

**RAPPORT DE LA COMMISSION  
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Postulat François Brélaz et consorts - A propos de prostitution...**

**1. PREAMBULE**

La commission s'est réunie le 1<sup>er</sup> mai 2014 à la salle de conférences du Château cantonal, à Lausanne. Elle était composée de MM. Jean-Luc Bezençon, François Brélaz (présence à titre consultatif), Martial De Montmollin, Olivier Golaz, Michel Miévielle, Michel Renaud, Denis Rubattel, Daniel Trolliet, Philippe Vuillemin.

Participaient également à la séance, Béatrice Métraux (cheffe du DIS), MM. Jacques Antenen (commandant de la PolCant), Jean-Daniel Aviolat (chef brigade mineurs/mœurs, PolCant), Vincent Delay (chef division juridique, PolCant), Michel Grize (brigade mineurs/mœurs). Mme Sophie Métraux, que nous remercions vivement, a tenu les notes de séance.

**2. POSITION DU POSTULANT**

Monsieur F. Brélaz nous rappelle que dans le canton de Vaud, les Travailleurs et travailleuses du sexe (Tds) ne sont pas soumis à une obligation d'annonce auprès des autorités compétentes, contrairement au canton de Genève notamment<sup>1</sup>.

Or, il ressort d'un entretien du postulant avec la Présidente des Tds de Genève, et de la lecture d'un article paru en septembre 2013 dans le Polcant Info, le Bulletin trimestriel de la Police cantonale vaudoise (PolCant), que l'obligation d'annonce est une pratique profitable pour la sécurité des Tds.

Le débat sur la prostitution revient périodiquement sur le devant de la scène, oscillant entre interdiction et cadrage. En 2012, les autorités fédérales publiaient un « Plan d'action national contre la traite des êtres humains »<sup>2</sup>. Suite à la parution de ce document, un postulat a été déposé par Mme Streiff-Feller, conseillère nationale, intitulé « Mettre un terme à la traite d'êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle »<sup>3</sup>, texte plutôt favorable à l'interdiction de la prostitution, à l'image de ce qui est pratiqué en Suède. Le Conseil fédéral devrait répondre durant le 2<sup>e</sup> semestre de 2014, se basant vraisemblablement sur un rapport<sup>4</sup>, publié en avril 2014, émanant d'un groupe d'experts mis sur pied par le Département fédéral de justice et police (DFJP), et qui considère que l'interdiction de la prostitution ne permettrait pas de mieux protéger les Tds. En effet, le communiqué de presse relatif à ce rapport mentionne entre autres : « Le groupe d'experts recommande notamment la définition d'une politique nationale à la fois pragmatique et libérale en matière de prostitution, de manière à donner une assise, au niveau fédéral, à des principes importants. Il considère qu'une interdiction de la prostitution

<sup>1</sup> Loi genevoise sur la prostitution (LProst), Art. 4 Obligation d'annonce, alinéa 1: « Toute personne qui se prostitue est tenue, préalablement au début de son activité, de se présenter personnellement à l'autorité compétente. Elle doit être majeure ».

<sup>2</sup> [http://www.ejpd.admin.ch/content/dam/data/ksmm/dokumentation/nap\\_mh/NAP%20MH%20fr.pdf](http://www.ejpd.admin.ch/content/dam/data/ksmm/dokumentation/nap_mh/NAP%20MH%20fr.pdf)

<sup>3</sup> [http://www.parlament.ch/fr/suche/pages/geschaefte.aspx?gesch\\_id=20124162](http://www.parlament.ch/fr/suche/pages/geschaefte.aspx?gesch_id=20124162)

<sup>4</sup> <https://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/berichte/ber-schutz-erotikgewerbe-d.pdf>

sur le modèle des pays nordiques ne permettrait pas de mieux protéger les femmes travaillant dans ce milieu. Celles-ci verraient au contraire leur situation se dégrader, puisqu'elles seraient contraintes d'exercer leur activité dans l'illégalité »<sup>5</sup>.

Le postulant constate que dans le canton de Vaud les contacts entre les Tds et la police sont bons, amenant même des Tds à contacter la police depuis l'étranger pour faire part de menaces subies, mais comme souligné dans l'article précité, que l'absence d'obligation d'annonce rend plus difficile la préservation de la sécurité des Tds.

Selon le postulant, l'obligation d'annonce offrirait l'avantage aux Tds d'être reconnus et de pouvoir travailler au grand jour. Pour l'administration et les associations proches des milieux de la prostitution, telles que Fleur de pavé, l'obligation d'annonce permettrait d'avoir une vision des personnes travaillant sur le sol cantonal. Spécifiquement pour Lausanne, les transformations urbanistiques prévues dans la zone « Sévelin-Sébeillon » – périmètre où se concentre une grande partie du marché du sexe – pousseront les Tds à se disperser, ce qui compliquera le travail des associations travaillant avec cette population. Finalement, pour les proxénètes et les réseaux mafieux, l'obligation d'annonce pourrait être dissuasive.

### **3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT**

La Suisse est touchée par la traite d'êtres humains pour le commerce de la prostitution, tel que le mentionne le « Plan d'action national contre la traite des êtres humains ». Si les victimes, principalement originaires de Roumanie, de Hongrie, de Bulgarie, d'Amérique du sud, et d'Afrique de l'Ouest savent à l'avance qu'elles seront amenées à se prostituer, elles sont surtout trompées quant aux conditions dans lesquelles elles seront amenées à le faire. Le plan d'action national précité démontre la volonté de lutter fermement contre l'exploitation sexuelle, notamment en accordant une place centrale à l'aide aux victimes. Les mesures prises par la Suisse reposent sur 4 piliers : prévention, poursuite pénale, protection des victimes et partenariats.

Dans le canton de Vaud, la population prostituée a changé depuis 5 ans environ. L'hégémonie sud américaine a été supplantée par les Tds issus de Roumanie et de Bulgarie qui accèdent licitement au marché du travail en tant que membres de l'Union européenne. A noter encore qu'en 2013, par le biais des contrôles, 928 Tds ont été recensés dans le canton.

Dans le canton de Vaud, la loi sur l'exercice de la prostitution (LPROs) prévoit l'annonce facultative des Tds auprès de la PolCant. En revanche, pour les salons, l'annonce est obligatoire auprès de la Police cantonale du commerce (PCC). Les salons doivent tenir un registre des Tds qui exercent en leur sein. Dans les cantons de Neuchâtel, Fribourg, du Valais et de Genève, les Tds doivent obligatoirement s'annoncer auprès des autorités compétentes.

### **4. DISCUSSION GENERALE**

Un commissaire rappelle les débats nourris de 2003-2004 sur la LPROs au Grand Conseil. Il estime normal que 10 ans après, une réflexion sur l'adéquation des dispositions en vigueur soit entamée. De plus, il souligne que la Commission de gestion (COGES) a déposé une observation proche du texte du postulat. Dès lors, il souhaite savoir si le postulant maintient son texte et cas échéant, ce que la réponse du Conseil d'Etat pourrait apporter de plus que la réponse à la COGES.

Le postulant mentionne alors que l'observation de la COGES est postérieure au postulat. Mme la Conseillère d'Etat ajoute que le postulat implique une réponse développée et éventuellement une modification de la LPROs, ce qui va plus loin qu'une réponse à une observation de la COGES.

---

<sup>5</sup> <https://www.bfm.admin.ch/content/bfm/fr/home/dokumentation/medienmitteilungen/2014/2014-03-24.html>

Une discussion générale dépassant la stricte demande du postulat, à savoir une comparaison intercantonale avec les cantons pratiquant l'obligation d'annonce et, cas échéant, l'éventualité de modification de la LPROs quant cette obligation, s'engage.

De cette discussion il ressort que :

- le nombre de Tds dans le canton de Vaud est difficile à évaluer. Si en 2013, 928 Tds étaient recensés, le milieu connaît beaucoup de mouvements. Les Tds ne travaillent pas forcément en continu, exercent parfois sur de courts laps de temps, les formes de prostitution sont diverses ; la prostitution occasionnelle est par exemple difficilement quantifiable. Le nombre de personne exerçant la prostitution dans le canton se situe dans une large fourchette de 2'000-10'000.

- les Tds peuvent aller s'annoncer d'eux-mêmes à la PolCant et auprès du Service de l'emploi (SDE). Des vérifications sont opérées aux travers des contrôles de police effectués sur le terrain par la Cellule investigation prostitution (CIPRO) La majorité des Tds vient actuellement de pays membres de l'Union européenne, il y a donc de moins en moins de constats d'irrégularité de séjour.

- l'on ne demande pas d'attestation sanitaire pour les Tds. En cas de situations sanitaires problématiques de lieux de prostitution, la PolCant fait intervenir les services compétents. Les Tds issus de l'Union européenne, sur le territoire pour 90 jours, n'ont pas l'obligation de contracter une assurance maladie.

Sur la base de ces informations, la discussion sur le bien-fondé de l'obligation d'annonce pour les Tds est engagée. Un commissaire demande ce qu'il se passerait pour les Tds en situation irrégulière. Il signale que Fleur de pavé, à qui il a demandé son avis, est très réservée, voire opposée, à l'obligation d'annonce car, outre l'aspect stigmatisant de la démarche (peu importe le statut du Tds), elle précariserait davantage les Tds séjournant illégalement sur le territoire. Ces derniers, il y en a car la demande sur le marché du sexe est plus large que le nombre de Tds légalement présents sur le territoire, ont déjà peur de s'adresser aux autorités en cas de problème. Dès lors, l'obligation d'annonce apparaît comme l'ajout d'une « couche d'illégalité supplémentaire » pour cette population. Le commissaire souhaite alors des précisions sur la manière dont les autorités envisagent la problématique de l'annonce pour les Tds en séjour illégal. Il demande quelle serait la réaction des autorités face à une personne s'annonçant et dont le statut est irrégulier. L'autorité compétente transmettrait-elle l'information à d'autres services de l'Etat ?

Les représentants de la PolCant, de même que Mme la Conseillère d'Etat expliquent alors que l'obligation d'annonce ne doit pas être envisagée comme un outil destiné aux policiers afin de surveiller les Tds et cibler les clandestins mais qu'il s'agirait au contraire d'un moyen de protéger les Tds en permettant de mieux lutter contre les auteurs de la traite d'êtres humains, les réseaux et les proxénètes. En effet, à dessein de protection, il importe de pouvoir entrer en contact avec les Tds avant qu'ils ne commencent leur activité, afin de faire de la prévention, de les mettre en garde contre les réseaux mafieux, d'engager une relation de confiance. L'importance du contact et la prévention en amont est également reconnue par les associations telles que Fleur de pavé. Or, actuellement, il est très difficile d'aborder les Tds avant qu'ils ne commencent à exercer.

Mme la Conseillère d'Etat souligne également que les décisions de justice touchant la prostitution, rendues durant les 10 dernières années, ont montré que les Tds ne devaient pas être vulnérabilisés sous prétexte de leur clandestinité. Le message a bien passé dans le milieu et des Tds irréguliers n'ont pas hésité à confier des situations problématiques à la police.

Concrètement, il apparaît que si l'obligation d'annonce était en vigueur et qu'une Tds en situation illégale s'annonçait à la police, il lui serait uniquement signifié qu'elle n'a pas le droit de travailler. Cependant, si elle était surprise en flagrant délit d'exercer, alors, elle serait dénoncée<sup>6</sup> et un délai de sortie de Suisse lui serait notifié.

Les représentants de la police indiquent encore que dans le cadre d'une enquête portant sur une Tds victime d'une infraction, le statut de la victime apparaîtra forcément durant la procédure et la police sera dans l'obligation de signaler les faits illégaux. Ils précisent encore que pour la police, dont les

---

<sup>6</sup> Telle est d'ailleurs la pratique actuelle.

collaborateurs sur le terrain constatent une dégradation du milieu, l'obligation d'annonce serait clairement un avantage, surtout pour faire de la prévention en amont.

Mme la Conseillère d'Etat rappelle que si l'obligation d'annonce devait être envisagée, des solutions hybrides afin que l'ensemble des Tds soit pris en charge pourraient être imaginées. Comme par exemple une annonce des Tds légaux auprès de la police et une annonce des Tds en séjour illégal auprès de Fleur de pavé qui n'a pas d'obligation d'annoncer les séjours illégaux. Il convient néanmoins de garder en tête que l'on ne peut refuser une protection générale à une majorité de personnes car cela poserait problème à une minorité.

Après les échanges sur le bien-fondé de l'obligation d'annonce, les membres de la commission précisent leur position sur la prise en considération du postulat.

Un commissaire relève que la position du Conseil d'Etat, favorable à l'obligation d'annonce, est prise avant la réponse au postulat. Il se déclare de plus peu persuadé de l'apport bénéfique de l'obligation d'annonce car il considère que les Tds clandestins, de même que les occasionnels, ne s'annonceraient pas. Cependant, le commissaire estime qu'il serait intéressant d'avoir des informations plus conséquentes sur l'apport de l'obligation d'annonce, au travers de la réponse du Conseil d'Etat au postulat. La réponse sera certainement plus complète que celle à la COGES. Il souligne encore que les deux questions centrales dans la problématique de la prostitution sont celles de l'âge et de la contrainte.

Un commissaire estime que le comparatif avec les cantons pratiquant l'obligation d'annonce serait utile.

Rappelant que les débats de la séance ont beaucoup porté sur le bien-fondé de l'obligation d'annonce alors que la commission doit se prononcer sur la prise en considération du postulat qui demande une comparaison intercantonale dont les résultats pourraient conduire à proposer une modification de la LPROs, un commissaire souhaite que le Conseil d'Etat argumente sur la pertinence de la comparaison. Des précisions sur la manière dont elle pourrait être menée sont requises.

Il est alors répondu que si le Conseil d'Etat a déjà brièvement discuté du postulat avant cette séance, c'était afin de pouvoir nourrir le débat et informer la commission de la position du Gouvernement, à savoir que l'obligation d'annonce serait une piste pour protéger les Tds. Toutefois, il ne s'agit pas d'une réponse arrêtée. Concrètement, concernant la manière dont sera faite la comparaison en cas de renvoi du postulat, le Conseil approfondira ses recherches et ses contacts avec les cantons de Neuchâtel, Genève, du Valais et de Fribourg auprès desquels il a déjà glané quelques indications, notamment le fait que les autorités desdits cantons constatent l'intérêt de l'obligation d'annonce car elle permet aux policiers d'entrer rapidement en contact avec les Tds pour faire de la prévention. En fonction des renseignements obtenus en sus, une réflexion sur l'opportunité de modifier la LPROs, ainsi que sur les solutions envisageables sera menée.

Interrogé sur ses intentions, M. F. Brélaz décide de maintenir son postulat.

Un commissaire émet le vœu que la discussion en plénum passe avant la discussion sur la réponse du Conseil d'Etat à la COGES.

## **5. VOTE DE LA COMMISSION**

**La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat par 7 voix pour, 0 contre et 2 abstentions.**

Lausanne, le 18 juin 2014

*Le rapporteur :  
(Signé) Oscar Tosato*