

DE : Monsieur Ian Lafrenière
Ministre de la Sécurité intérieure

Le 8 juin 2026

TITRE : Poursuite des mesures de lutte contre l'exploitation sexuelle dans le cadre du *Plan d'action gouvernemental 2026-2029 en réponse aux recommandations de la Commission spéciale sur l'exploitation sexuelle des mineurs*

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

Le présent mémoire vise l'approbation par le Conseil des ministres du projet de *Plan d'action gouvernemental 2026-2029 en réponse aux recommandations de la Commission spéciale sur l'exploitation sexuelle des mineurs* (ci-après « PACSESM 2026-2029 »).

1- Contexte

Le 14 juin 2019, l'Assemblée nationale mettait sur pied la *Commission spéciale sur l'exploitation sexuelle des mineurs* (ci-après « Commission spéciale ») avec le mandat de broser le portrait de cette problématique au Québec ainsi que du passage des personnes victimes à l'âge adulte.

Le 3 décembre 2020, après 18 mois de travaux, la Commission spéciale déposait son rapport final, lequel formulait 58 recommandations à l'intention du gouvernement. Le même jour, le premier ministre confiait au ministère de la Sécurité publique le mandat de coordonner les travaux d'élaboration d'un plan d'action gouvernemental pour y donner suite.

Le 3 décembre 2021, le ministère de la Sécurité publique dévoilait le *Plan d'action gouvernemental 2021-2026 en réponse aux recommandations de la Commission spéciale sur l'exploitation sexuelle des mineurs – Briser le cycle de l'exploitation sexuelle* (ci-après « PACSESM 2021-2026 »). Soutenu par une enveloppe quinquennale de 150 M\$, ce dernier proposait 38 mesures porteuses qui offraient des éléments de réponse à 56 des 58 recommandations. Le PACSESM 2021-2026 a pris fin le 31 mars 2026.

2- Raison d'être de l'intervention

Les données recueillies sur les infractions relatives à l'exploitation sexuelle¹ qui sont rapportées annuellement par les corps de police du Québec indiquent que leur nombre est en hausse depuis 2020 au Québec. En 2024, les corps de police de la province enregistraient en effet 3 978 infractions de cette nature, contre 3 037 en 2020, ce qui représente une augmentation de 31 % en quatre ans.

Les données policières indiquent qu'une part importante des personnes victimes sont d'âge mineur. En 2024, ce sont près du tiers (30 %) des victimes de proxénétisme et de traite des personnes à des fins sexuelles qui n'avaient pas encore 18 ans au moment où le crime est

¹ Quatre grandes catégories d'infraction sont liées à l'exploitation sexuelle, à savoir le proxénétisme et la traite de personnes, la marchandisation de services sexuels, la préparation ou la facilitation de la perpétration d'une infraction d'ordre sexuel auprès d'une personne mineure ainsi que les infractions relatives au matériel d'abus et d'exploitation pédosexuels et la publication d'images intimes de personnes mineures.

survenu. Cette proportion est d'ailleurs plus élevée en ce qui concerne la marchandisation de services sexuels, infraction pour laquelle 47,1 % des personnes victimes étaient mineures, une augmentation de 13,8 % depuis 2020.

Les statistiques officielles sur la criminalité démontrent également que, peu importe la catégorie d'infraction, une vaste majorité des personnes victimes d'exploitation sexuelle sont des femmes. En 2024, ces chiffres atteignaient 93,1 % en ce qui concerne le proxénétisme et la traite des personnes à des fins sexuelles, 84,3 % au regard de la marchandisation de services sexuels et 78,0 % pour les infractions préparant ou facilitant la perpétration d'une infraction d'ordre sexuel auprès de personnes mineures. À l'inverse, la plupart des auteurs présumés d'infractions en lien avec l'exploitation sexuelle sont de sexe masculin. Pour la même période et les mêmes infractions précitées, la part que prenaient les auteurs présumés de sexe masculin était en effet de 83,9 %, de 94,4 % et de 90,3 % respectivement.

Quant aux infractions relatives au matériel d'abus et d'exploitation pédosexuels et à la publication d'images intimes de personnes mineures, lesquelles constituent une autre forme d'exploitation sexuelle des mineurs, les données disponibles font état d'une augmentation importante. En 2024 seulement, 2 706 crimes de ce type ont été déclarés par les corps de police, soit près d'une fois et demie le nombre observé en 2020 (1 893). De tous les crimes liés à l'exploitation sexuelle, c'est cette catégorie d'infraction qui a connu la plus forte progression statistique en quatre ans avec 813 cas de plus en 2024.

En raison du caractère clandestin des activités d'exploitation sexuelle, on peut penser que les données officielles fournies par les corps de police sous-estiment largement la problématique.

Les perceptions de la population témoignent quant à elles d'une méconnaissance persistante envers le phénomène de l'exploitation sexuelle. En effet, dans l'édition 2024 d'un sondage populationnel sur l'agression et l'exploitation sexuelles², on constate que les Québécoises et les Québécois estiment en moyenne que 62 % des personnes victimes d'exploitation sexuelle sont des femmes et que 61 % des acheteurs de services sexuels sont des hommes. Toutefois, les données policières précitées démontrent que ces proportions sont en réalité nettement supérieures.

Il est difficile de sortir indemne de l'exploitation sexuelle qui laisse de multiples cicatrices chez ses victimes. Sur le plan social, les personnes victimes d'exploitation sexuelle sont pour la plupart dans un état d'extrême vulnérabilité, très souvent isolées et maintenues dans une situation économique précaire. Outre les multiples conséquences sur la santé physique et sexuelle, les conséquences les plus fréquemment observées sur le plan psychologique sont la perte d'estime de soi, un rapport avec l'extérieur empreint de honte et de méfiance ainsi qu'un mépris pour leur corps, nourri par l'impression qu'il ne leur appartient plus. Ces émotions peuvent perdurer longtemps après la fin de la situation d'exploitation. Marquées par ce qu'elles ont vécu, les personnes victimes d'exploitation sexuelle sont d'ailleurs plus nombreuses à souffrir de problèmes de santé mentale et de symptômes de stress post-traumatique³.

La somme des éléments précités brosse donc un portrait qui commande une mobilisation forte, concertée et immédiate de la part du gouvernement. Le PACSESM 2021-2026 a marqué le point de départ d'une action structurée qui a généré des résultats majeurs depuis

² SEGMA RECHERCHE (2024), [Sondage populationnel sur l'agression et l'exploitation sexuelles. Attitudes et perceptions des Québécois-es](#). Réalisé pour le compte du Secrétariat à la condition féminine, 125 p.

³ ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC (2020), [Rapport de la Commission spéciale sur l'exploitation sexuelle des mineurs](#), 134 p.

les dernières années. Or, le fléau de l'exploitation sexuelle demeure une réalité persistante au Québec et les personnes qui en sont victimes et leurs proches continuent d'en subir les conséquences.

Ainsi, le ministère de la Sécurité intérieure (MSI) a piloté, avec la collaboration des partenaires gouvernementaux, des travaux visant la poursuite et l'optimisation des efforts du gouvernement pour donner suite aux recommandations de la Commission spéciale et plus largement consolider la réponse collective à ce problème majeur de société. Le PACSESM 2026-2029 est le produit de cette démarche.

3- Objectifs poursuivis

En hissant la lutte contre l'exploitation sexuelle des mineurs au rang de priorité nationale, l'Assemblée nationale du Québec et les parlementaires qui la composent ont choisi de s'attaquer de front à cette problématique et ses conséquences sur les personnes victimes et leurs proches.

Le PACSESM 2026-2029 est la réaffirmation ferme de cette volonté et constitue la nouvelle feuille de route des initiatives qui, réfléchies dans une perspective de maintien et d'optimisation des acquis, seront concrétisées par le gouvernement et ses partenaires au cours des prochaines années.

Les mesures prévues gravitent autour des objectifs transversaux suivants :

- Favoriser la prise de conscience de tous les acteurs concernés;
- Renforcer le filet de sécurité pour les personnes victimes et celles susceptibles de le devenir;
- Envoyer un message clair aux contrevenants;
- Briser le cycle de l'exploitation sexuelle.

4- Proposition

Il est proposé que le gouvernement adopte le PACSESM 2026-2029, lequel figure en annexe du présent mémoire.

De prime abord, les mesures qu'il met de l'avant s'inscrivent prioritairement dans une optique de maintien des acquis découlant du PACSESM 2021-2026. En effet, il permet notamment la reconduction de l'ensemble des mesures impliquant un service direct auprès des personnes victimes. Fort des apprentissages effectués et de l'expertise développée au cours des dernières années, la reconduction de certaines mesures a également permis d'en optimiser le fonctionnement pour une meilleure adéquation aux besoins actuels et prioritaires de cette problématique.

En outre, puisque le PACSESM 2026-2029 vise la poursuite, mais également la consolidation de la réponse gouvernementale aux recommandations de la Commission spéciale, des éléments de réponse sont aussi proposés aux deux recommandations qui n'avaient pas été répondues à ce jour. Sur la base de ce qui précède, cette nouvelle mouture porte ainsi à 58 le nombre de recommandations de la Commission spéciale, soit l'ensemble de ses recommandations, ayant fait l'objet d'une intervention gouvernementale.

Les mesures du PACSESM 2026-2029 sont regroupées autour de quatre axes d'intervention analogues au plan d'action précédent, dont voici quelques mesures phares :

La sensibilisation et la prévention

La réalisation annuelle d'une campagne de sensibilisation est la principale mesure de cet axe, et ce, afin de poursuivre les efforts pour susciter un changement de mentalité, de contrer la banalisation de l'exploitation sexuelle au sein de la population et de solliciter la mobilisation de tous pour la combattre.

La formation et l'intervention

Les principales mesures consistent en la reconduction et le renforcement du soutien à la mission globale des organismes communautaires et du soutien aux structures régionales et nationales de concertation pour lutter contre l'exploitation sexuelle.

La répression

Cet axe prévoit la reconduction des mandats des équipes policières intégrées, soit l'Équipe intégrée de lutte contre le proxénétisme (EILP) et l'Équipe intégrée de lutte contre la production et la distribution de pornographie juvénile (EILP-J), ainsi que l'optimisation de leur fonctionnement. Au regard de ce dernier fait, l'EILP se voit restructurée de manière à maximiser l'apport et l'agilité des corps de police municipaux tandis que l'EILP-J renforce sa force de frappe avec l'acquisition d'outils d'analyse technologique, le tout dans l'objectif d'accroître une fois de plus la pression sur les prédateurs sexuels.

La reconstruction et la réhabilitation

Cet axe constitue l'un des piliers centraux du PACSESM 2026-2029. Prévoyant d'abord la reconduction des mesures du plan d'action précédent, des mesures afférentes à l'accompagnement et l'hébergement des personnes victimes à la sortie des milieux prostitutionnels font désormais partie intégrante de ce renouvellement. Qui plus est, parce que la conscientisation, l'éducation et la sensibilisation des acheteurs de services sexuels contribuent à la diminution de la victimisation, ce nouveau plan d'action prévoit le maintien du Programme de déjudiciarisation de l'obtention de services sexuels pour deux régions.

Finalement, afin d'assurer l'adaptation aux besoins et aux réalités des Premières Nations et des Inuit, il met également de l'avant des mesures mobilisatrices spécifiquement à leur égard. D'une part, en réponse au phénomène de l'exploitation sexuelle des femmes inuit à Montréal, une action concertée, entre le Nunavik, les organismes d'aide aux populations inuit opérant dans la métropole et les organisations institutionnelles québécoises, sera orchestrée. D'autre part, le soutien d'initiatives de guérison culturellement pertinentes est prévu, notamment pour améliorer l'offre de service existante pour les filles et les femmes autochtones victimes d'exploitation sexuelle.

Il convient de souligner que le PACSESM 2026-2029 s'inscrit en cohérence avec les engagements pris par le gouvernement du Québec au cours des dernières années en matière de violence sexuelle et de violence conjugale. Il s'articule notamment en complémentarité avec la *Stratégie gouvernementale intégrée pour contrer la violence sexuelle, la violence conjugale et Rebâtir la confiance 2022-2027* (Stratégie intégrée en violence 2022-2027), laquelle constitue le document de référence gouvernemental en ces

matières. Il s'arrime également avec les instruments internationaux auxquels le gouvernement du Québec s'est déclaré lié en matière de droits de la personne.

5- Autres options

Aucune autre option n'a été évaluée.

6- Évaluation intégrée des incidences

Dans la très grande majorité des cas, les personnes victimes d'exploitation sexuelle sont des filles et des femmes. Le PACSESM 2026-2029 dans son ensemble a donc été élaboré de manière à optimiser l'impact des mesures retenues par les partenaires gouvernementaux sur l'égalité entre les femmes et les hommes.

À l'instar de sa précédente mouture, le PACSESM 2026-2029 s'inscrit dans une démarche sociale de développement durable. Les enjeux de cohésion sociale, d'amélioration continue, de collaboration, de subsidiarité, de santé, de qualité de vie, d'équité, de solidarité sociale et d'intégration des Premières Nations et des Inuit sont notamment pris en compte.

Le PACSESM 2026-2029 s'inscrit également dans une démarche de santé des populations. En travaillant à la prévention et à la lutte contre l'exploitation sexuelle, les mesures prévues visent en effet à contrer ses conséquences potentielles sur la santé physique, sexuelle et mentale des personnes victimes.

Plusieurs engagements visent par ailleurs à réduire les risques d'exclusion sociale et s'attaquent aux préjugés envers les personnes victimes d'exploitation sexuelle. C'est le cas notamment des mesures de formation mises à la disposition des personnes œuvrant au sein des principaux milieux concernés par la problématique. Le déploiement de mesures afférentes à l'accompagnement et l'hébergement des personnes victimes à la sortie des milieux prostitutionnels sont d'autres exemples de soutien à la clientèle défavorisée en vue de faciliter et d'accélérer leur processus de reconstruction.

Les répercussions des mesures mises en place seront plus visibles dans la métropole, où l'on trouve une plus grande concentration de cas d'exploitation sexuelle. Une attention particulière a tout de même été accordée aux enjeux et aux réalités régionales. Citons, notamment, le maintien des structures régionale et nationale de concertation et la poursuite de la sensibilisation auprès des employeurs ainsi que des travailleurs en régions éloignées.

7- Consultation entre les ministères et avec d'autres parties prenantes

Des consultations ciblées ont été menées auprès des divers milieux reconnus pour leur expertise et leur savoir-faire en la matière. Cette démarche a été réalisée par le MSI, conjointement avec le :

- Secrétariat à la condition féminine – Coordonnateur de l'action gouvernementale en matière de violence sexuelle;
- Secrétariat aux relations avec les Premières Nations et les Inuit – En soutien aux échanges avec les organisations représentant les peuples autochtones, lesquels sont particulièrement vulnérables à cette problématique.

Les mesures du PACSESM 2026-2029 ont également été développées dans un cadre de collaboration et de concertation interministérielle qui a impliqué les autres ministères et organismes (MO) déjà partenaires du MSI dans la mise en œuvre de sa précédente mouture :

- Ministère de la Justice (MJQ);
- Ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS);
- Ministère de l'Éducation (MEQ);
- Ministère de l'Enseignement supérieur (MES);
- Ministère du Tourisme (MTO);
- Ministère de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration (MIFI);
- Directeur des poursuites criminelles et pénales (DPCP);
- Santé Québec (SQ);
- Secrétariat à la Jeunesse (SAJ).

8- Mise en œuvre, suivi et évaluation

Dans l'esprit de la recommandation n° 1 de la Commission spéciale, il est prévu que le ministre de la Sécurité intérieure dépose, en décembre 2029, à l'Assemblée nationale un rapport final de la mise en œuvre des mesures du PACSESM 2026-2029.

9- Implications financières

Dans son budget de dépenses 2026-2027, le gouvernement a prévu une enveloppe de 90,6 M\$, à raison de 29,1 M\$ pour 2026-2027, 30,8 M\$ pour 2027-2028 et 30,7 M\$ pour 2028-2029, pour le PACSESM 2026-2029.

10- Analyse comparative

La seule analyse comparative effectuée est avec l'Ontario, laquelle est dotée d'une *Stratégie de lutte contre la traite de personnes 2025-2030* (ci-après « Stratégie ontarienne ») qui comprend des investissements de plus de 345 M\$ pour cette période. Environ 58 % des cas de traite de personnes signalés à la police au Canada se produisent en Ontario. La plupart des cas de traite de personnes signalés aux organisations policières à travers le Canada sont associés à des actes d'exploitation sexuelle.

La Stratégie ontarienne préconise une approche intégrée et intersectorielle mobilisant plusieurs de leurs MO et est fondée sur les objectifs suivants :

- Sensibiliser au problème;
- Protéger les victimes et intervenir de façon précoce;
- Soutenir les survivantes et les survivants;
- Tenir les contrevenants responsables.

Dans le cadre de ces objectifs, les principales activités prévues sont les suivantes :

- La réalisation de campagnes de sensibilisation et la formation de nombreux intervenants;
- La mise en place et la consolidation d'équipes d'intervention spécialisées qui conjuguent l'expertise policière et celle des services de protection de la jeunesse;
- La création et le renforcement de milieux d'hébergement pour les personnes victimes;
- Le financement d'organismes communautaires offrant de l'accompagnement psychosocial, des alternatives de logement et du soutien juridique gratuit pour les personnes victimes;
- Le renforcement des ressources policières et de la justice de manière à augmenter les capacités en matière d'enquête et de poursuite.

Soulignons que le PACSESM 2026-2029 repose sur des leviers comparables à ceux mobilisés par la Stratégie ontarienne. Bien qu'axées avant tout sur la consolidation de la réponse gouvernementale aux recommandations de la Commission spéciale et l'adaptation aux besoins actuels et prioritaires propres au contexte québécois, les mesures proposées dans cette nouvelle mouture traduisent donc une convergence des approches à l'échelle canadienne.

Date : Le 8 juin 2026

Le ministre de la Sécurité intérieure,

Ian Lafrenière