

RAPPORT DE LA COMMISSION

chargée d'examiner l'objet suivant :

Postulat Sandrine Bavaud et consorts - Pour une véritable stratégie de réduction du préjudice dans le domaine de la prostitution

La commission, formée de Mmes les députées Stéphanie Apothéloz, Mireille Aubert, Sandrine Bavaud, Anne Décaillet, Jaqueline Bottlang-Pittet, Anne Papilloud, Jacqueline Rostan, de M. Armand Rod et de la rapportrice soussignée a tenu séance le mardi 2 décembre 2008 en présence de M. le conseiller d'Etat Jean-Claude Mermoud, chef du Département de l'économie, M. Siegfried Chemouny, adjoint au SPOP, M. Marc Tille, adjoint au SELT, chef de la Police cantonale du commerce (PCC) et de M. Eric Bron, juriste au SELT-Logement, qui a tenu les notes de séance, ce dont nous le remercions.

Rappel des buts du postulat

Mme la postulante Sandrine Bavaud rappelle l'objectif de son postulat, à savoir assurer la protection des prostituées clandestines, lutter contre la criminalité et les conséquences néfastes de la prostitution en termes de santé, de sécurité et d'ordre publics au sens large.

Selon elle, la loi du 30 mars 2004 sur l'exercice de la prostitution (LPros, RSV 943.05) et son règlement d'application du 1er septembre 2004 (RLPros, RSV 943.05.1) ne sont pas des outils suffisants pour maîtriser la situation vu qu'environ la moitié des prostituées recensées par le canton sont des clandestines.

Mme la postulante s'est inspirée de l'expérience de M. Venturelli (criminologue, reporter à la TSI, créateur d'un syndicat de défense des travailleuses du sexe en collaboration avec les patrons de cabarets/salons), qui observe que les prostituées non volontaires, puis les "volontaires" illégales sont les plus touchées par la criminalité (chantage, vols, viols, violence, extorsion, voire esclavagisme). Les témoignages des prostituées clandestines sont peu nombreux, les informations fournies étant faussées par la peur de l'expulsion.

Une enquête s'avère nécessaire pour mieux connaître ce domaine délicat. Et une manière adéquate d'obtenir des résultats fiables lors de l'enquête serait l'octroi de permis de travail temporaires aux personnes concernées par l'étude, renouvelables sur des périodes de quelques mois.

Mme la postulante précise qu'elle a eu des contacts avec la Police cantonale du commerce (PCC), Fleur de Pavé (qui n'a pas d'avis tranché sur la question), la Municipalité de Lausanne (favorable) et un avocat proche des patrons de salons ou de night-clubs.

Elle conclut en rappelant l'art. 18 LPros :

Art. 18 Coordination

L'Etat veille à coordonner l'intervention des différents acteurs impliqués dans la lutte contre la

prostitution contrainte, notamment par la création d'une commission cantonale consultative pluridisciplinaire chargée de la coordonner.

et en ajoutant que l'étude envisagée serait de nature à éclairer le rôle de cette future commission pluridisciplinaire, qui n'a toujours pas été nommée à ce jour par le Conseil d'Etat.

De l'application de la LPros

La loi sur l'exercice de la prostitution a connu des débuts d'application difficiles, notamment dus à l'obligation d'annonce et au défaut de tenue des registres ad hoc. Les autorités ont porté leurs efforts sur les aspects opérationnels de la loi, enfin consolidés par une jurisprudence claire rendue par le Tribunal fédéral en août 2008. Cette jurisprudence a notamment confirmé que les prostituées ne peuvent être considérées comme de simples clientes dans les salons et qu'il incombe aux patrons de salons de tenir un registre propre à l'établissement. Il n'y a donc pas de registre central des salons, mais la Police cantonale tient un registre des prostituées non exhaustif, car l'annonce y est volontaire. En 2008, la plupart des salons travaillant de manière illégale ont été fermés. La PCC est sur le terrain, aux côtés de la Police cantonale, par le biais notamment des deux inspecteurs dévolus aux tâches de surveillance, de contrôle et/ou de fermeture des salons.

Les cabarets et night-clubs se trouvaient dans une situation ambiguë que la PCC a finalement clarifiée en les soumettant aux mêmes obligations que les salons.

Les autorités expliquent par ces difficultés le retard qu'a pris la création d'une commission prévue par la loi, création qui devrait intervenir au premier trimestre 2009. Des membres de la présente commission regrettent qu'il faille quatre ans pour que l'article 18 de la LPros soit enfin appliqué ; le postulat Bavaud a le mérite d'en accélérer la mise en œuvre. Le Conseil d'Etat avait cependant mis en priorité une éventuelle modification de la LPros tant les résultats concrets tardaient à venir. Malgré une jurisprudence positive aux yeux de la PCC, la connaissance du milieu reste lacunaire faute d'obligation d'annonce. Selon le chef du Département de l'économie, les solutions initiales du projet de loi du Conseil d'Etat — rejetées par le Grand Conseil — qui introduisaient une forme de régime d'autorisation auraient été préférables de ce point de vue et auraient évité la démotivation des policiers suite à tant de dénonciations restées sans effet.

Cette commission pluridisciplinaire n'étant pas encore composée, ses tâches ne sont également pas encore clairement définies. Elle sera consultative, toute latitude lui étant donnée de renseigner le Conseil d'Etat sur les éléments qu'elle souhaite mettre en avant, s'organisant elle-même dans un cadre donné, fixé par l'article 10 du règlement d'application de la LPros (RLPros) :

Art. 10 Commission cantonale consultative (art. 18 de la loi)

¹ La commission cantonale consultative pluridisciplinaire chargée de coordonner l'intervention des différents acteurs impliqués dans la lutte contre la prostitution contrainte (ci-après : la commission cantonale consultative) est soumise au régime prévu par l'arrêté du 19 octobre 1977 sur les commissions.

² Elle peut notamment comprendre des représentants des autorités mentionnées à l'article 23, alinéa 1, de la loi et des associations décrites par l'article 21 de la loi, ainsi que du centre LAVI.

Cette commission est donc axée sur la prostitution contrainte, ce qui est plus évident dans le cas de personnes mineures ou particulièrement fragilisées. Apparaît ici la difficulté de distinguer entre trois domaines, symbolisés par trois cercles, celui de la prostitution légale volontaire, celui de la prostitution illégale volontaire et celui de la prostitution contrainte.

Etude genevoise

Le canton est également dans l'attente des conclusions de l'étude menée par l'Université de Genève (Département de sociologie) et dirigée par le professeur Cattacin, sur mandat de la Confédération, entre novembre 2007 et novembre 2008, au plan régional et fédéral, et intitulée "Projet de recherche : Marché du sexe en Suisse. Etat des connaissances, *best practices* et recommandations". Cette étude

poursuit cinq objectifs, soit 1) établir un répertoire scientifique des mesures en matière de prostitution ; 2) analyser le cadre légal existant ; 3) examiner l'application concrète des lois existantes ; 4) procéder à un inventaire des personnes/associations concernées ; et 5) établir une base de données interactive (internet).

Aussi, il ne paraît pas judicieux de lancer une étude vaudoise sans connaître les tenants et aboutissants de l'analyse genevoise, ni de démarrer un projet pilote sur un sujet qui devrait être traité au niveau de la Confédération.

Mme la postulante considère au contraire qu'une étude scientifique de terrain et la mise sur pied d'un projet pilote en collaboration avec la Confédération seront à même de déterminer les mesures efficaces pour assurer la protection des prostituées. Cette étude compléterait celle menée par l'Université de Genève, laquelle porte sur l'efficacité des cadres légaux plutôt que sur des questions de terrain. Une stratégie d'enquête "à bas seuil" devrait permettre de mieux cerner ce monde difficile et d'adapter si nécessaire la LPros.

Les "associations relais" des travailleuses du sexe, lesquelles sont considérées comme de bons connaisseurs du terrain, ont été consultées dans le cadre de l'étude genevoise. Des discussions sont également menées au niveau des cantons latins dans le cadre de la Conférence des directeurs des Départements de justice et police visant à étudier l'opportunité d'un concordat commun sur la question. Les législations actuelles sont disparates (règlement à Genève, lois sur Vaud et Neuchâtel, projets de lois en cours d'élaboration à Fribourg et au Jura).

Des permis de travail

Sur décision du Conseil d'Etat, les permis L pour artistes de cabaret ont été supprimés à partir du 1er juillet 2007. D'aucuns trouvent cette proposition malheureuse, d'autres l'estiment justifiée. Quoiqu'il en soit, le Conseil d'Etat maintient cette décision prise alors par Mme Maurer avec l'accord du collège gouvernemental, décision suivie par plusieurs cantons. Les Européennes libres de travailler dans des cabarets sont en général mieux protégées car elles connaissent mieux leurs droits, mais l'on fait observer qu'avec ou sans permis L, de nombreuses filles restent dans la clandestinité.

Concernant l'opportunité d'octroyer des "permis de travail temporaires" selon la demande de Mme la postulante, il est rappelé que le canton de Vaud ne dispose d'aucune compétence propre en la matière.

Mme la postulante considère cependant que seules les femmes volontaires auxquelles on garantit un minimum de protection via un permis provisoire temporaire oseront donner des renseignements fiables afin de mieux lutter contre la précarité des personnes concernées et de rappeler les patrons de salon à leurs devoirs.

Les risques de légalisation et de régularisation de certaines situations via l'octroi de permis provisoires sont soulevés, et le fait que ces octrois spécifiques pourraient entraîner des demandes similaires dans d'autres secteurs professionnels. En réponse à cette crainte, Mme la postulante précise qu'il ne s'agit que de permis à durée limitée.

De la protection des clandestines

L'on s'inquiète du nombre de prostituées exerçant dans la clandestinité (environ 50% selon la Police du commerce), probablement assignées à la prostitution de rue, plus exposées à la maltraitance, à devoir accepter des situations qui peuvent mettre en danger leur santé et celle des proches de leurs clients. Le "tourisme" de la prostitution existe, les filles se déplacent, mais les renseignements sur leurs parcours manquent. Leur nombre est également peu connu, estimé entre 250 à 300 clandestines sur 600 prostituées en terre vaudoise, selon la Police cantonale.

En réponse à ces inquiétudes, il est donné les précisions suivantes. La pratique n'est pas de procéder à des renvois systématiques. La Commune de Lausanne, par ailleurs, vient de décider de ne plus procéder au renvoi de victimes LAVI (loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions). Le Ministère public vérifie également les aspects accessoires de la prostitution, notamment ce qui a trait à la notion de "loyer excessif" ou de contrainte. Toutefois, pour la postulante, il est certain que les

victimes s'adressent à la police pour des situations pouvant être qualifiées de graves.

Souci d'information

Les députés désireraient être informés des résultats de l'enquête genevoise, même en cas de refus du postulat Bavaud. Le Conseil d'Etat répond que l'étude est publique.

Conclusion

Au terme de la discussion, il est observé que si la commission se trouve assez unanime à constater qu'il y a carence d'information et pertinence à suivre certains points du postulat, le **point 2** concernant l'octroi de permis de travail temporaires suscite de larges réserves, ce d'autant qu'il n'entre pas dans les compétences cantonales. Aussi, il est proposé une prise en considération partielle du postulat, soit les points **1), 3) et 4)**.

Au vote, c'est

- **par 4 voix pour (dont celle de la présidente), 4 voix contre et 1 abstention que la commission propose au Grand Conseil de prendre en considération partielle le présent postulat, sans la demande de réfléchir à l'opportunité d'octroyer des permis provisoires temporaires ; soit de prendre en considération les points 1), 3) et 4) du postulat ;**
- **par 4 voix pour et 5 voix contre que la commission propose au Grand Conseil de ne pas prendre le présent postulat en considération complète.**

Vevey, le 26 décembre 2008.

La rapportrice :
(Signé) *Fabienne Despot*