLISH**

TABLE DES MATIÈRES

	Page
INTRODUCTION	1
LE DROIT INTERNATIONAL.....	1
A. Les conventions internationales.....	2
B. Les obligations	5
LE DROIT FÉDÉRAL	6
A. Compétence.....	6
B. Le <i>Code criminel</i>	7
1. Les maisons de débauche.....	7
2. Le proxénétisme.....	9
3. Les infractions liées à la prostitution	11
4. La prostitution à l'étranger.....	12
C. La <i>Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés</i>	13
D. Pour être à la hauteur de ses obligations internationales	13
LE DROIT PROVINCIAL	14
A. Compétence.....	14
B. Les injonctions	16
C. Les lois provinciales.....	17
1. Le Code de la route.....	17
2. La sécurité collective	19
3. Les produits de la criminalité.....	20
4. La protection de l'enfance	20
5. Les soins en milieu surveillé.....	22
LES RÈGLEMENTS ET PRATIQUES DES MUNICIPALITÉS.....	26
A. Pouvoirs	26
B. Les règlements.....	27
1. La réglementation de l'usage des rues.....	27
2. La réglementation des services de prostitution.....	28
3. La délivrance de permis pour les services reliés à la prostitution.....	29
4. Le zonage.....	31
C. L'humiliation des clients.....	32
D. Les mesures communautaires	32
E. Autres mesures municipales et locales.....	33
CONCLUSION.....	33



CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

**LA PROSTITUTION AU CANADA : OBLIGATIONS INTERNATIONALES,
DROIT FÉDÉRAL ET COMPÉTENCE PROVINCIALE ET MUNICIPALE**

INTRODUCTION

Le trafic international de femmes et d'enfants, les enfants sexuellement exploités en Thaïlande, les prostituées assassinées en Colombie-Britannique... autant de problèmes qui ont une importance particulière pour le Canada et pour ses lois sur la prostitution*. Les lois canadiennes visent à enrayer le crime organisé et à protéger les victimes du trafic et d'autres formes de violence sexuelle, que ce soit au Canada ou le fait de Canadiens à l'étranger.

À titre de pays fédéral au sein de la collectivité internationale, le Canada a de nombreuses obligations et une façon d'aborder la prostitution qui comporte plusieurs volets. Non seulement le gouvernement fédéral doit mettre en œuvre des lois pénales fédérales pour s'acquitter de ses obligations internationales, mais chaque province et municipalité prend également ses propres mesures en matière de prostitution sur son territoire. Il arrive que ces obligations posent problème lorsque les lois débordent le champ d'application qui doit être le leur ou qu'elles n'ont pas une portée suffisante, mais il reste en fin de compte que ces lois forment un tissu entrelacé qui doit couvrir le domaine de la prostitution sous toutes ses formes, dans tous les segments de la société canadienne.

LE DROIT INTERNATIONAL

Il existe, à l'échelle internationale, de très nombreux traités qui tentent de régler les problèmes associés à la prostitution. Les attitudes à l'égard de la pratique de la prostitution ont changé depuis une cinquantaine d'années, tout comme les mesures juridiques adoptées pour régler ce problème ou la façon dont le Canada envisage ses obligations.

* Dans le présent document, le terme « prostituée » sera employé au féminin en raison de son association fréquente à la violence à l'égard des femmes, mais il comprend aussi, selon le contexte, les enfants et les hommes qui s'adonnent, volontairement ou non, à la prostitution. L'emploi du seul féminin n'a d'autre but que de faciliter la lecture du texte.

A. Les conventions internationales

En 1949, des membres de la collectivité internationale signaient la Convention des Nations Unies pour la répression et l'abolition de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui⁽¹⁾ (Convention de 1949). Ce document⁽¹⁾ commence par l'énoncé suivant : « Considérant que la prostitution et le mal qui l'accompagne, à savoir la traite des êtres humains en vue de la prostitution, sont incompatibles avec la dignité et la valeur de la personne humaine et mettent en danger le bien-être de l'individu, de la famille et de la communauté [...] » Axé sur le problème de la prostitution et de l'incitation à la prostitution, l'article premier de la Convention dispose que les signataires doivent punir toutes les personnes qui en incitent d'autres à se prostituer, même si celles-ci sont consentantes. L'article 16 prévoit que toutes les parties conviennent de prendre des mesures pour prévenir la prostitution et pour réadapter et réinsérer les victimes de la prostitution dans la société, tandis que l'article 6 interdit expressément toute forme de réglementation gouvernementale de la prostitution.

En termes généraux, la Convention constituait une reconnaissance générale du problème de la prostitution comme question de droits de la personne à l'échelle internationale. Elle est également une déclaration vigoureuse en faveur de la protection des femmes exploitées au moyen de la prostitution. Cependant, si la Convention prohibe le trafic, elle condamne également sans équivoque toutes les formes de prostitution, considérées comme autant d'atteintes à la dignité humaine et au bien-être de la personne, que cette prostitution soit volontaire ou non⁽²⁾. En 1949 – et cela reste vrai aujourd'hui – cette position était inconciliable avec le droit canadien, puisque la prostitution est légale au Canada et que l'on n'y pénalise que les activités criminelles qui y sont associées. Le gouvernement canadien ne pouvait condamner toutes les formes de prostitution de façon aussi absolue et il n'a donc jamais signé la Convention de 1949.

La Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1979)⁽³⁾ (CEDAW) a été la prochaine étape de la croisade

(1) Résolution 317(IV) de l'Assemblée générale des Nations Unies, 1949.

(2) Gouvernement du Québec, Conseil du statut de la femme, *La Prostitution : profession ou exploitation? Une réflexion à poursuivre*, mai 2002, p. 94
(<http://www.csf.gouv.qc.ca/telechargement/publications/RechercheProstitutionProfessionOuExploitation.pdf>).

(3) Résolution 34/180 de l'Assemblée générale des Nations Unies, 1979.

internationale contre la prostitution. Cette Convention était axée sur les droits des femmes à l'égalité : l'article 6 dispose que les États parties doivent prendre toutes les mesures utiles pour réprimer le trafic des femmes et « l'exploitation de la prostitution des femmes ». C'était donc désormais l'exploitation de la prostitution des femmes qui était condamnée plutôt que la prostitution elle-même. La Convention prévoyait également la création d'un comité chargé de surveiller l'application de ses dispositions par les États parties et exigeait que les signataires présentent un rapport national tous les quatre ans, dans lequel seraient indiquées les mesures adoptées par l'État pour éliminer la discrimination à l'égard des femmes sur son propre territoire. Le Canada a ratifié la CEDAW en janvier 1982.

En 1989, la Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant⁽⁴⁾ était adoptée pour protéger la dignité humaine et le statut des enfants : elle mettait l'accent sur les droits fondamentaux et l'intérêt des enfants de moins de 18 ans⁽⁵⁾. L'article 34, notamment, prévoit que les signataires doivent protéger tous les enfants de la violence et de l'exploitation sexuelles et prendre les mesures utiles pour empêcher qu'ils soient contraints à des activités sexuelles illicites ou qu'ils soient exploités au moyen de la prostitution. Cette convention ne visait pas directement la prostitution des enfants : il s'agissait plutôt d'un effort pour les protéger de l'exploitation sexuelle sous les formes de l'incitation, de la coercition et de l'exploitation. La Convention sur les droits de l'enfant prévoit également la création d'un comité chargé de surveiller l'application de ses dispositions et exige que les signataires présentent un rapport national tous les cinq ans sur les mesures adoptées par l'État pour protéger les droits des enfants sur son propre territoire. Le Canada a ratifié la Convention en décembre 1991.

Avec pour thème les droits des femmes, la Quatrième Conférence mondiale sur les femmes, qui s'est déroulée à Beijing en 1995, a donné lieu à la Déclaration et plate-forme d'action de Beijing⁽⁶⁾. L'alinéa 113b) du document souligne le fait que la prostitution forcée est une forme de violence à l'égard des femmes, sans parler de la prostitution volontaire qui caractérisait la Convention de 1949. La Déclaration énonce son objectif stratégique : éliminer le

(4) Résolution 44/25 de l'Assemblée générale des Nations Unies, 1989.

(5) Conseil du statut de la femme (2002), p. 95.

(6) A/CONF.177/20, 1995, et A/CONF.177/20/Add.1, 1995.

trafic des femmes et aider les victimes de la violence associée à la prostitution et au trafic⁽⁷⁾. Les signataires sont invités à appuyer les efforts des Nations Unies pour prévenir et éliminer la prostitution des enfants et pour promulguer et faire respecter des lois destinées à protéger les filles de toute forme de violence, notamment de la prostitution juvénile⁽⁸⁾. La Déclaration reconnaît qu'il y a un élément de choix dans la prostitution adulte, mais elle s'intéresse à la prostitution forcée et à la prostitution juvénile⁽⁹⁾. Elle a pour objet de protéger les femmes de la violence et d'éliminer la prostitution juvénile. Ce n'est pas la prostitution en tant que telle qui est son objet. Le Canada s'est engagé à l'égard de la Plate-forme de Beijing en septembre 1995.

En 1999, la collectivité internationale relançait la question des droits des enfants dans la Convention concernant l'interdiction des pires formes de travail des enfants et l'action immédiate en vue de leur élimination⁽¹⁰⁾ de l'Organisation internationale du Travail. L'article premier et l'alinéa 3b) invitent les États parties à prendre des mesures pour éliminer les pires formes du travail des enfants, notamment l'utilisation, le recrutement ou l'offre d'enfants à des fins de prostitution juvénile. Pour l'essentiel, la prostitution juvénile, qu'elle soit volontaire ou non, y est considérée comme une infraction fondamentale au droit international. La Convention ne vise pas les jeunes victimes, mais ceux qui utilisent ces enfants, se les approprient ou les offrent. Le Canada a ratifié la Convention en juin 2000.

Enfin, en 2000, la collectivité internationale s'est dotée de deux autres instruments pour lutter contre le trafic d'êtres humains et la prostitution forcée. 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⁽¹¹⁾ inclut l'exploitation de la prostitution d'autrui dans sa définition de la « traite de personnes »⁽¹²⁾, et l'article 5 invite les États parties à pénaliser ce type de trafic. Le trafic d'êtres humains, qui est intégralement associé à l'exploitation de la prostitution d'autrui, est ainsi

(7) *Ibid.*, par. 130.

(8) *Ibid.*, al. 230m) et 283d).

(9) Conseil du statut de la femme (2002), p. 95.

(10) Organisation internationale du Travail, Convention 182, 1999.

(11) Résolution 55/25 de l'Assemblée générale des Nations Unies, 2000.

(12) *Ibid.*, art. 3.

vigoureusement condamné dans le droit international. Le Canada a ratifié le Protocole en mai 2002.

Le Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie impliquant des enfants⁽¹³⁾ est le seul instrument récent sur la prostitution et la traite de personnes que le gouvernement du Canada ait signé sans l'avoir encore ratifié. L'article premier du Protocole facultatif invite toutes les parties à interdire la prostitution juvénile et définit l'expression comme « [...] le fait d'utiliser un enfant aux fins d'activités sexuelles contre rémunération ou toute autre forme d'avantage ». Les États parties sont tenus de punir, aux termes du droit pénal, les activités consistant à offrir, obtenir ou fournir les services d'un enfant à des fins de prostitution⁽¹⁴⁾. Le Protocole prohibe donc explicitement toute forme de prostitution juvénile tout en visant les responsables de la prostitution et non les enfants. Le Comité des droits de l'enfant est également chargé de surveiller l'application du Protocole facultatif, et les États parties sont tenus de fournir, avec leur rapport national aux termes de la Convention, de l'information concernant les mesures qu'ils ont prises pour mettre le Protocole en œuvre. Le Canada a signé le Protocole en novembre 2001, mais le gouvernement fédéral ne l'a pas encore ratifié, car le document soulève un certain nombre de questions relevant de la compétence des provinces et des territoires. Un processus de consultation interne est en cours pour examiner les problèmes de compétence, après quoi le gouvernement devrait être en mesure de ratifier le Protocole⁽¹⁵⁾.

B. Les obligations

De ces importantes conventions, le Canada a refusé de ratifier celle de 1949, parce que le document condamnait toutes les formes de prostitution, alors que la prostitution en soi était alors et est encore légale au Canada. S'il avait ratifié le traité, le Canada aurait enfreint

(13) Résolution 54/263 de l'Assemblée générale des Nations Unies, 2000.

(14) *Ibid.*, art. 3.

(15) Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, *Examen des rapports présentés par les États parties en application de l'article 18 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes*, 30 décembre 2002, CEDAW/C/CAN/5/Add.1, par. 106; Ministère de la Justice, *La protection de nos enfants*, 24 avril 2003 (<http://canada.justice.gc.ca/fr/dept/pub/dig/children.htm>).

les objectifs et les valeurs énoncés dans la Convention⁽¹⁶⁾. Cependant, le droit international et les normes internationales sur la prostitution ont changé depuis ce document publié après la guerre. Aujourd'hui, les conventions internationales évitent de condamner toutes les formes de prostitution adulte pour s'intéresser plutôt au fait d'ériger en crime l'exploitation des femmes au moyen de la traite et de la prostitution forcée. Par ailleurs, on continue de condamner toutes les formes de prostitution juvénile. Les États sont instamment invités à punir ceux qui exploitent les femmes et les enfants et à considérer les prostituées comme des victimes. Ce sont les obligations que le Canada s'est engagé à respecter (bien qu'il n'ait pas encore ratifié la version définitive du Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie impliquant des enfants) et qui ont été exprimées dans le droit canadien.

LE DROIT FÉDÉRAL

A. Compétence

Le Parlement a la compétence principale sur toutes les questions associées à la prostitution au Canada en raison de son pouvoir en matière de droit pénal. La compétence fédérale à l'égard du droit pénal découle du paragraphe 91(27) de la *Loi constitutionnelle de 1867*, qui se lit comme suit :

Pouvoirs du Parlement

91(27) La loi criminelle, sauf la constitution des tribunaux de juridiction criminelle, mais y compris la procédure en matière criminelle.

(16) Selon la *Convention de Vienne sur le droit des traités* (document des N.U. A/Conf 39/28, 1969), une présomption de bonne foi lie les signataires aux traités qu'ils ratifient. Cette présomption signifie que les États doivent avoir l'intention de donner suite aux traités qu'ils ratifient. Leur signature n'est pas une simple formalité : elle sous-entend la responsabilité effective de remplir leurs nouvelles obligations dans toute la mesure du possible et au-delà. Tout État qui ne fournit pas les moyens d'exécuter un traité en viole les dispositions. Les États parties à un traité doivent se conformer à des normes convenues de respect du traité relativement aux obligations positives et négatives qu'il suppose, par des moyens satisfaisant au « principe juridique dynamique d'application progressive des droits de la personne » [traduction]. Voir Rebecca Cook, « Violation of Women's Human Rights », *Harvard Human Rights Journal*, vol. 7, printemps 1994, p. 147 et 150.

B. Le Code criminel⁽¹⁷⁾

Les infractions liées à la prostitution sont énoncées principalement dans le *Code criminel*. Les articles 210 à 213 du *Code* ont trait aux infractions associées à l'exploitation ou à l'utilisation de maisons de débauche, au transport d'une personne dans une maison de débauche, à l'incitation à des activités sexuelles illicites et, enfin, à la prostitution. Pour l'essentiel, et bien que les rapports sexuels entre des adultes consentants ne soient pas en tant que tels passibles de sanctions, d'autres activités entourant la prostitution sont prohibées. Nous analyserons l'interprétation et l'application de chacune de ces dispositions successivement.

1. Les maisons de débauche

L'article 210 du *Code criminel*, qui a trait aux maisons de débauche, se lit comme suit :

210(1) Est coupable d'un acte criminel et passible d'un emprisonnement maximal de deux ans quiconque tient une maison de débauche.

(2) Est coupable d'une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire quiconque, selon le cas :

- a) habite une maison de débauche;
- b) est trouvé, sans excuse légitime, dans une maison de débauche;
- c) en qualité de propriétaire, locateur, occupant, locataire, agent ou ayant autrement la charge ou le contrôle d'un local, permet sciemment que ce local ou une partie du local soit loué ou employé aux fins de maison de débauche.⁽¹⁸⁾

Le paragraphe 197(1) définit les termes utiles. Une « maison de débauche » est un lieu qui est tenu ou occupé, ou fréquenté par une ou plusieurs personnes, à des fins de prostitution ou pour la pratique d'actes d'indécence. Les tribunaux interprètent cette disposition en estimant que tout lieu défini peut être une maison de débauche, qu'il s'agisse d'un hôtel, d'une maison ou d'un espace de stationnement, pourvu qu'on l'utilise fréquemment ou

(17) L.R.C. (1985), ch. C-46.

(18) L'article 787 du *Code criminel* fixe la peine générale applicable aux infractions punissables par voie de déclaration sommaire de culpabilité à une amende maximale de 2 000 \$, à un maximum de six mois d'emprisonnement ou aux deux.

habituellement à des fins de prostitution ou pour la pratique d'actes d'indécence⁽¹⁹⁾ et qu'il soit contrôlé ou géré par des prostituées ou des personnes ayant un droit ou un intérêt à l'égard de cet espace⁽²⁰⁾. Par ailleurs, on emploie le critère du seuil de tolérance collectif pour déterminer le caractère indécent d'un acte⁽²¹⁾. L'interprétation de la notion d'indécence dépend donc du contexte, de la composition du public et du degré d'isolement de l'endroit, de la réputation de l'endroit dans la collectivité et du tort causé⁽²²⁾. Par exemple, si l'endroit est privé ou s'il n'y a pas de contact physique réel entre le client et la personne qui se donne en spectacle, il y a moins de chances que l'acte soit considéré comme « indécent »⁽²³⁾.

Les tribunaux estiment également que, pour être reconnue coupable de tenir une maison de débauche, une personne doit avoir un certain contrôle sur l'entretien et la gestion des lieux et participer dans une certaine mesure aux activités illicites qui y ont lieu, quoique cela ne suppose pas nécessairement qu'elle participe aux activités sexuelles⁽²⁴⁾. Une prostituée peut même être reconnue coupable de tenir une maison de débauche si elle utilise son propre domicile à des fins de prostitution⁽²⁵⁾.

Par contre, pour être reconnue coupable d'« habiter » la maison de débauche, une personne doit y résider ou en être un occupant ordinaire. Pour être reconnue coupable d'avoir été « trouvée » dans une maison de débauche, une personne doit n'avoir aucune excuse légitime d'y être présent et doit y avoir été trouvée expressément par les policiers au moment de la descente de police⁽²⁶⁾. Enfin, les tribunaux considèrent que, pour être reconnue coupable d'avoir

(19) *R. c. Patterson*, [1968] R.C.S. 157; *R. v. Sorko*, [1969] 4 C.C.C. 214 (Cour d'appel de la C.-B.); *R. c. Rockert*, [1978] 2 R.C.S. 704; *R. v. Ikeda* (1978), 42 C.C.C. (2d) 195 (Cour d'appel de l'Ontario); *R. c. Lahaie* (1990), 55 C.C.C. (3^e) 572 (Cour d'appel du Québec); William A. Schabas, *Les infractions d'ordre sexuel*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 1995, p. 107; Conseil du statut de la femme (2002), p. 119; *R. c. Labaye* (2004), 191 C.C.C. (3^e) 66 (Cour d'appel du Québec); *R. c. Kouri* (2004), 1991 C.C.C. (3^e) 42 (Cour d'appel du Québec).

(20) *R. v. Pierce* (1982), 37 O.R. (2d) 721 (Cour d'appel).

(21) *R. c. Tremblay*, [1993] 2 R.C.S. 932; Conseil du statut de la femme (2002), p. 122.

(22) *R. v. Theirlynck* (1931), 56 C.C.C. 156 (CSC).

(23) *R. c. Tremblay*; *R. c. Mara*, [1997] 2 R.C.S. 630; Conseil du statut de la femme (2002), p. 121 à 124; quoique, dans *R. c. Pelletier*, [1999] 3 R.C.S. 863, la Cour suprême du Canada ait autorisé les rapports sexuels entre une danseuse exotique et son client, pourvu que ces rapports aient lieu dans une pièce privée.

(24) Par. 197(1); *R. c. Corbeil*, [1991] 1 R.C.S. 830.

(25) *R. v. Worthington* (1972), 10 C.C.C. (2d) 311 (Cour d'appel de l'Ontario).

(26) *R. c. Lemieux* (1991), 70 C.C.C. (3^e) 434 (Cour d'appel du Québec).

sciemment permis que les lieux servent de maison de débauche, une personne doit avoir effectivement le contrôle des lieux et avoir accepté ou encouragé cet usage⁽²⁷⁾.

2. Le proxénétisme

Le proxénétisme est une infraction énoncée à l'article 212, et c'est celle qui est passible des sanctions les plus rigoureuses parmi les infractions liées à la prostitution prévues au *Code criminel*, le coupable risquant jusqu'à 14 ans d'emprisonnement pour des infractions relatives à des mineurs.

Le paragraphe 212(1) énumère les divers modes d'incitation à la prostitution et dispose que toute personne reconnue coupable de ce genre de crime est coupable d'un acte criminel et passible d'une peine d'emprisonnement maximale de 10 ans. Cependant, les paragraphes 212(2) et (2.1) élargissent la portée de l'infraction lorsqu'elle a trait à des mineurs. Aux termes du paragraphe 212(2), toute personne qui vit des produits de la prostitution d'une autre personne âgée de moins de 18 ans est coupable d'un acte criminel et passible d'une peine d'emprisonnement maximale de 14 ans. Le paragraphe 212(2.1) prévoit une peine maximale de 14 ans, mais pas moins de 5 ans, de prison pour toute personne reconnue coupable de vivre des produits de la prostitution d'un mineur et qui, à des fins de profit, l'aide, l'encourage ou le force à s'adonner ou à se livrer à la prostitution et qui use de violence envers lui, l'intimide ou le contraint. Enfin, le paragraphe 212(4) prévoit que toute personne qui obtient, moyennant rétribution, les services sexuels d'une personne de moins de 18 ans ou communique avec quiconque en vue de les obtenir est coupable d'un acte criminel et passible d'une peine d'emprisonnement maximale de 5 ans.

Le paragraphe 212(3) a trait aux éléments de preuve nécessaires à une accusation en vertu de l'article 212 : « [...] la preuve qu'une personne vit ou se trouve habituellement en compagnie d'un prostitué ou vit dans une maison de débauche constituée, sauf preuve contraire, la preuve qu'elle vit des produits de la prostitution ».

Le proxénétisme renvoie essentiellement à un acte de persuasion. Cela exclut donc les situations où la personne dont les services sexuels sont vendus est déjà ou devient

(27) *R. v. Wong* (1977), 33 C.C.C. (2d) 6 (Cour d'appel de l'Alberta); *R. c. Corbeil*.

ultérieurement une prostituée de son propre gré⁽²⁸⁾. Le proxénétisme englobe les situations suivantes :

- les employeurs qui demandent ou tentent de demander à un employé d'avoir des rapports sexuels avec un client⁽²⁹⁾;
- le fait d'inciter une personne qui n'est pas une prostituée à en devenir une ou à se rendre dans une maison de débauche afin d'y avoir des relations sexuelles illicites ou d'y pratiquer la prostitution;
- le fait d'inciter une personne à entrer au Canada ou à quitter le Canada à des fins de prostitution;
- le contrôle ou l'influence exercés sur une autre personne à des fins lucratives pour faciliter la prostitution⁽³⁰⁾;
- le fait d'affaiblir les facultés d'une personne pour permettre à d'autres personnes d'avoir des rapports sexuels avec elle;
- le fait de vivre des produits de la prostitution.

Sur ce dernier point, il y a présomption réfutable que toute personne vivant avec une prostituée, se trouve habituellement en la compagnie d'une prostituée ou réside dans une maison de débauche vit des produits de la prostitution⁽³¹⁾. Cette situation traduit une forme de vie parasitaire sur les gains d'une prostituée, et l'accusé doit avoir reçu directement la totalité ou une partie des gains acquis par la prostituée en se prostituant⁽³²⁾.

Comme nous l'avons vu, la peine encourue par les personnes reconnues coupables de proxénétisme augmente lorsque la prostituée à moins de 18 ans, de sorte qu'une infraction supplémentaire entre en ligne de compte lorsque le proxénète vit des produits de la prostitution juvénile et recourt à des menaces ou à la violence pour contraindre la personne à la prostitution.

Il faut bien comprendre que le paragraphe 212(4) dispose qu'il est interdit d'obtenir les services sexuels de *toute personne* âgée de moins de 18 ans ou de communiquer avec quiconque pour les obtenir moyennant rétribution. Cela signifie que la sollicitation d'une

(28) *R. v. Cline* (1982), 65 C.C.C. (2d) 214 (Cour d'appel de l'Alberta); Conseil du statut de la femme (2002), p. 126.

(29) *Deutsch c. La Reine*, [1986] 2 R.C.S. 2.

(30) *R. c. Perrault* (1996), 113 C.C.C. (3^e) 573 (Cour d'appel du Québec).

(31) *R. c. Downey* (1992), 72 C.C.C. (3d) 1 (CSC); Conseil du statut de la femme (2002), p. 125.

(32) *R. v. Grilo* (1991), 64 C.C.C. (3d) 53 (Cour d'appel de l'Ontario); *R. v. Bramwell* (1993), 86 C.C.C. (3d) 418 (Cour d'appel de la C.-B.); *R. v. Celebrity Enterprises Ltd.* (1998), 41 C.C.C. (2d) 540 (Cour d'appel de la C.-B.).

prostituée mineure est illicite en tout temps⁽³³⁾. L'allégation que l'accusé croyait que la plaignante avait 18 ans ne constitue pas une défense.

3. Les infractions liées à la prostitution

Les infractions liées à la prostitution proprement dite ont trait à la sollicitation et à l'usage de l'espace public.

213(1) Est coupable d'une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire quiconque, dans un endroit soit public soit situé à la vue du public et dans le but de se livrer à la prostitution ou de retenir les services sexuels d'une personne qui s'y livre :

- a) soit arrête ou tente d'arrêter un véhicule à moteur;
- b) soit gêne la circulation des piétons ou des véhicules, ou l'entrée ou la sortie d'un lieu contigu à cet endroit;
- c) soit arrête ou tente d'arrêter une personne ou, de quelque manière que ce soit, communique ou tente de communiquer avec elle.

(2) Au présent article, « endroit public » s'entend notamment de tout lieu auquel le public a accès de droit ou sur invitation, expresse ou implicite; y est assimilé tout véhicule à moteur situé dans un endroit soit public soit situé à la vue du public.

L'acte même de fournir une satisfaction sexuelle contre rétribution n'est pas illicite en tant que tel, mais il est illégal de pratiquer la prostitution ou d'obtenir les services sexuels d'une prostituée dans un lieu public. Cette restriction englobe le fait d'arrêter ou de tenter d'arrêter un véhicule automobile et de communiquer ou de tenter de communiquer de quelque manière dans le but de pratiquer la prostitution ou d'obtenir les services sexuels d'une prostituée.

Le paragraphe 197(1) définit la notion de « lieu public » : tout lieu auquel le public a accès de droit ou sur invitation, expresse ou implicite. Cela englobe tout lieu ouvert à la vue du public, y compris une voiture, même en mouvement, qui se trouve sur une voie

(33) Conseil du statut de la femme (2002), p. 126.

publique⁽³⁴⁾. Il faut cependant savoir que la voiture d'un policier en civil n'est pas considérée comme un lieu public⁽³⁵⁾.

La Cour suprême du Canada a confirmé la validité constitutionnelle de l'alinéa 213(1)c). Elle a conclu que, bien que l'alinéa 213(1)c) porte atteinte à la liberté d'expression garantie par l'alinéa 2b) de la *Charte canadienne des droits et libertés*, il constitue une limitation raisonnable aux termes de l'article premier, compte tenu de l'objectif du Parlement d'éliminer le racolage sur la voie publique et la nuisance sociale qui s'ensuit⁽³⁶⁾. La Cour a, par ailleurs, estimé que la disposition n'enfreint ni l'article 7 de la *Charte* (qui garantit la vie, la liberté et la sécurité de la personne) ni son alinéa 2d) (qui garantit la liberté d'association)⁽³⁷⁾.

4. La prostitution à l'étranger

Le paragraphe 7(4.1) du *Code criminel* élargit la portée territoriale du droit pénal canadien relativement à 11 infractions à caractère sexuel ou connexe contre les mineurs afin de l'appliquer aux Canadiens coupables de tourisme sexuel :

(4.1) Malgré les autres dispositions de la présente loi ou toute autre loi, le citoyen canadien ou le résident permanent au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* qui, à l'étranger, est l'auteur d'un fait – acte ou omission – qui, s'il était commis au Canada, constituerait une infraction aux articles 151, 152, 153, 155 ou 159, aux paragraphes 160(2) ou (3), aux articles 163.1, 170, 171 ou 173 ou au paragraphe 212(4) est réputé l'avoir commis au Canada.

Étant donné que ces infractions ont trait à des infractions sexuelles commises contre des mineurs, la rétribution pour services sexuels n'est pas en cause aux termes du paragraphe 7(4.1); il suffit que l'infraction ait été commise à l'étranger par un ressortissant canadien et que le fait – acte ou omission – soit considéré comme une infraction auxdites

(34) *R. v. Smith* (1989), 49 C.C.C. (3d) 127 (Cour d'appel de la C.-B.)

(35) *Hutt c. R.* (1978), 38 C.C.C. (2d) 418 (CSC).

(36) *Renvoi relatif à l'art. 193 et à l'al. 195.1(1)c) du Code criminel*, [1990] 1 R.C.S. 1123; *R. c. Stagnitta* (1990), 56 C.C.C. (3d) 17 (CSC).

(37) *Renvoi relatif à l'art. 193 et à l'al. 195.1(1)c) du Code criminel*; *R. c. Skinner*, [1990] 1 R.C.S. 1235; *R. c. Stagnitta*.

dispositions s'il est commis au Canada. Le consentement du procureur général du Canada est une condition nécessaire à la poursuite des personnes accusées en vertu de cette disposition.

C. La Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés⁽³⁸⁾

La *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR) a fait l'objet de modifications pour tenir compte des questions reliées au passage de réfugiés clandestins et au trafic des personnes, en réponse à des préoccupations internationales. Les articles 117 à 121 de la LIPR prévoient de lourdes peines pour ceux qui se rendent coupables de trafic de personnes à des fins d'exploitation sexuelle.

Le paragraphe 117(1) interdit à quiconque d'organiser l'entrée d'une personne au Canada sans visa ou passeport ou de l'y inciter, aider ou encourager. Le paragraphe 118(1) interdit également à quiconque d'organiser l'entrée d'une personne au Canada au moyen de l'enlèvement, de la fraude, de la tromperie ou de la menace ou de l'usage de la force ou de toute forme de coercition. Aux termes de l'article 119, il est illégal de débarquer en mer une personne ou un groupe de personnes dans le but de les inciter, de les aider ou de les encourager à entrer au Canada en contravention de la LIPR. Pour déterminer la peine à infliger pour ces infractions, les tribunaux doivent, conformément à l'alinéa 121(1)d), se demander si la personne a fait l'objet d'un traitement humiliant ou dégradant relativement, par exemple, à l'emploi, aux conditions de santé ou à l'exploitation sexuelle.

D. Pour être à la hauteur de ses obligations internationales

Compte tenu de ses engagements internationaux, le gouvernement fédéral semble être à la hauteur de ses obligations grâce aux dispositions du *Code criminel* et de la LIPR. La prostitution en tant que profession n'est pas une activité criminelle, mais tout ce qui, dans cette activité, fait du tort à la prostituée ou à la collectivité est pénalisé. Cette attitude s'inscrit dans le mouvement général de protection des droits des « victimes » dans le droit international, en reconnaissant que les prostituées peuvent être des victimes et en veillant à ce que leurs droits soient protégés, au lieu de criminaliser leurs activités. Le *Code criminel* fait donc porter ses

(38) L.C. (2001), ch. 27.

principales sanctions sur le proxénétisme et ne vise la prostitution proprement dite que lorsqu'elle a trait à des mineurs ou fait du tort à la collectivité.

Il ne fait pas de doute que le paragraphe 212(4) établit clairement que le droit canadien considère désormais les prostituées mineures comme des victimes. La sollicitation de mineurs, que ce soit pour les exploiter ou non, est sévèrement punie par le *Code*. On accorde aussi désormais des garanties procédurales aux jeunes témoins qui comparaissent dans les instances reliées à la prostitution. Les mineurs peuvent parfois témoigner en dehors de la salle d'audience, derrière un écran ou sur vidéo, et l'on peut également interdire la publication des causes de ce genre pour protéger l'identité des plaignants ou des témoins mineurs. À titre de signataire de la Convention sur les droits de l'enfant, le Canada a l'obligation d'adopter des mesures nationales et internationales pour protéger les enfants de l'exploitation sexuelle, mais il n'est pas *tenu* de criminaliser le comportement des Canadiens qui se procurent les services sexuels de mineurs résidant à l'étranger⁽³⁹⁾. Toutefois, le paragraphe 7(4.1) du *Code criminel* aborde cette question. Cette disposition et d'autres dispositions du *Code criminel* destinées à protéger les enfants contre la prostitution ont été approuvées par le Comité des droits de l'enfant⁽⁴⁰⁾.

Enfin, la LIPR vise précisément le crime organisé et le trafic des femmes en vue de leur exploitation sexuelle en réponse au Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants. Le comité chargé de surveiller l'application de la CEDAW s'est dit satisfait de l'adoption de ces nouvelles mesures⁽⁴¹⁾.

LE DROIT PROVINCIAL

A. Compétence

Contrairement au Parlement, qui est compétent en matière de droit pénal aux termes du paragraphe 91(27) de la *Loi constitutionnelle de 1867*, les provinces ne sont pas dotées

(39) James R. Robertson, *La prostitution*, Bulletin d'actualité 82-2F, Ottawa, Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement, 19 septembre 2003, p. 23.

(40) Comité des droits de l'enfant, « Observations finales : Canada », 27 octobre 2003, CRC/C/15/Add.215, par. 52.

(41) Rapport du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, 28^e et 29^e séances, 2003, A/58/38, par. 363.

d'une compétence pénale directe en matière de prostitution. Cependant, certains des pouvoirs conférés aux provinces par l'article 92 de la *Loi constitutionnelle* leur permettent de régler le problème de la prostitution sans empiéter sur la compétence fédérale.

Pouvoirs exclusifs des législatures provinciales

92(13) La propriété et les droits civils dans la province;

(14) L'administration de la justice dans la province, y compris la création, le maintien et l'organisation de tribunaux de justice pour la province, ayant juridiction civile et criminelle, y compris la procédure en matières civiles dans ces tribunaux;

(15) L'infliction de punitions par voie d'amende, pénalité, ou emprisonnement, dans le but de faire exécuter toute loi de la province décrétée au sujet des matières tombant dans aucune des catégories de sujets énumérés dans le présent article;

(16) Généralement toutes les matières d'une nature purement locale ou privée dans la province.

Si les provinces n'ont pas compétence en matière de droit pénal, ce sont tout de même elles qui contrôlent son application. Les tribunaux reconnaissent aussi parfois un chevauchement valide entre la compétence fédérale et la compétence provinciale, validant les lois provinciales relatives à des questions pénales dans certains cas⁽⁴²⁾. Pour l'essentiel, les lois qui régissent la moralité et le comportement criminel peuvent ressortir aux provinces, tandis que celles qui instituent une interdiction assimilable au droit pénal sont de compétence fédérale. Plus la sanction est sévère, plus la loi provinciale risque d'empiéter sur la sphère de compétence fédérale⁽⁴³⁾.

(42) Dans deux causes qui font autorité, la Cour suprême du Canada a reconnu ce chevauchement. Dans l'affaire *Nova Scotia (Board of Censors) c. McNeil*, [1978] 2 R.C.S. 662, elle a autorisé la censure provinciale de films et de cinémas, estimant que la moralité est fonction de normes locales. En outre, les cinémas sont des entreprises locales assujetties à la compétence provinciale en matière de droit de propriété et droits civils; et, enfin, les mesures de censure étaient de nature préventive et non pénales, de sorte qu'elles n'empiétaient pas directement sur le droit pénal fédéral. Dans l'affaire *Rio Hotel Ltd. c. Nouveau-Brunswick (Commission des licences et permis d'alcool)*, [1987] 2 R.C.S. 59, la Cour suprême a, de nouveau, confirmé les permis de la Commission des licences et permis d'alcool limitant les distractions impliquant la nudité. La Cour a confirmé la compétence provinciale à cet égard, parce qu'il s'agissait essentiellement d'un contrôle du système de commercialisation de l'alcool, c'est-à-dire d'une activité locale par nature. Là encore, la Cour a reconnu le chevauchement des compétences, parce que la cause avait trait à la réglementation de la moralité et non à une interdiction.

(43) *Rio Hotel; R. c. Hydro-Québec*, [1997] 3 R.C.S. 213.

Les provinces ont, depuis quelques années, tenté d'aborder la question de la prostitution sous différents angles, le plus souvent sous ceux du code de la route, des produits de la criminalité, de la sécurité communautaire et de la protection de l'enfance. Cependant, au milieu des années 1980, avant que des mesures de ce genre soient prises, certaines provinces ont également essayé de recourir à des injonctions pour régler le problème.

B. Les injonctions

Les injonctions contre les nuisances publiques sont un moyen d'essayer de régler le problème de la prostitution hors du droit pénal. Le procureur général, à titre de gardien de la paix publique, peut demander une injonction contre une nuisance publique afin de limiter la zone de racolage des piétons par les prostituées⁽⁴⁴⁾.

Dans l'affaire *British Columbia (Attorney General) v. Couillard*⁽⁴⁵⁾, le procureur général de la Colombie-Britannique avait demandé une injonction limitant les activités de prostitution dans le quartier ouest de Vancouver, considérées comme une nuisance publique au sens de la common law. La Cour suprême de la C.-B. avait accordé une injonction provisoire interdisant aux prostituées d'offrir leurs services sur la voie publique ou de sembler les offrir, directement ou indirectement, dans le quartier ouest de la ville. L'injonction interdisait également d'autres activités des prostituées jugées susceptibles de troubler la paix. Cependant, cette injonction a finalement été abrogée à la demande du procureur général, et une injonction permanente n'a jamais été accordée, en raison de la modification apportée au *Code criminel* en 1985⁽⁴⁶⁾.

Dans l'affaire *Nova Scotia v. Beaver et al*⁽⁴⁷⁾, le procureur général de la Nouvelle-Écosse avait demandé une injonction limitant la nuisance publique provoquée par les activités des prostituées au centre-ville de Halifax. En l'espèce, la Cour d'appel de la Nouvelle-Écosse avait rejeté la demande au motif que la province essayait de recourir à la procédure civile pour contrôler une question d'ordre pénal, laquelle relevait de la compétence fédérale.

(44) Jeffrey Berryman, *The Law of Equitable Remedies*, Toronto, Irwin Law, 2000, ch. 9, section B.

(45) (1984), 11 D.L.R. (4th) 567 (Cour suprême de la C.-B.).

(46) Robertson (2003), p. 8.

(47) (1985), 67 N.S.R. (2d) 281 (Cour d'appel de la N.-É.).

Ces injonctions ne sont peut-être pas une solution à long terme pour les provinces, compte tenu, notamment, des réactions partagées qu'ont les tribunaux et des difficultés d'application⁽⁴⁸⁾. Ce qui risque de se produire dans ce genre de situation, c'est que les prostituées déménageront tout simplement dans un autre quartier. Après l'affaire *Couillard*, les prostituées incriminées ont quitté la zone commerciale pour s'installer dans une zone résidentielle et scolaire.

Sur le plan juridique, la Cour d'appel de la Nouvelle-Écosse a déclaré dans l'affaire *Beaver* qu'il incombe au juge de première instance de décider s'il y a lieu d'accorder ce genre d'injonction. Le tribunal doit se demander si l'injonction « est réellement nécessaire compte tenu des autres procédures qui permettraient d'obtenir le même résultat. [Le juge] doit également tenir compte des inconvénients associés à l'élimination d'un comportement criminel sans les garanties habituelles de la procédure pénale accessible à l'accusé [...] Ce n'est que très exceptionnellement, en raison du manque de temps ou parce qu'il n'y a pas d'autre recours valable, qu'une injonction de ce genre pourra être accordée pour prévenir la perpétration d'un crime. »⁽⁴⁹⁾ Il est certain que le recours à l'équité pour compléter le droit pénal est assez problématique, quoiqu'il puisse être plus facile d'accorder des injonctions de ce genre dans des cas comme l'affaire *Couillard*, où l'enjeu est interprété, dans le contexte du droit de propriété, comme une question de zonage pour protéger des intérêts privés, plutôt que comme une tentative d'empiéter sur la compétence fédérale en matière pénale⁽⁵⁰⁾.

C. Les lois provinciales

1. Le Code de la route

Faisant usage des pouvoirs que leur confère le paragraphe 92(13) de la *Loi constitutionnelle de 1867*, plusieurs provinces ont modifié leur code de la route pour permettre à la police de saisir, de mettre en fourrière et de vendre les véhicules employés pour ramasser des prostituées dans la rue. Au Manitoba et en Saskatchewan, la *Highway Traffic Act*⁽⁵¹⁾ permet à la

(48) Groupe de travail fédéral-provincial-territorial sur la prostitution, *Rapport et recommandations relatives à la législation, aux politiques et aux pratiques concernant les activités liées à la prostitution*, décembre 1998.

(49) *Beaver*, p. 293 [traduction].

(50) Berryman, 2000, ch. 9, section B.

(51) Codification permanente des lois du Manitoba., ch. H-60; R.S.S. (1986), ch. H-3.1.

police de saisir et de mettre en fourrière les véhicules employés dans le cadre d'activités associées à la prostitution⁽⁵²⁾. Le véhicule est rendu à l'accusé si celui-ci est acquitté ou s'il suit des cours dans une « john school », où il sera sensibilisé aux ramifications de la prostitution et à ses effets sur les victimes⁽⁵³⁾. Cependant, seuls les délinquants primaires ont droit à cette option, et, en Saskatchewan, les personnes accusées en vertu des paragraphes 212(2.1) ou 212(4) du *Code criminel*, les récidivistes et les contrevenants ayant de graves antécédents criminels n'y ont pas droit non plus⁽⁵⁴⁾. Par ailleurs, si l'accusé ne suit pas entièrement le cours ou n'en remplit pas intégralement les conditions, son permis de conduire est suspendu⁽⁵⁵⁾. Enfin, si l'accusé est reconnu coupable d'une infraction liée à la prostitution, la police confisquera son véhicule ou retiendra son dépôt⁽⁵⁶⁾. Outre la mise à la fourrière, l'article 94.1 de la *Highway Traffic Act* de la Saskatchewan pénalise également les personnes qui circulent ou garent leur véhicule régulièrement dans les zones fréquentées par des prostituées.

L'Alberta et la Nouvelle-Écosse ont récemment adopté des lois semblables concernant la saisie de véhicules. En Alberta, le projet de loi a fait l'objet d'une troisième lecture en novembre 2003, mais il ne recevra pas la sanction royale avant que le ministre de la Justice décide s'il est applicable⁽⁵⁷⁾. En Nouvelle-Écosse, le projet de loi n'a pas été au-delà de la première lecture, en mars 2001.

Le pouvoir de mettre des véhicules à la fourrière en raison d'infractions liées à la prostitution n'a pas fait l'objet de contestations comme forme d'empiétement sur la compétence fédérale en matière pénale, mais il soulève des questions de proportionnalité, certains estimant que des mesures aussi draconiennes devraient être réservées aux graves infractions au code de la route qui entraînent un danger réel pour la population ou qui dénotent une incapacité manifeste à conduire⁽⁵⁸⁾. D'aucuns se demandent également si la confiscation d'un véhicule, qui ne sera

(52) *Code de la route* du Manitoba, par. 242.2(3); Saskatchewan, *Highway Traffic Act*, par. 90.11(1).

(53) *Code de la route* du Manitoba, art. 242.2(8); Saskatchewan, *Highway Traffic Act*, par. 90.6(1) et art. 90.7.

(54) Saskatchewan, *Highway Traffic Act*, par. 90.6(2).

(55) *Code de la route* du Manitoba, par. 273.3(1), (2) et (5) – le permis est suspendu jusqu'à ce que l'accusé soit acquitté ou reconnu coupable. Saskatchewan, *Highway Traffic Act*, par. 90.6(3) – le permis est suspendu pendant un an.

(56) *Code de la route* du Manitoba, par. 242.2(26) et 242.2(28); Saskatchewan, *Highway Traffic Act*, art. 90.71 et 90.9.

(57) « Abuse of Power », *The Calgary Sun*, 26 novembre 2003, p. 14.

(58) Groupe de travail fédéral-provincial-territorial sur la prostitution (1998).

rendu à l'accusé que s'il est acquitté, n'annule pas en fait la présomption d'innocence caractéristique du système de justice pénale canadien⁽⁵⁹⁾. D'autres affirment par ailleurs que la confiscation du véhicule est un moyen efficace de faire cesser la présence de prostituées dans la rue, pourvu que la menace de cette sanction soit appuyée par des mesures d'exécution policières plus systématiques⁽⁶⁰⁾.

Pour ce qui est du chevauchement de compétences, une province ne peut pas promulguer de disposition du code de la route uniquement pour contrôler la prostitution⁽⁶¹⁾. En revanche, il ne semble pas que ce soit le cas pour ce qui est des dispositions relatives à la confiscation de véhicules. L'argument du respect des compétences ne semble pas avoir été invoqué de façon valable dans ce contexte.

2. La sécurité collective

Le Manitoba a adopté une autre stratégie avec la *Loi visant à accroître la sécurité des collectivités et des quartiers*⁽⁶²⁾. Cette loi permet de fermer des immeubles et des propriétés au motif de la sécurité et des problèmes de prostitution. Au Manitoba, n'importe quel citoyen peut adresser une plainte au directeur de la Sécurité publique s'il est convaincu qu'une propriété est généralement le lieu d'activités liées à la prostitution⁽⁶³⁾. Après enquête, le directeur peut essayer de régler la question par des mesures extrajudiciaires (une lettre, par exemple) ou il peut demander au tribunal de rendre une ordonnance de sécurité collective⁽⁶⁴⁾. Dans ce dernier cas, si le tribunal estime que la situation permet de conclure raisonnablement que la propriété est effectivement le lieu d'activités liées à la prostitution et que la collectivité en souffre, il peut rendre une ordonnance interdisant à quiconque de susciter ou de permettre ces activités et exigeant que la personne responsable de la propriété prenne toutes les mesures qu'elle peut raisonnablement prendre pour faire cesser ces activités⁽⁶⁵⁾. En outre, le tribunal peut rendre une ordonnance pour faire évacuer la propriété, pour mettre fin à un bail ou pour fermer temporairement les lieux. La province a donc effectivement le pouvoir, en passant par les tribunaux, de fermer des locaux liés à la prostitution qui font du tort aux collectivités locales. Au

(59) « Cruising for a Better Law », *Calgary Herald*, 26 novembre 2003, p. A12.

(60) Groupe de travail fédéral-provincial-territorial sur la prostitution (1998).

(61) *R. c. Westendorp*, [1983] 1 R.C.S. 43.

(62) Codification permanente des lois du Manitoba, 2001, ch. S-5.

(63) *Ibid.*, par. 2(1).

(64) *Ibid.*, par. 3(1) et art. 4.

(65) *Ibid.*, art. 6.

début de 2004, cette loi n'avait toujours pas été contestée : elle n'impose pas de sanctions pénales aux responsables d'activités liées à la prostitution et ne semble donc pas empiéter sur la compétence fédérale.

3. Les produits de la criminalité

Une autre mesure législative concernant les activités liées à la prostitution a été adoptée en Ontario sous la forme de la *Loi sur les recours pour crime organisé et autres activités illégales*⁽⁶⁶⁾. Cette loi prévoit un recours civil pour les organes d'exécution de la loi en permettant à la police de geler, saisir ou confisquer tout bien considéré comme produit de la criminalité, par exemple de la prostitution et du trafic de stupéfiants, sans porter d'accusations au criminel⁽⁶⁷⁾. Une loi semblable a été adoptée au Manitoba en novembre 2003.

Employés efficacement, les recours civils de ce genre peuvent être des mesures dissuasives fructueuses contre le crime organisé, une des principales sources de la prostitution dans la rue. Cependant, l'un des principaux moteurs du crime organisé est le fait que le risque (les peines encourues par ceux qui sont pris et poursuivis) l'emporte rarement sur les énormes profits qu'il y a à réaliser. Cela étant, on ne voit pas bien ce que seront les effets de la loi sur les produits de la criminalité.

4. La protection de l'enfance

Le mode de réglementation de la prostitution de rue le plus controversé qu'aient employé les provinces est peut-être celui qui a trait à la protection de l'enfance. Les provinces ont adopté un certain nombre de tactiques, de la simple inclusion de la prostitution parmi les critères permettant de déterminer qu'un enfant a besoin de protection à des mesures prévoyant des « soins en milieu surveillé », qui prévoient la détention forcée de mineurs engagés dans la prostitution.

La protection de l'enfance est l'exemple le plus fondamental et le plus controversé de cas où les provinces imposent leur compétence de la sorte en matière de prostitution juvénile. De nombreuses lois provinciales disposent clairement à cet égard que les autorités de la protection de l'enfance ont le pouvoir de prendre en charge les enfants à risque de

(66) L.O. (2001), ch. 28.

(67) *Ibid.*, art. 3.

tomber dans la prostitution et de les intégrer au système de protection de l'enfance. La Colombie-Britannique, l'Alberta, la Saskatchewan et l'Île-du-Prince-Édouard⁽⁶⁸⁾ mentionnent explicitement la prostitution en permettant qu'un enfant soit considéré comme ayant besoin de protection s'il a été ou risque d'être exploité ou de faire l'objet de violence sur le plan sexuel. C'est le cas, par exemple, de l'enfant qui est ou risque d'être encouragé ou contraint à la prostitution⁽⁶⁹⁾, qui est exposé à des activités liées à la prostitution⁽⁷⁰⁾ ou qui subit un tort en raison d'activités liées à la prostitution, lorsque ses parents ne l'en ont pas protégé⁽⁷¹⁾. Une fois cette conclusion rendue, l'enfant est intégré au système de protection de l'enfance, et il est possible qu'il soit appréhendé et placé dans un foyer d'accueil.

Outre ces dispositions fondamentales, les tribunaux de la Colombie-Britannique et de l'Alberta ont le pouvoir de prononcer une injonction restrictive s'il existe des motifs valables de croire qu'une personne a encouragé ou contraint ou risque d'encourager ou de contraindre à la prostitution un enfant intégré au système de protection de l'enfance⁽⁷²⁾. La loi prévoit également une peine d'emprisonnement ou une amende pour toute personne qui exploite des enfants au moyen de la prostitution⁽⁷³⁾.

Pour compléter ses mesures législatives en matière de protection de l'enfance, la Saskatchewan a également adopté la *Emergency Protection for Victims of Child Sexual Abuse and Exploitation Act*⁽⁷⁴⁾. Aux termes de cette loi, les policiers ou les travailleurs sociaux qui ont des motifs valables de croire qu'un enfant est exploité ou est probablement exploité sexuellement (notamment dans le cadre d'activités liées à la prostitution) peuvent demander une ordonnance d'intervention d'urgence à un juge de paix pour interdire au contrevenant présumé de contacter

(68) Colombie-Britannique, *Child, Family and Community Service Act*, R.S.B.C. (1996), art. 46; Alberta, *Child Welfare Act*, R.S.A. (2000), ch. C-12; Saskatchewan, *Child and Family Services Act*, R.S.S. (1990), ch. C-7.2; Île-du-Prince-Édouard, *Child Protection Act*, R.S.P.E.I., ch. C-5.1.

(69) Colombie-Britannique, *Child, Family and Community Service Act*, art. 13.

(70) Alberta, *Child Welfare Act*, al. 1(2)d) et 1(3)c); Saskatchewan, *Child and Family Services Act*, sous-al. 11a)(iii).

(71) Île-du-Prince-Édouard, *Child Protection Act*, al. 3d).

(72) Colombie-Britannique, *Child, Family and Community Service Act*, art. 98; Alberta, *Child Welfare Act*, art. 30.

(73) Colombie-Britannique, *Child, Family and Community Service Act*, par. 102(1); Alberta, *Child Welfare Act*, art. 130; Saskatchewan, *Child and Family Services Act*, art. 81; Île-du-Prince-Édouard, *Child Protection Act*, art. 59.

(74) S.S. (2002), ch. E-8.2.

ou d'essayer de contacter la jeune victime⁽⁷⁵⁾. Le fait de ne pas signaler un cas d'exploitation sexuelle ou de ne pas respecter une ordonnance d'intervention d'urgence est une infraction⁽⁷⁶⁾. La loi élargit également le pouvoir des policiers de fouiller un véhicule et de saisir les éléments de preuve attestant l'exploitation sexuelle d'un enfant s'il existe des motifs valables de croire que le véhicule en contient ou si le véhicule est trouvé dans une zone où il y a tout lieu de croire à une forte incidence d'exploitation sexuelle juvénile⁽⁷⁷⁾.

Ces dispositions sur la protection de l'enfance et le pouvoir provincial qui s'ensuit de s'ingérer dans le domaine de la prostitution juvénile ont été peu contestés. Les provinces sont manifestement compétentes dans le domaine de la protection de l'enfance, et, par conséquent, elles exercent un certain contrôle sur la réglementation de la prostitution juvénile.

5. Les soins en milieu surveillé

Certaines provinces se sont cependant portées au-delà de la législation relativement habituelle de la protection de l'enfance pour prendre des mesures encore plus rigoureuses contre la prostitution juvénile. En juin 1999, les premiers ministres provinciaux et territoriaux se sont rencontrés à Québec pour exprimer leur engagement à protéger les enfants et à considérer les jeunes s'adonnant à la prostitution comme des victimes de maltraitance. À cette occasion, les dirigeants ont décidé d'entamer une analyse de leurs lois respectives en matière de protection de l'enfance pour les harmoniser sur le plan de l'appréhension et de la protection des enfants s'adonnant à la prostitution. Depuis, un certain nombre de provinces ont promulgué ou sont en passe d'adopter des lois sur les soins en milieu surveillé, destinées surtout à permettre la détention forcée des jeunes s'adonnant à la prostitution⁽⁷⁸⁾. Cette tendance n'est pas passée inaperçue et a donné lieu à des contestations en vertu de la Constitution ainsi qu'à des critiques de la part de médias et de spécialistes juridiques de tout le pays.

Jusqu'ici, l'Alberta est la seule province qui a intégralement appliqué une loi sur les soins en milieu surveillé. La *Protection of Children Involved in Prostitution Act*⁽⁷⁹⁾ (PCIPA)

(75) *Ibid.*, art. 3, 5, 7, 10.

(76) *Ibid.*, art. 24.

(77) *Ibid.*, art. 16.

(78) Robertson, 2003, p. 21 et 22.

(79) R.S.A. (2000), ch. P-28.

permet à un policier ou au directeur de la protection des enfants s'adonnant à la prostitution (Director of Protection of Children Involved in Prostitution), s'il a des motifs valables de croire qu'un enfant a besoin de protection, de demander au tribunal une ordonnance l'autorisant à appréhender l'enfant et, au choix, à le renvoyer dans sa famille ou à le détenir dans un foyer-refuge pour évaluation et counselling pendant cinq jours au maximum. Cependant, si le policier ou le directeur estime que la vie ou la sécurité de l'enfant est en danger grave ou imminent parce que l'enfant s'adonne ou tente de s'adonner à la prostitution, il peut détenir l'enfant sans ordonnance du tribunal⁽⁸⁰⁾. Après les cinq premiers jours de détention, le directeur peut demander, au maximum, deux autres périodes de détention, jusqu'à concurrence de 21 jours chacune, s'il estime que l'enfant a besoin d'un supplément d'évaluation et de counselling⁽⁸¹⁾. Cependant, pour protéger les droits de l'enfant, le directeur doit comparaître devant le tribunal dans les trois jours suivant la première appréhension pour démontrer les raisons de la détention, et l'enfant doit être informé du lieu, de la date et des motifs de l'audience ainsi que de son droit de s'adresser à un avocat et d'être présent à l'audience. Rappelons que l'enfant a le droit d'obtenir ces services de son propre chef si le directeur estime que l'enfant a besoin de protection⁽⁸²⁾.

Enfin, la PCIPA donne à la province le pouvoir de pénaliser ceux qui encouragent la prostitution juvénile. Le directeur peut demander une injonction restrictive s'il a des motifs valables de croire qu'une personne a encouragé ou est susceptible d'encourager un enfant placé sous protection à s'adonner à la prostitution⁽⁸³⁾. L'article 9 de la PCIPA prévoit également une peine contre les proxénètes et les clients qui s'intéressent à la prostitution juvénile : il dispose que toute personne qui fait en sorte qu'un enfant ait besoin de protection se rend coupable d'une infraction passible d'une amende maximale de 25 000 \$ ou d'une peine d'emprisonnement maximale de 24 mois ou des deux.

La *Secure Care Act*⁽⁸⁴⁾ de la Colombie-Britannique, qui a reçu la sanction royale en juillet 2000, mais n'est pas encore entrée en vigueur, est de même portée. Elle prévoit la

(80) *Ibid.*, art. 2.

(81) *Ibid.*, par. 3(2).

(82) *Ibid.*, art. 7.1.

(83) *Ibid.*, art. 6.

(84) S.B.C. (2000), ch. 28.

détention forcée des jeunes s'adonnant à la prostitution pour les évaluer et les conseiller. La commission des soins en milieu surveillé (Secure Care Board) examine les cas portés à son attention par des parents, des tuteurs et le directeur des soins en milieu surveillé, puis délivre des certificats de soins en milieu surveillé autorisant la détention d'enfants pour une durée maximale de 30 jours, avec deux renouvellements possibles. En cas d'urgence, on peut également détenir des mineurs pendant une durée maximale de 72 heures dans un établissement de soins en milieu surveillé, sans l'autorisation de la commission. Les garanties prévues par la loi permettent de s'assurer que la détention forcée n'est employée que lorsque d'autres mesures se révèlent incapables de répondre aux besoins de l'enfant et à assurer sa sécurité. Les enfants qui font l'objet d'une audience doivent être informés de leurs droits, et toute question tranchée par la commission des soins en milieu surveillé en l'absence de l'enfant pourrait être reconsidérée après intervention de l'enfant.

En Ontario, la *Loi sur la délivrance des enfants de l'exploitation sexuelle*⁽⁸⁵⁾, adoptée en 2002, n'est pas encore entrée en vigueur. Elle permet à la police, avec ou sans mandat, de détenir dans un foyer-refuge tout enfant dont elle estime qu'il s'adonne ou tente de s'adonner à des activités liées à la prostitution, pour qu'il y soit évalué et reçoive du counselling. L'affaire doit passer devant un juge dans un délai de 24 heures, et le tribunal peut ordonner la détention de l'enfant pendant cinq jours. Au terme de ce délai, le tribunal peut ordonner la détention de l'enfant pendant une durée maximale de 30 jours à partir de la date de détention initiale ou le renvoyer dans sa famille. Outre l'examen judiciaire de la détention initiale, la loi ontarienne prévoit des mesures garantissant que les enfants qui font l'objet d'une audience sont informés de leurs droits.

La Nouvelle-Écosse a déposé un projet de loi dans le même sens en juin 1999, mais il n'a pas dépassé le stade de la première lecture.

En Alberta, seule province qui a une loi intégralement mise en œuvre en matière de soins en milieu surveillé, plus de 700 enfants ont été appréhendés entre l'entrée en vigueur de la loi en 2000⁽⁸⁶⁾ et la fin de 2003. Depuis, la loi a été contestée à de nombreuses reprises au motif qu'elle enfreindrait les droits des enfants garantis par la *Charte*. Le cas le plus flagrant est

(85) L.O. (2002), ch. 5.

(86) Mario Toneguzzi, « Anti-Child Prostitute Regulation 'Saved Me': Teens, Police, Officials Praise Protection Act », *Calgary Herald*, 22 décembre 2003, p. B1.

celui de la cause *Alberta v. K.B.*⁽⁸⁷⁾, au sujet de laquelle la Cour du Banc de la Reine de l'Alberta a rendu sa décision en décembre 2000. Il s'agissait de deux filles détenues sans ordonnance en vertu du paragraphe 2(9) de la PCIPA, et cette situation avait donné lieu à une contestation de la loi au motif qu'elle enfreignait les articles 7 (droit à la vie, à la liberté et à la sécurité) et 9 (protection contre la détention arbitraire) de la *Charte*.

La Cour du Banc de la Reine a confirmé la loi. Le juge Rooke a estimé qu'il n'y avait pas infraction à l'article 7 : les filles avaient effectivement été privées de leur liberté pendant leur détention au foyer-refuge, mais cette violation de leurs droits était conforme aux principes de la justice fondamentale dans le contexte de la protection de l'enfance. Lorsqu'il est question de la protection de l'enfant, a expliqué le tribunal, la *Charte* autorise une certaine mesure de limitation du droit à la liberté, des parents comme de l'enfant. Non seulement le paragraphe 2(9) fait en sorte que la détention sans mandat est justifiée, mais le délai de 72 heures⁽⁸⁸⁾ de détention reste conforme aux normes constitutionnelles. Le juge Rooke a déclaré que les enfants dans cette situation ont besoin d'aide, ce que la PCIPA prévoit sans enfreindre les normes constitutionnelles de l'article 7. C'est pour à peu près les mêmes motifs que le tribunal n'a pas conclu qu'il y a eu infraction à l'article 9, estimant que le paragraphe 2(9) fait en sorte que les agents de police ont des motifs valables ou vraisemblables d'agir et que le délai de 72 heures n'est ni arbitraire ni irrationnel, mais qu'il apporte effectivement l'aide dont les enfants des rues ont besoin.

Le juge Rooke a également conclu que l'article premier de la *Charte* était respecté. La PCIPA a pour objet urgent et fondamental d'enrayer les torts causés à un groupe vulnérable. De plus, l'appréhension, la détention et l'évaluation sont rationnellement associées à la protection des enfants contre l'exploitation sexuelle, et le délai de 72 heures pour évaluation et counselling est valable dans ce contexte. La limitation du délai à 72 heures n'entrave pas gravement les droits des enfants lorsqu'on y oppose le besoin manifeste de protection. En fin de compte, la loi remplit le critère de proportionnalité de la *Charte*, car son objet, qui est de protéger les enfants contre l'exploitation sexuelle, l'emporte largement sur le délai de détention de 72 heures, lequel est assujéti à un examen judiciaire.

(87) [2001] 5 W.W.R. 508 (Cour du Banc de la Reine de l'Alberta).

(88) La PCIPA a depuis été modifiée pour autoriser une détention de 5 jours, au lieu des 72 heures qui s'appliquaient antérieurement.

La Cour a confirmé le caractère constitutionnel de la PCIPA, mais le gouvernement de l'Alberta avait déjà réagi à la décision d'un tribunal inférieur relativement à un cas du même genre, où la PCIPA avait été déclarée contraire à la Constitution. Pour régler cette question, le gouvernement avait modifié la PCIPA pour y inclure des garanties concernant les droits juridiques des enfants dont nous venons de parler. (Le directeur doit comparaître devant le tribunal dans les trois jours suivant l'appréhension initiale, et l'enfant doit être informé du lieu, de la date et des motifs de l'audience ainsi que de son droit de s'adresser à un avocat et d'être présent à l'audience.) La modification comportait également des mesures prévoyant des soins et un soutien supplémentaires pour l'enfant, notamment une disposition portant de 72 heures à cinq jours la période pendant laquelle l'enfant pouvait être détenu.

Cette modification prévoit d'autres mesures de soutien pour les enfants détenus, mais la prolongation de la détention initiale de trois à cinq jours expose encore plus la loi à une contestation en vertu des articles 7 et 9 de la *Charte*. On ne voit pas bien comment les tribunaux régleront cette prolongation du délai. Certains estiment par ailleurs que la détention forcée de jeunes s'adonnant à la prostitution ne règle pas nécessairement le problème réel. Si les provinces veulent aider les enfants, des mesures concrètes comme l'hébergement et l'assistance sociale sont peut-être plus efficaces, alors que la détention forcée risque d'aliéner plus encore ces enfants de la société et de les enfoncer davantage dans le monde du crime organisé et de la prostitution⁽⁸⁹⁾.

LES RÈGLEMENTS ET PRATIQUES DES MUNICIPALITÉS

A. Pouvoirs

Dans le contexte provincial, les municipalités jouissent du pouvoir indépendant de contrôler la prostitution au moyen de règlements municipaux et d'autres mesures locales. Comme les municipalités sont habilitées par la législature provinciale, les restrictions qui s'appliquent au pouvoir provincial de réglementation de la prostitution concernant l'empiétement sur la compétence fédérale en matière pénale s'appliquent également à l'échelle locale. Par

(89) Groupe de travail fédéral-provincial-territorial sur la prostitution (1998); Steven Bittle, « When Protection is Punishment: Neo-liberalism and Secure Care Approaches to Youth Prostitution », *Revue canadienne de criminologie*, vol. 44, n° 3, 2002, p. 319.

conséquent, les municipalités ne peuvent pas interdire directement la prostitution, puisque cela constituerait une mesure d'ordre pénal.

La police locale est, en fait, plus encline à appliquer la réglementation municipale à la prostitution qu'à porter des accusations en vertu du *Code criminel*, car il est plus facile de délivrer une contravention pour une infraction à un règlement que de recueillir des éléments de preuve pour étayer une accusation au criminel. Les règlements municipaux sont également plus faciles à adapter au contexte local⁽⁹⁰⁾.

B. Les règlements

1. La réglementation de l'usage des rues

Au début des années 1980, un certain nombre de municipalités canadiennes ont adopté des règlements sur l'usage des rues, pour essayer d'y interdire le racolage. Montréal et Calgary ont été les chefs de file de cette tendance, en adoptant en 1980 et 1981 des règlements interdisant la pratique de la prostitution dans les rues et dans d'autres zones publiques sous peine d'amendes substantielles⁽⁹¹⁾. Ces règlements ont été adoptés en vertu du pouvoir des municipalités de réglementer l'usage des rues et de limiter les activités encourageant la criminalité.

En réaction à ces nouvelles mesures législatives, deux causes ont été portées à l'attention de la Cour suprême du Canada. Dans l'affaire *Westendorp c. La Reine*, Westendorp avait été accusée, en vertu du *Code criminel*, d'être entrée en communication à des fins de prostitution et, selon la réglementation municipale de Calgary, de s'être trouvée dans la rue. Ce règlement avait été adopté dans le but de prévenir la violence et les rassemblements dans les rues de la ville. La Cour suprême a annulé le règlement, estimant qu'il s'agissait d'une tentative de promulguer des mesures pénales et, par conséquent, d'un empiètement sur la compétence fédérale. La Cour a raisonné de la même façon dans l'affaire *Goldwax et al c. Montréal (Ville)*⁽⁹²⁾, lorsqu'elle a annulé le règlement municipal de Montréal. Ces deux décisions ont

(90) Eleanor Maticka-Tyndale et Jacqueline Lewis, « Escort Services in a Border Town: Transmission Dynamics of Sexually Transmitted Infections Within and Between Communities – Literature and Policy Summary », rapport à l'intention de Santé Canada, 1999, p. 27.

(91) « The Rape Relief Files: Prostitution – Legal History », 1986 (http://www.rapereliefshelter.bc.ca/herstory/rr_files86.html).

(92) [1984] 2 R.C.S. 525.

effectivement eu pour effet de rendre nuls et non avenues les règlements adoptés ou proposés par les municipalités de Vancouver, Niagara Falls, Regina et Halifax⁽⁹³⁾.

Cependant, si ces deux arrêts qui font autorité ont permis d'instaurer le principe général de non-ingérence des municipalités dans la sphère de compétence fédérale par le truchement d'une réglementation de l'usage des rues interdisant effectivement la prostitution, un certain nombre de municipalités n'en continuent pas moins d'adopter des règlements de ce genre touchant directement ou indirectement le racolage. En 1983, Montréal se dotait d'un règlement interdisant la vente de services sans permis dans les rues de la ville. Comme la municipalité n'a pas délivré de permis de sollicitation, la prostitution est interdite sur le fond. La validité de ce règlement a été confirmée par la Cour supérieure du Québec. En 2000, Winnipeg a adopté un règlement interdisant la « sollicitation obstructive », qui interdit à quiconque d'entraver la circulation de piétons, de les harceler ou de les aborder en groupes de trois ou plusieurs personnes pour les solliciter. En 2002, Surrey (C.-B.) a adopté un règlement donnant à la police le pouvoir de délivrer des contraventions aux personnes s'adonnant à la prostitution, clients et prostituées, à une distance de moins de 300 mètres d'une école ou de moins de 20 mètres d'une résidence. Selon ce règlement, il est illégal pour les clients en voiture comme pour les prostituées de faire de la sollicitation sur les voies publiques⁽⁹⁴⁾. Enfin, la police de la plupart des municipalités se sert généralement des lois sur la traversée illégale des voies publiques et sur le flânage pour délivrer des contraventions dans les zones fréquentées par les prostituées⁽⁹⁵⁾.

2. La réglementation des services de prostitution

En 1993, la Cour suprême du Canada a rendu un arrêt qui fait autorité en interprétant le critère du seuil de tolérance collective pour déterminer le degré d'« indécence ». Dans l'affaire *R. c. Tremblay*, elle a autorisé les danses privées dans des salons réservés aux adultes, pourvu qu'il n'y ait pas de contact physique entre le client et la danseuse. C'est ainsi que, en août 1995, la municipalité de Toronto a adopté un règlement interdisant tout contact physique entre les clients et les danseuses, faute de quoi les établissements risquaient une

(93) Groupe de travail fédéral-provincial-territorial sur la prostitution (1998), p. 63; « Rape Relief Files » (1986).

(94) Mario Toneguzzi, « Anti-Hooker Petition gets more Backing: Zoning Changes Studied », *Calgary Herald*, 14 décembre 2003, p. E1.

(95) Maticka-Tyndale et Lewis (1999), p. 28.

amende de 50 000 \$ et une révocation de leur permis d'exploitation. La Cour d'appel de l'Ontario a confirmé la validité dans l'affaire *Ontario Adult Entertainment Bar Association v. Metropolitan Toronto (Municipality)*⁽⁹⁶⁾, déclarant qu'il avait été adopté à des fins municipales valables ayant trait à la réglementation commerciale, à la santé, à la sécurité et à la prévention de la criminalité. Par conséquent, le règlement n'était pas incompatible avec le *Code criminel* et n'empiétait pas sur la compétence fédérale en matière pénale. La Cour a ajouté que le règlement n'enfreignait pas la liberté d'expression des danseuses garantie par l'alinéa 2b) de la *Charte*, puisque la danse avec contact rapproché ne constitue pas un droit protégé par la Constitution. Cette décision a eu pour effet de laisser aux municipalités le pouvoir de réglementer certains aspects des activités liées à la prostitution, leur permettant, par exemple, d'imposer des limites aux danses exotiques, malgré la prérogative fédérale en matière de droit pénal.

3. Délivrance de permis pour les services reliés à la prostitution

Outre la limitation des activités liées à la prostitution, les municipalités exercent également un large pouvoir pour ce qui est d'autoriser ces activités. Des municipalités comme Calgary, Edmonton, Kitchener, Red Deer, Toronto, Victoria, Vancouver, Windsor et Winnipeg ont adopté des règlements exigeant que les agences d'escorte, les danseuses exotiques, les salons de massage et d'autres établissements obtiennent un permis d'exploitation comme les autres établissements commerciaux. Si, en théorie, ces services ne sont pas reliés à la prostitution, on estime généralement qu'il s'agit d'une façade pour la pratique de la prostitution ou un moyen d'y entrer. Pour obtenir un permis, ces établissements doivent remplir diverses conditions qui concernent notamment les locaux, les heures ouvrables, la publicité, la certification, l'âge minimum et l'examen des escortes par la police⁽⁹⁷⁾. Ce type de règlement est généralement considéré comme relevant de la compétence municipale, car les permis d'exploitation sont

(96) (1997), 35 O.R. (3d) 161 (Cour d'appel).

(97) Jacqueline Lewis et Eleanor Maticka-Tyndale, « Licensing Sex Work: Public Policy and Women's Lives », *Analyse de politiques*, vol. 26, n° 4, 2000, p. 440; Mike D'Amour, « Bylaw to be Massaged: Big Bust Prods City to Review Licensing Structure for Rubdown Artists », *The Calgary Sun*, 7 novembre 2003, p. 3.

d'application générale et ne visent pas particulièrement à interdire la prostitution ou à réglementer la moralité publique⁽⁹⁸⁾.

Il reste qu'un certain nombre de contestations ont remis en cause la validité de certains règlements lorsqu'ils sont appliqués aux activités reliées à la prostitution. En 1988, la Cour suprême de la C.-B. a annulé une partie du règlement de Vancouver sur la délivrance de permis, estimant que le fait d'exiger que les services d'escorte enregistrent toutes les demandes d'escorte, noms et frais inclus, outrepassait le pouvoir de la municipalité de réglementer les établissements commerciaux⁽⁹⁹⁾. En 1999, la Cour supérieure de l'Ontario a annulé une partie du règlement de Niagara Falls sur la délivrance de permis, concluant que le système de loterie employé pour octroyer des permis de massage limitait indûment la concurrence et créait en fait un monopole illégal⁽¹⁰⁰⁾. En 2000, la Cour d'appel de l'Ontario a annulé le règlement de Richmond Hill sur la délivrance de permis, au motif que l'effet conjugué de ce règlement et des restrictions de zonage dans la municipalité créait, dans les faits, une interdiction complète des distractions pour adultes et outrepassait donc la compétence municipale⁽¹⁰¹⁾. En 2002, la Cour du Banc de la Reine du Manitoba a acquitté le propriétaire d'une agence d'escorte de Winnipeg accusé de fournir un service sans permis. De l'avis du tribunal, il ne s'agissait pas d'un service d'escorte mais clairement de services de prostitution, pour lesquels aucun permis n'est délivré, et la question relevait plutôt du *Code criminel*⁽¹⁰²⁾.

Récemment, certains ont également exprimé l'avis que certains permis coûtent trop cher et sont inaccessibles. D'autres prétendent même que la perception de droits pour les permis relatifs à des activités liées à la prostitution pourrait faire accuser le gouvernement de vivre des produits de la prostitution⁽¹⁰³⁾. En 2002, une prostituée d'Edmonton intentait une

(98) *Re 538745 Ontario Inc. v. Windsor (City)* (1988), 64 O.R. (2d) 38 (Cour d'appel); *Kovinic v. Niagara Falls (City)* (1999), 3 M.P.L.R. (3d) 285 (Cour suprême de l'Ontario); *Zivkovic v. Kitchener (City)* (1999), 1 M.P.L.R. (3D) 11 (Division générale de la Cour de l'Ontario); *Treessan Management Inc. v. Richmond Hill (Town)* (2000), 47 O.R. (3d) 221 (Cour d'appel); *Body Rubs of Ontario Inc. v. Vaughan (City)* (2000), 15 M.P.L.R. (3d) 203 (Cour d'appel de l'Ontario); *Strachan (c.o.b. Kats) v. Edmonton (City)* (2003), 38 M.P.L.R. (3d) 72 (Cour du Banc de la Reine de l'Aberta).

(99) *International Escort Services Inc. v. Vancouver (City)* (1988), 55 D.L.R. (4th) 194 (Cour suprême de la C.-B.).

(100) *Kovinic v. Niagara Falls (City)*.

(101) *Treessan Management Inc. v. Richmond Hill (Town)*.

(102) *R. v. Hrabchak* (2002), 171 Man. R. (2d) 140.

(103) Audrey Jensen, « Escort Fee Hike is Nothing but a Tax Grab », *Red Deer Advocate*, 28 octobre 2003, p. A5.

action au civil pour contester le coût exorbitant des permis. Elle exigeait que la municipalité réduise le montant des droits pour les escortes indépendantes, soutenant que la municipalité vivait des produits de la prostitution. En avril 2003, la Cour du Banc de la Reine de l'Alberta rejetait sa demande⁽¹⁰⁴⁾.

4. Le zonage

Les règlements de zonage sont un autre moyen de limiter la prostitution. Des municipalités comme Niagara Falls, Vaughan, Moncton et Saint John se sont dotées de règlements de zonage pour contrôler l'emplacement des salons de massage et des établissements de distractions pour adultes dans certains quartiers de la ville⁽¹⁰⁵⁾. Tout comme la limitation des permis, le zonage est généralement considéré comme relevant de la compétence municipale, pourvu qu'il ne crée pas d'interdiction générale des distractions pour adultes et qu'il ne s'agisse pas d'une réglementation de la moralité publique, mais simplement d'une limitation de ces activités à certaines zones⁽¹⁰⁶⁾.

En général, les règlements facilitent le maintien de l'ordre en matière de prostitution et permettent aux municipalités d'exercer un certain contrôle sur cette question sans empiéter sur la compétence fédérale⁽¹⁰⁷⁾. Cependant, les municipalités sont à cheval entre les sphères de compétence fédérale et provinciale/municipale et elles doivent prendre garde de ne pas adopter de mesures qui aient directement trait à la prostitution⁽¹⁰⁸⁾. Cet équilibre tient en partie au maintien de l'illusion que les agences d'escorte, les salons de massage et les établissements de distractions pour adultes ne sont pas une façade pour la prostitution. Pourvu que les règlements municipaux n'interdisent pas directement la prostitution, leur validité est généralement confirmée par les tribunaux.

(104) *Strachan (c.o.b. Kats) v. Edmonton (City)*.

(105) *Kovinic v. Niagara Falls (City); Body Rubs of Ontario Inc. v. Vaughan (City); Moncton (City) v. Steldon Enterprises Ltd.* (2000), 9 M.P.L.R. (3d) 201 (Cour du Banc de la Reine du N.-B.); *Saint John (City) v. 511260 N.B. Inc.* (2001) 25 M.P.L.R. (3d) 148 (Cour du Banc de la Reine du N.-B.).

(106) *Moncton (City) v. Steldon Enterprises Ltd.*

(107) Lewis et Maticka-Tyndale (2000), p. 440.

(108) *Ibid.*, p. 441.

C. L'humiliation des clients

L'humiliation des clients (« john-shaming ») est un autre moyen de lutter contre la prostitution qui est souvent employé à l'échelle locale. Sans recourir à des lois qui pourraient être contestées, l'humiliation des clients est une forme de pression collective exercée dans le but de dissuader ceux qui s'adonnent à la prostitution. Des journaux locaux, par exemple, peuvent publier les noms de clients accusés d'infractions liées à la prostitution de rue⁽¹⁰⁹⁾. À Vancouver et à Saint John, la police envoie une lettre au domicile d'automobilistes fréquentant des zones de prostitution connues⁽¹¹⁰⁾.

Cependant, l'humiliation des clients ne donne pas nécessairement lieu à une réduction de la prostitution. Les critiques font valoir que ce genre de mesures ne peuvent que contraindre les prostituées à s'installer ailleurs et provoquer des séparations, des divorces et de violentes confrontations dans les familles⁽¹¹¹⁾.

D. Les mesures communautaires

Certaines mesures communautaires ont également été adoptées pour lutter contre la prostitution à l'échelle locale sans recourir à la loi. Des patrouilles de citoyens sont un moyen de dissuasion et de protection des quartiers. En 1987, des résidents de Toronto ont organisé des « patrouilles de la prostitution » : ces patrouilles sillonnaient les rues, photographiaient les clients, agitaient des lampes de poche dans les voitures et enregistraient les numéros de plaque d'immatriculation pour la police. Des patrouilles de citoyens, composées de bénévoles et de policiers, ont également été formées dans certaines parties de la Colombie-Britannique et de la Nouvelle-Écosse : elles surveillent les coins de rue pour contraindre les prostituées et les clients à quitter le secteur⁽¹¹²⁾.

La médiation communautaire est une autre technique. À Vancouver, les bureaux de prévention du crime et les associations de quartier s'adressent aux organismes de services aux groupes mal desservis pour régler les problèmes communautaires par la médiation afin de faire

(109) Groupe de travail fédéral-provincial-territorial sur la prostitution (1998), p. 57.

(110) « St John Police Send Letters to Suspected Johns », *Saint John Telegraph-Journal*, 4 décembre 2003, p. A3.

(111) Groupe de travail fédéral-provincial-territorial sur la prostitution (1998), p. 57.

(112) *Ibid.*, p. 61 et 62.

en sorte que les prostituées ne fréquentent pas certains quartiers, ne laissent pas de déchets dans certaines zones et respectent certaines normes de conduite. Il s'agit cependant d'un processus à long terme qui suppose beaucoup d'initiative de la part de la collectivité pour être efficace. Une solution à plus court terme consiste, pour les résidents, à prendre des mesures d'amélioration de la qualité de vie communautaire pour faire en sorte que les rues et les parcs de stationnement soient propres et à la vue du public et décourager ainsi la prostitution⁽¹¹³⁾.

E. Autres mesures municipales et locales

Enfin, certaines municipalités ont pris d'autres mesures dissuasives à l'égard de la prostitution. En 1986, la police de Vancouver a créé le groupe de travail sur la prostitution : des policiers débusquaient et interrogeaient des prostituées et leurs clients dans différents lieux dissimulés de propriétés publiques. La municipalité d'Ottawa s'est également dotée d'un programme de détournement de la circulation au début des années 1990, pour décourager la circulation automobile dans un secteur fréquenté par les prostituées. Dans le cadre de ce programme, la police et la collectivité collaboraient pour identifier et viser les voitures qui provoquaient le plus de congestion en tournant dans le quartier. Des citoyens enregistraient par exemple les numéros de plaque d'immatriculation et les marques et modèles de voitures considérées comme une nuisance. Puis la police se servait de ces renseignements sur les visiteurs fréquents pour organiser des opérations policières⁽¹¹⁴⁾.

CONCLUSION

Cette longue liste de lois, de règlements, d'obligations et d'autres tentatives pour contrôler la prostitution montre bien qu'il s'agit d'un enjeu important à plusieurs égards. La collectivité internationale s'intéresse surtout à la protection des victimes du trafic de personnes et de la prostitution, mais les collectivités locales tiennent à protéger leurs villes, leurs foyers et leurs enfants contre les effets secondaires de ces problèmes. Chaque ordre de gouvernement au Canada s'attaque au problème sous un angle différent, selon ses priorités et les pouvoirs dont il

(113) *Ibid.*

(114) *Ibid.*, p. 56.

dispose. Il en résulte un large éventail de mesures qui se complètent généralement les unes les autres et visent à régler le problème à plusieurs niveaux. Le gouvernement fédéral s'efforce d'être à la hauteur de ses obligations internationales et il y réussit dans une large mesure au moyen de ses lois pénales contre le proxénétisme, le trafic de personnes et les responsables de la prostitution juvénile. Le trafic de femmes et d'enfants reste cependant une réalité au Canada, et c'est une bataille à finir pour le gouvernement, qui doit également veiller à consolider ses programmes sociaux pour assurer une protection et un avenir viable aux victimes de ces crimes.

En plus des lois fédérales, les provinces et les municipalités font également le meilleur usage de leurs pouvoirs pour lutter contre la prostitution. Ces pouvoirs leur permettent de régler vigoureusement certains aspects de la prostitution, mais peuvent être exposés à la contestation. Certaines mesures ont été critiquées en raison de leur inconstitutionnalité, quoique peu d'entre elles aient été portées à l'attention des tribunaux. Le dilemme tient au fait qu'il y a tant de manières d'aborder le problème de la prostitution et que ce problème prend des formes si variées d'une région à l'autre qu'on aura toujours l'impression que le droit fédéral ne suffit pas à le régler. Et pourtant, les efforts des provinces et des municipalités pour réglementer la prostitution à l'échelle locale continuent de porter sur des questions ou des secteurs précis et limités, ce qui ne permet pas de régler le problème sur une échelle plus vaste.