

RAPPORT DE MAJORITE DE LA COMMISSION

chargée d'examiner l'objet suivant :

Exposé des motifs et projets de lois modifiant

- la loi du 30 mars 2004 sur l'exercice de la prostitution et

- la loi du 30 mars 2004 sur l'exercice de la prostitution (contre-projet à la motion Pierre

Zwahlen en vue d'empêcher la prostitution des personnes mineurs et

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la motion Pierre Zwahlen et consorts en vue
d'empêcher la prostitution de personnes mineures (08_MOT_057)**

1. Préambule

La commission s'est réunie le 17 août à la fin juin 2012 à la Salle de conférences 300 du DEC, Rue de la Caroline, à Lausanne. Sous la présidence de M. Marc Oran, elle était composée de Mmes Claudine Wyssa et Mireille Aubert, et de MM. Jean Tschopp, Maurice Neyroud, Michel Miéville, Philippe Jobin, Pierre Grandjean, Jean-Marc Chollet et Alexandre Berthoud.

Ont également participé à cette séance :

M. Philippe Leuba, Chef du DECS, M. Marc Tille, Chef de la police du commerce, M. Vincent Delay, Chef de la division juridique de la Polcant, M. Michel Grize, inspecteur principal adjoint, chef de la Cellule investigation dans le milieu de la prostitution (CIPRO) de la Police de sûreté.

M. Cédric Aeschlimann a tenu les notes de séance, ce dont nous le remercions vivement.

2. Travaux de la commission

Afin de mener à bien ses travaux, la commission a reçu un complément d'informations remis par M. Marc Tille concernant la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant et la Résolution 601 du Grand Conseil genevois à l'Assemblée fédérale exerçant le droit d'initiative cantonal pour une modification du Code pénal suisse (punissabilité du recours à des prostitué-e-s de moins de 18 ans). Ces informations ne figuraient pas dans l'EMPL.

3. Présentation de l'EMPL

3.1 Position du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat partage la préoccupation du motionnaire face aux conséquences de la prostitution des personnes âgées de moins de 18 ans. Il a cherché à mettre en place un système de lutte contre la prostitution des mineurs efficace et conforme au droit.

Le Conseil d'Etat a d'abord dû constater qu'il n'y a pas de compétence cantonale dans ce domaine puisque le droit fédéral a épuisé la matière, ce que confirme le SJL. En effet, il n'existe pas d'exemple de cantons ayant adopté des normes pénales de lutte contre les clients de prostituées. Genève, qui est souvent cité comme étant à la pointe de la lutte contre la prostitution des mineurs, a prévu deux dispositions précisant qu'il ne peut y avoir de prostituées mineures. Elles ne constituent cependant pas une infraction pénale et ne disent rien non plus du client qui sollicite une mineure. Ainsi, il n'existe pas de norme pénale faisant de la sollicitation d'un mineur une infraction pénale

au niveau cantonal, ce qui serait contraire au droit fédéral. Il ajoute qu'il est possible d'édicter une telle norme, mais qu'elle déboucherait sur une absence de condamnation lors de sa première application, car elle ne serait pas constitutionnelle.

En conséquence, le Conseil d'Etat a décidé d'agir différemment, en soutenant d'une part la révision du droit fédéral, notamment dans le cadre de la procédure de consultation. Cette révision a fait l'objet d'un exposé des motifs et les chambres fédérales sont saisies d'une modification du Code pénal suisse (CPS) instaurant une peine pour le client qui sollicite un mineur. Ainsi, selon le communiqué de presse accompagnant le message du Conseil fédéral, les choses vont changer avec la révision. Les clients seront passibles d'une peine de privation de liberté de 3 ans au plus lorsqu'ils recourront contre rémunération aux services sexuels de mineurs, entre 16 et 18 ans, filles ou garçons. La Confédération a déposé un projet de loi qui respecte en tout point ce que demande M. Zwahlen dans sa motion, soit de punir celui qui a recours aux services d'une prostituée mineure. Il précise encore que l'accueil politique a été largement positif et que par voie de conséquence, le CPS va être modifié dans ce sens.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat s'est demandé ce qu'il pouvait faire en droit cantonal pour étoffer le dispositif fédéral à venir. Ce travail a réuni les trois départements concernés. La tâche prioritaire dans ce domaine revient au SPJ qui a vocation de protéger les jeunes en situation difficile. La police cantonale (Polcant) est, quant à elle, probablement le service qui a la meilleure connaissance du terrain dans le domaine de la lutte contre la prostitution. Elle est confrontée quotidiennement à cet environnement à la fois apparent et obscur. En effet, lors des discussions concernant la Loi sur la lutte contre la prostitution, les salons de massages, les appartements relevant du domaine privé ont posé des difficultés. Il n'est donc facile ni pour la police du commerce, ni pour la Polcant de savoir ce qui se passe et où. Outre l'appui au changement du CPS, le Conseil d'Etat propose dès lors l'instauration d'une obligation d'annonce. Le titulaire de l'autorité parentale sera informé ainsi que le SPJ lorsque les conditions de signalement seront remplies. Les prestations du SPJ, comme le soutien psychologique et social lorsqu'un cas lui est signalé ne sont pas concernées. Le champ de la motion Zwahlen aura ainsi été couvert en mettant en place un système efficace, parce que fondé en droit.

M. Leuba remarque enfin que la LGC impose au Conseil d'Etat de soumettre le texte de concrétisation de la motion lorsqu'un tel objet lui est renvoyé, même s'il est inconstitutionnel ou impossible. Le Conseil d'Etat peut proposer un contre-projet avec les mesures qu'il juge adéquates lorsqu'il estime qu'il faut aller dans le sens du motionnaire, mais que les solutions énoncées sont irréalistes, irréalisables ou contraires au droit. C'est ce qu'il a fait en l'espèce en proposant un contre-projet qui prévoit la signalisation à l'autorité parentale et au SPJ lorsque les conditions sont remplies.

3.2 Position du motionnaire

Cette motion demande de réprimer la clientèle des moins de 18 ans pratiquant le commerce du sexe. Le motionnaire suggère donc de préférer la modification de l'article 26 al. 2 de la Loi sur l'exercice de la prostitution qui répond à la volonté exprimée par le parlement vaudois. En effet, cet article précise que « celui qui sollicite, accepte ou obtient en échange d'une rémunération ou d'une promesse de rémunération, un acte sexuel, un acte analogue ou un autre acte sexuel de la part d'une personne de moins de 18 ans révolue qui se livre à la prostitution, y compris de façon occasionnelle, est passible de l'amende jusqu'à CHF 100'000.- ».

Selon M. Zwahlen, une disposition transitoire peut être ajoutée en limitant la validité de l'alinéa jusqu'à l'entrée en vigueur du droit fédéral correspondant. Il précise encore que d'autres cantons romands ont pris des mesures légales contre la prostitution des mineurs sans outrepasser leurs compétences. La Suisse est le dernier pays d'Europe à laisser faire et il remercie la commission d'empêcher le canton de Vaud de devenir le lieu de ce type de tourisme sexuel.

4. Discussion générale

Le représentant de la police de sûreté précise que les statistiques sur les mineurs concernent les 16 à 18 ans. Il mentionne une première grande enquête qui a fait l'objet de la une des journaux il y a quelques mois. Une maison close de Froideville a engagé des jeunes filles à la limite de l'âge légal. C'est finalement la traite d'êtres humains qui a été retenue.

Au niveau des tendances, en 8 ans d'expérience depuis l'entrée en vigueur de la loi sur l'exercice de la prostitution, il explique que la population a changé. Jusqu'en 2009, les ressortissantes brésiliennes connaissaient une hégémonie dans le milieu de la prostitution. Depuis 2010, soit après le dépôt de la motion, des inquiétudes sont nées avec l'arrivée de très jeunes roumaines et bulgares qui vendent leurs charmes dans les vitrines publiques. Il rappelle à cette occasion les deux catégories de prostitution, celle qui est publique, dans les salons et sur la voie publique, et tout ce qui est caché. C'est évidemment là que les risques de dérapages sont les plus élevés, car cette prostitution cachée se pratique par l'intermédiaire de sites de rencontre sur internet, qui nécessitent d'être impliqué dans le milieu pour y accéder. C'est de cette manière que l'on peut rencontrer des filles de 16 à 18 ans. Une enquête est en cours concernant un jeune qui a réussi à construire une entreprise fournissant des escortes de 16 à 18 ans, car il a constaté que ce marché était juteux. Il précise que les exploitants n'ont pas le droit d'engager de mineurs dans leurs murs. Si un mineur est découvert, l'établissement est fermé. Comme le souci principal des exploitants est le chiffre d'affaires du salon, en cas de fermeture, le manque à gagner est trop important. Ainsi, l'on découvre que les personnes qui se prostituent à cet âge le font de manière cachée. Cette prostitution a lieu hors du contrôle des établissements, et ces personnes sont difficilement atteignables par les services de la CIPRO.

La commission souligne que l'intention du Grand Conseil était de renvoyer directement cet objet au Conseil d'Etat, souscrivant ainsi à la volonté du motionnaire. Le message était clair car la situation concernant la sanction de personnes qui sollicitent des prostituées mineures est préoccupante en Suisse. En effet, la Suisse a ratifié un certain nombre de conventions avec lesquelles son droit fédéral n'est pas tout à fait conforme. Il est même très en retard concernant la situation de clients qui sollicitent des prostituées mineures.

Une interprétation de l'article 199 CPS, qui prévoit des possibilités de dispositions de droit cantonal, qui lorsqu'elles sont enfreintes, entraînent une sanction pécuniaire, a été avancée. En relisant attentivement cet article, le conseiller d'Etat met en évidence qu'il n'a pas pour objectif de définir si les personnes qui se livrent à la prostitution sont mineures ou non, mais de définir les conditions dans lesquelles la prostitution est exercée, notamment quant aux exigences administratives. Il en veut pour preuve la sanction, qui dans un tel cas serait une peine pécuniaire pour la sollicitation d'un mineur, sans emprisonnement.

5. Examen point par point de l'exposé des motifs

Le Conseil fédéral s'est prononcé et a envoyé un message aux Chambres fédérales le 4 juillet 2012. La Convention du 25 octobre 2007 du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (convention de Lanzarote) est entrée en vigueur le 1er juillet 2010. C'est la première fois qu'une convention internationale prévoit des règles permettant de poursuivre pénalement l'ensemble des formes d'abus sexuels commis sur des enfants. La Suisse satisfait déjà largement aux exigences de la convention. Quelques lacunes subsistent toutefois quant au fond, qui rendent nécessaire une révision du CPS.

6. Examen des articles de lois

6.1 Discussion sur les projets de loi

Article 4 : Aucun commentaire

Article 26 : Aucun commentaire

6.2 Choix entre le projet de loi et le contre-projet du Conseil d'Etat

Nombre de voix pour : 4

Nombre de voix contre : 5

Abstention : 1

Par 4 voix pour le projet, 5 voix pour le contre-projet et 1 abstention, la commission recommande au Grand Conseil de choisir le contre-projet.

6.3 Vote sur le contre-projet du Conseil d'Etat

Article 4

Par 5 voix pour, 0 voix contre et 5 abstentions, l'art. 4 est adopté.

7 Entrée en matière sur le projet de loi

Nombre de voix pour : 2

Nombre de voix contre : 7

Abstention : 1

La commission recommande au Grand Conseil de ne pas entrer en matière sur le principe de l'innovation envisagée par 2 voix pour, 7 voix contre et 1 abstention.

8 Rapport du Conseil d'Etat sur la motion Pierre Zwahlen

Aucun commentaire

8.1 Approbation du rapport du Conseil d'Etat

Nombre de voix pour : 10

Nombre de voix contre : 0

Abstention : 0

La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat à l'unanimité des 10 membres présents.

Ecublens, le 30 septembre 2012

Le rapporteur :
(signé) *Michel Miéville*