

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

**Exposé des motifs et projet de loi
modifiant la loi du 30 mars 2004 sur l'exercice de la prostitution et**

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur les postulats

- **Sandrine Bavaud et consorts – Pour une véritable stratégie de réduction du préjudice dans le domaine de la prostitution (08_POS_081) et**
- **François Brélaz et consorts – A propos de prostitution... (14_POS_055)**

1. PREAMBULE

La commission nommée pour traiter de l'objet cité en titre s'est réunie à quatre reprises : le 8 mai, le 19 juin, le 26 juin et le 2 juillet 2018 à Lausanne.

Elle était composée de Monsieur Philippe Ducommun, confirmé dans son rôle de président et rapporteur, ainsi que de Mesdames Carole Dubois, Laurence Cretegnny, Carine Carvalho, Muriel Cuendet-Schmidt, Rebecca Joly, Léonore Porchet et Graziella Schaller (remplacée par Mme Martine Meldem le 2 juillet) et de Messieurs Aurélien Clerc, Alexandre Démétriadès (remplacé par Mme Sonya Butera le 8 mai, le 26 juin et le 2 juillet), Yves Paccaud (excusé le 19 juin), Jean-Luc Chollet et Philippe Vuillemin.

Ont également participé à ces séances, Madame la Conseillère d'Etat Béatrice Métraux, Cheffe du Département des institutions et de la sécurité (DIS) et Monsieur Philippe Leuba, Chef du Département de l'économie, de l'innovation et du sport (pour les séances du 8 mai et du 26 juin), ainsi que Messieurs Vincent Delay, Chef de la Police administrative, responsable de la division juridique de la Police cantonale, Michel Grize, Inspecteur à la Police de Sûreté, Pierre-Alain Matthey, Police de Sûreté - Brigade migration réseaux illicites (BMRI), Albert Von Braun, Chef de la Police cantonale du commerce (sauf séance du 8 mai) et Luc Humbert, Juriste à la Police cantonale du commerce

Lors de sa séance du 19 juin, la commission a auditionné :

- Madame Silvia Pongelli, Directrice Fleur de Pavé et Madame Zoé Blanc-Scuderi, membre du comité de Fleur de Pavé.
- Madame Diane Zwygart, co-auteure du rapport « Autonomisation par un cours de sensibilisation des travailleuses du sexe arrivant à Genève »¹ et membre du Groupe de travail chargé d'élaborer le projet de loi modifiant la loi sur l'exercice de la prostitution.

Le Secrétariat de la commission était assuré par Madame Fanny Krug et M. Yvan Cornu (pour la séance du 2 juillet 2018) que nous remercions infiniment pour l'excellente tenue des notes de séances et leur professionnalisme tout au long de l'étude du présent rapport.

¹ Autonomisation par un cours de sensibilisation des travailleuses du sexe arrivant à Genève, Université de Genève, Mémoire de Diane Zwygart et Mireille Wehrli

Dans le cadre de ses travaux, la commission a notamment été nantie des documents suivants :

- Avant-projet de loi mis en consultation, liste des organes consultés et réponses à la consultation
- Présentation Powerpoint du rapport de mémoire « Autonomisation par un cours de sensibilisation des travailleuses du sexe arrivant à Genève », Certificat en Santé communautaire et planification sanitaire, Diane Zwygart et Mireille Wehrli, 15.09.2015
- Tableau miroir

2. PRESENTATION DE L'EMPL – POSITION DU CONSEIL D'ETAT

En substance, le projet de loi présenté est une réponse au postulat Sandrine Bavaud et consorts portant sur une étude à réaliser au niveau fédéral et sur la mise en œuvre effective de la commission cantonale consultative pluridisciplinaire prévue par la loi vaudoise. Il répond également au postulat François Brélaz et consorts demandant de comparer la pratique vaudoise (annonce pas obligatoire) avec la pratique des cantons de Genève, Neuchâtel et Fribourg (annonce obligatoire).

A part le Canton de Vaud, tous les cantons romands ayant adopté une loi sur la prostitution ont instauré une obligation d'annonce pour toutes les personnes se prostituant. Tous les cantons romands, sauf Vaud, identifient en outre formellement un responsable de salon déterminé et lui soumettent un certain nombre de conditions.

L'EMPL propose, outre la réponse aux deux interventions parlementaires, une obligation d'annonce des travailleurs et travailleuses du sexe ainsi que des obligations pour les tenanciers de salon. L'annonce des travailleurs et travailleuses du sexe sert à donner un maximum d'informations à ces personnes sur leurs droits, leurs devoirs, les questions de santé.

Le Conseil d'Etat a souhaité répondre simultanément aux deux postulats et a dû attendre une étude fédérale souhaitée par la postulante Bavaud qui n'a été publiée qu'en 2015. Le Département des institutions et de la sécurité (DIS) et le Département de l'économie, de l'innovation et du sport (DECS) ont travaillé ensemble sur ce projet de loi. Outre la Police cantonale vaudoise (Polcant), la Police cantonale du commerce et le Service de la population (SPOP), plusieurs partenaires y ont été intégrés : les associations qui se préoccupent des travailleurs et travailleuses du sexe (Fleur de Pavé, Aspasia, Astree), le Centre LAVI (Aide aux victimes d'infractions), le Bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes (BEFH), le Service de prévoyance et d'aide sociale (SPAS) et la Police municipale de Lausanne.

3. AUDITIONS

Compte tenu des réserves exprimées par des député-e-s sur certains aspects liés à l'obligation d'annonce (voir point 4 « Discussion générale »), la commission a décidé d'auditionner les représentantes de Fleur de Pavé et Mme Zwyygart.

Association « Fleur de Pavé »

Mme Silvia Pongelli, Directrice et Mme Zoé Blanc-Scuderi, membre du comité de Fleur de Pavé.

Présentation de la position de Fleur de Pavé sur le projet de loi modifiant la loi sur l'exercice de la prostitution

Pour Fleur de Pavé, le but ultime du dispositif, en lien avec l'obligation d'annonce et d'information, doit être la protection de la personne travailleuse du sexe dans le sens de mettre la personne dans une position qui lui permette d'obtenir toutes les informations utiles et nécessaires

- pour faire valoir ses droits vis-à-vis du client, du ou de la tenancière de salon, et de tierce personne qui voudrait profiter de cette personne
- pour la promotion de la santé et éventuellement un changement de comportement dans le domaine de la santé
- pour faire valoir ses droits d'un point de vue administratif en cas de demande de permis de séjour, d'affiliation aux assurances maladie, etc.
- pour faire valoir ses droits en cas de discrimination, d'exploitation et de situation de victime.

Fleur de Pavé partage les inquiétudes exprimées par différents partenaires, comme par exemple la Police de sûreté et la Brigade des mœurs quant au climat actuel dans le domaine de la prostitution, les missions et les moyens mis en place pour améliorer ce climat et accéder à un nombre plus important de personnes concernées par le travail du sexe.

Concernant l'obligation d'information et d'annonce, la position de Fleur de Pavé est donc la suivante : ce dispositif doit tenir compte de la réalité du terrain et ceci afin de le rendre accessible aux personnes directement concernées. Dès lors ce dispositif doit être mobile (il doit concerner tout le canton de Vaud et ne pas demander aux personnes de se déplacer seulement sur Lausanne).

Les informations fournies parallèlement à l'annonce doivent être délivrées par des équipes composées par des professionnels formés dans le domaine de la santé, du travail social et des professionnels ayant pratiqué le travail du sexe. Ces équipes seront encadrées par des associations actives dans la prévention et la santé auprès des travailleurs et travailleuses du sexe. Elles bénéficieront de formations continues.

Ces informations doivent être délivrées à des moments et sur des lieux qui doivent être bien distincts de la partie obligation d'annonce qui serait encadrée par la police. En effet, les rôles et les missions de chaque partie doivent être clairement distingués. Une confusion entraverait le climat de confiance avec le travailleur ou la travailleuse du sexe, allant au détriment de la personne directement concernée.

L'association en charge de la délivrance de ces informations ne recensera ni n'enregistrera aucune donnée personnelle des personnes travailleuses du sexe soumises à cette obligation d'information et d'annonce.

La procédure d'information et d'annonce ne doit pas être stigmatisante pour le travailleur et la travailleuse du sexe. Elle ne doit pas être au détriment des personnes les plus précaires et les plus vulnérables.

Globalement, Fleur de Pavé est satisfaite de faire passer les intérêts des travailleurs et travailleuses du sexe en premier, dans cette nouvelle loi. Cependant, l'association considère que ce but n'est pas pleinement atteint pour le moment dans le sens où la nouvelle loi sur l'exercice de la prostitution (LPros) ne prend pas en compte la réalité du terrain ; toute une partie de la prostitution se fait de manière entièrement indépendante et cet aspect n'est actuellement pas réglementé. Fleur de Pavé aimerait retravailler la partie de la nouvelle LPros autour des salons, pour intégrer ces personnes travailleuses du sexe, afin de limiter les situations abusives auxquelles elles sont actuellement confrontées.

Aujourd'hui, dans le canton de Vaud, la prostitution s'exerce de manière légale dans la rue, dans les salons de massage ou au domicile des clients. Pourtant une partie des personnes travailleuses du sexe travaillent soit à leur domicile, dans des hôtels ou des appartements avec des collègues. Ces lieux ne sont pas reconnus comme des salons de massage, ce qui met les personnes travailleuses du sexe de fait dans une situation illicite.

Pour Fleur de Pavé, l'amélioration des conditions de travail des personnes travailleuses du sexe va passer par l'autonomisation et l'empowerment autour de leur travail. L'association propose de modifier la loi, pour la partie *salons*, en indiquant : « N'est pas reconnu comme salon le local, quel qu'il soit, où une ou plusieurs personnes exercent la prostitution sans recourir à des tiers ». Ce texte s'inspire de la loi genevoise, avec des améliorations pour permettre d'avoir plusieurs personnes travailleuses du sexe au même endroit.

Réponse aux questions de la commission

Quels risques anticipez-vous si l'obligation d'annonce pour les travailleuses et travailleurs du sexe est formalisée, notamment pour les personnes sans autorisation de séjours en Suisse?

Le risque principal est que ces personnes vont disparaître, avec pour conséquence une perte de contact, d'informations et de prévention (ce qui s'était passé à Fribourg). Un autre risque est que la police systématise les contrôles d'identité des personnes travailleuses du sexe, dans les salons et dans la rue, afin de vérifier si elles se sont bien annoncées. Le risque est aussi que certaines personnes qui ne se sont pas déclarées hésiteront à faire appel à la police en cas de danger et de violence, par peur des sanctions liées à la non-annonce. Un autre risque est que la police profite de l'annonce des personnes travailleuses du sexe sans autorisation de séjour pour relever leur identité et les arrêter pour infraction à la loi fédérale sur les étrangers (Letr).

Que serait-il nécessaire pour éviter ou amoindrir ces risques?

Fleur de Pavé propose d'exonérer les personnes sans permis de séjour de se plier à cette loi d'information et d'annonce, de clarifier les sanctions encourues en cas de non-respect de la loi, idéalement de décider de ne pas sanctionner les personnes qui ne la respecteraient pas et de l'indiquer clairement. L'association souhaiterait garantir que l'obligation d'annonce ne permette en aucun cas à la police d'interpeller un ou une travailleuse du sexe pour un autre motif que celui de ne pas s'être annoncé-e. Elle souhaiterait aussi que soit prise en compte la réalité de terrain par laquelle les travailleurs et travailleuses du sexe, à leur arrivée dans le canton de Vaud, ne sont pas nécessairement au courant de la loi. Cette loi mentionne actuellement que ces personnes doivent s'annoncer avant l'exercice de leur activité, ce qui n'est pas possible pour des raisons logistiques. Fleur de Pavé souhaite que l'obligation d'annonce puisse se faire au début de leur activité mais que la loi ne précise pas qu'elle doit se faire avant celui-ci.

Pour une députée, il suffirait que ces personnes sans permis travailleuses du sexe ne soient pas sanctionnées en cas d'annonce (pas de dénonciation au SPOP dans le cadre de ces contrôles). Par contre, la suppression de l'obligation d'annonce pour ces personnes leur ôterait la possibilité d'information et de protection apportée par cette obligation d'annonce.

Pour Fleur de Pavé, dans les faits, une bonne partie de ces personnes sont déjà en contact avec l'association et ont donc accès à ces informations.

Comment jugez-vous les dispositions proposées dans la révision quant aux conditions d'autorisation de la responsable ou du responsable de salon? Pour vous, le dispositif de contrôle des abus, notamment des loyers abusifs, est-il suffisant?

La nouvelle LPros prévoit que les gérants de salon tiennent un registre avec les montants des loyers demandés. Fleur de Pavé propose que la PolCant, au moment de l'audition des gérants, puisse leur donner les informations concernant les normes (pourcentages prélevés, loyers journaliers). La loi paraît toutefois peu claire pour ce qui est des mesures pour limiter ces abus. Pour Fleur de Pavé, la meilleure manière pour lutter contre les abus envers les travailleurs et travailleuses du sexe est l'autonomisation de ces personnes afin de leur permettre de ne dépendre d'aucune personne tierce.

Quantité de salons ferment et ceux qui ouvrent sont peu nombreux, rendant les places rares ; les patrons de salon sont ainsi en position de force, leur conférant un ascendant plus grand sur les travailleurs et travailleuses du sexe. Une des solutions préconisée par Fleur de Pavé serait de maintenir un marché

suffisamment concurrentiel entre les salons de massage pour que chacun puisse avoir les conditions les plus attractives et donc les plus respectueuses possibles pour les travailleurs et travailleuses du sexe. Pour ce faire, il faudrait pouvoir ouvrir des salons plus facilement ou garantir qu'il n'y ait pas de déséquilibre entre les salons qui ferment et les salons qui ouvrent. Fleur de Pavé propose de modifier la loi afin qu'il soit possible pour les travailleurs et travailleuses du sexe d'exercer en toute légalité et sécurité, sans avoir besoin d'aller dans des salons.

Dans cette optique, l'association rappelle la proposition d'ajouter, dans la partie *salons* : « N'est pas reconnu comme salon le local, quel qu'il soit, où une ou plusieurs personnes exercent la prostitution sans recourir à des tiers ». Cela forcerait les salons à avoir des conditions plus attractives et à limiter les abus auprès des travailleurs et des travailleuses du sexe.

En cas d'adoption de l'obligation d'annonce, quelle entité (service, association, autre) vous semble la plus appropriée pour recueillir ces annonces?

Fleur de Pavé est d'avis que les inspecteurs, notamment de la police de sûreté cantonale, sont les plus à même de délivrer ces informations en toute connaissance de cause et en respectant les buts de cette loi (sécurité, information et prévention)

Quelle fonction/profession devrait remplir la personne qui recevra les travailleurs-euses du sexe (TDS) effectuant leur annonce?

Cette personne devrait connaître la réalité du terrain en lien avec la prostitution (en Suisse et à l'international), être formée aux questions de traite des êtres humains et de prostitution forcée, connaître le réseau associatif, être sensibilisée aux questions culturelles et migratoires, avoir une attitude bienveillante, à l'écoute et non jugeante, être soumise au secret professionnel le plus strict. Les informations devraient être transmises dans une langue que la personne travailleuse du sexe puisse comprendre, si possible sa langue maternelle.

Si ce sont des collaborateurs/trices spécialisé-e-s de la police cantonale (comme indiqué dans l'EMPL) qui reçoivent les TS lors de leur annonce, de quelles formations continues spécifiques devraient-ils.elles bénéficier?

Fleur de Pavé estime qu'il est important que ces collaborateurs/trices spécialisé-e-s soient formé-e-s de façon continue dans le domaine de la traite des êtres humains et de la prostitution contrainte, en victimologie, développer des compétences dans les domaines de l'écoute active et de la relation d'aide, avoir une connaissance sans cesse mise à jour du réseau du travail social, administratif et médical dans le canton pour pouvoir orienter efficacement, être formé-e-s et sensibilisé-e-s aux questions culturelles et migratoires, dans le domaine du féminisme, et développer des compétences dans la collaboration pluridisciplinaire (partenariat avec les différentes associations).

Quels moyens devraient être mis en œuvre pour limiter les formes de prostitution plus invisibles liées à l'obligation d'annonce?

Ne pas sanctionner les personnes travailleuses du sexe qui ne se soumettent pas à l'obligation d'annonce, exonérer les personnes sans permis de séjour de devoir s'annoncer à la police, permettre aux personnes travailleuses du sexe d'exercer en toute légalité et de manière indépendante leur travail.

Lors des discussions menant à l'actuelle LPros, l'association Fleur de Pavé, s'est prononcée contre l'obligation d'annonce pour les travailleuses et travailleurs du sexe. Au moment de la révision de cette loi, l'association se dit plutôt favorable. Quels sont les considérations menant à ce changement de position?

Fleur de Pavé considère toujours que la simple obligation d'annonce est stigmatisante pour les personnes travailleuses du sexe. Cependant, la perspective de pouvoir donner des informations à toutes les personnes qui exercent ce travail dans le canton semble nécessaire en ce qui concerne la réduction des risques sanitaires et liés aux différentes formes de violence qui ont lieu dans ce milieu. Un cours tripartite tel que prévu dans la nouvelle LPros permettrait de contribuer à un meilleur empowerment des personnes travailleuses du sexe afin d'aller vers plus d'indépendance et de liberté, et donc de meilleures conditions d'exercer leur travail. Dans ce sens, Fleur de Pavé est d'avis qu'il y a plus d'avantages à avoir cette nouvelle LPros, si elle est modifiée comme proposé par l'association, que de ne pas l'avoir.

L'association est nommée comme un partenaire important dans la prévention des nouveaux risques. Quelles ressources supplémentaires seraient nécessaires à l'association pour bien mener cette tâche?

Les subventions reçues par le Canton de Vaud et la Ville de Lausanne permettent à l'association de déployer les activités actuelles. Fleur de Pavé souhaite pouvoir continuer à les exercer. Si l'association est chargée de participer à cette obligation d'information, des ressources supplémentaires seraient nécessaires. Selon une estimation (sans concertation des partenaires du dispositif), environ CHF 300'000.- par année seraient nécessaires pour la mise en place du dispositif.

Serait-il possible et adéquat que le Canton de Vaud fonctionne de la même manière qu'en Hollande où les personnes travailleuses du sexe sont reconnues comme des travailleuses avec des droits et des devoirs ? Il semble que cette reconnaissance a plutôt arrangé les conditions de ces personnes.

Pour Fleur de Pavé, considérer le travail du sexe comme un travail comme un autre serait positif. En Suisse, on en est pas très loin dès lors que le travail du sexe est légal. Cependant le problème est la stigmatisation sociale très forte autour de ce travail. Considérer les travailleurs et les travailleuses du sexe comme des travailleurs lambda nécessite une action quotidienne auprès de la population. En regard de la loi, les abus par rapport à la situation des personnes travailleuses du sexe concerne plus les responsables de salons (car il n'y a pas d'autres moyens d'exercer la prostitution dans des endroits sécurisés, comme c'est possible de le faire en Hollande) que les clients. Pour Fleur de Pavé, il faut avoir une réelle volonté politique et sociale d'améliorer les conditions de travail de ces personnes et leur proposer des endroits où elles peuvent travailler en toute sécurité et dans de bonnes conditions. Il ne faut pas non plus limiter les façons de pratiquer le travail du sexe, car le travail dans la rue convient à une partie des personnes travailleuses du sexe.

Pour les personnes qui pratiquent la prostitution de rue et font leur prestation en salon, dans quelle mesure la modification de la loi, avec l'obligation de contracter un bail rendra la pratique de ces personnes plus compliquée, au-delà de leur statut ?

Fleur de Pavé explique qu'une partie des personnes qui travaillent dans la rue travaille aussi dans des salons. Pour ces personnes, la question du bail est moins préoccupante. Pour les personnes qui n'exercent pas dans des salons, la problématique est déjà d'actualité. Elles sont parfois contraintes d'aller chez le client – fortement déconseillé par Fleur de Pavé – ou ailleurs, dans des conditions précaires. Cette situation resterait problématique avec la nouvelle loi. Cependant, avec la modification proposée par Fleur de Pavé, les personnes qui travaillent dans la rue pourraient faire des prestations à l'abri, sans avoir à faire toutes les démarches longues et contraignantes pour ouvrir un salon (la prostitution est tellement stigmatisée qu'il est très difficile d'obtenir des autorisations pour ouvrir des salons) - par exemple à leur domicile, leur permettant ainsi d'éviter de devoir pratiquer dehors, dans les voitures ou chez les clients, ce qui les met actuellement en danger. A noter également que la Municipalité de Zürich est revenue en arrière, pour permettre à des personnes indépendantes et seules d'exercer la prostitution et de le reconnaître en tant que tel sans pour autant être obligées d'être constituées en salon. Ceci pour éviter des situations de contrainte.

Quelles seraient les modifications à apporter à la loi de 2004 ?

Pour Fleur de Pavé, des améliorations sont possibles pour élargir le public cible, rendre ces personnes moins invisibles, leur conférer plus de droits, les mettre plus en sécurité, et les rendre plus libres et autonomes.

Mme Diane Zwygart, co-auteure du rapport de mémoire et membre du Groupe de travail chargé d'élaborer le projet de loi modifiant la loi sur l'exercice de la prostitution

Présentation du rapport « Autonomisation par un cours de sensibilisation des travailleuses du sexe arrivant à Genève »

Co-rédigé par Mme Zwygart, ce travail de Certificat en Santé communautaire et planification sanitaire répond à la question de savoir comment rendre les travailleurs et travailleuses du sexe plus autonomes à Genève. A noter que la configuration à Genève n'est pas la même que dans le Canton de Vaud (Ville-Canton avec un plus petit territoire permettant de réunir plus facilement les personnes travaillant dans le milieu du sexe).

Ce travail s'appuie sur une recommandation de la Cour des Comptes qui, suite à une évaluation de la loi genevoise sur la prostitution (LProst), avait mis en évidence le fait que les travailleurs et les travailleuses du sexe qui arrivaient à Genève, n'avaient pas toutes et tous au même moment la même information (au début, au milieu ou à la fin de leur carrière). Au terme de sa présentation, Mme Zwygart dresse la liste des différentes propositions. Pour elle, l'idéal serait un cours collectif une fois par jour à l'arrivée, qui déboucherait sur une inscription à la Brigade des mœurs, pour pouvoir travailler le plus rapidement possible. Par la suite, une visite sur le lieu du travail effectuée tous les 3 mois par Aspasia. Cela permet de clarifier certaines informations et de créer un lien.

Mme Zwygart conclut que ces séances d'information sont un enjeu de santé publique et limitent la stigmatisation. Toutes les personnes travaillant dans le milieu du sexe ont la même information qui n'est pas biaisée. Une personne autonome ne coûte pas à l'Etat.

Réponse aux questions de la commission

Quels risques anticipez-vous si l'obligation d'annonce pour les travailleuses et travailleurs du sexe est formalisée, notamment pour les personnes sans autorisation de séjours en Suisse?

A Genève, Aspasia ne rencontre pas ces personnes.

Les séances d'information devraient être obligatoires. A défaut, les personnes ne les suivront pas et disparaîtront dans la nature sans y avoir assisté.

Les personnes pourraient être incitées à s'annoncer. Face à une personne en situation irrégulière, la police pourrait ne pas verbaliser mais amener les personnes à se régulariser.

A Genève, les personnes qui ne respectent pas l'obligation d'annonce sont légalement sanctionnées. Si elles ne s'y conforment pas, elles sont invitées à se présenter à la Brigade des mœurs. Lorsque les personnes ne se présentent pas ou sont découvertes sur leur lieu de travail, le propriétaire d'établissement reçoit une amende et la personne travailleuse dans la rue est verbalisée. Mme Zwygart est d'avis qu'il faut des manières douces pour amener la personne à venir de son plein gré, et verbaliser si cela ne se passe pas à la fin. Les personnes en situation irrégulière ne sont pas accessibles, il n'y a pas de possibilité de les rencontrer. On pense qu'elles sont membres d'une communauté ethnique et identifiées par elle comme une personne proposant des relations sexuelles tarifées. C'est ainsi qu'elles peuvent fonctionner. On essaie de leur donner de l'information par internet. Leur situation est plus que grise, presque noire. La plupart des personnes sans autorisation de séjour ne s'annoncent pas à la Brigade des mœurs. Cette brigade est formée à répondre à ces personnes de manière assez douce, sans passer directement par la verbalisation.

Comment jugez-vous les dispositions proposées dans la révision quant aux conditions d'autorisation de la responsable ou du responsable de salon? Pour vous, le dispositif de contrôle des abus, notamment des loyers abusifs, est-il suffisant?

Il faut lutter contre les abus mais laisser une marge de manœuvre aux propriétaires d'établissements pour les laisser gagner leur vie. Les dispositions proposées dans la révision conviennent bien.

Interpellée sur l'honnêteté des responsables de salon, Mme Zwygart explique qu'il y a parfois plus de tentation, de la part des propriétaires de salons, de gagner de l'argent rapidement. Genève y est très vigilante et demande les quittances, le prix du loyer payé par les personnes travailleuses du sexe, tout en étant pas dupe sur le fait de ne pas pouvoir toujours recevoir les bons chiffres. En effet, ces personnes dépendent parfois beaucoup des propriétaires d'établissements puisque ce sont eux qui les logent et les font travailler.

On est donc dans une zone d'ombre. Si le nombre d'établissements à gérer était limité ou que les propriétaires étaient obligés d'être présents physiquement dans les établissements, ne pouvant ainsi pas multiplier le nombre de lieux à gérer, peut-être que la tentation de devenir usurier serait jugulée. Si ce phénomène existe, il faut aussi permettre aux personnes travailleuses du sexe de travailler. Et c'est à la police – et aux associations d'une certaine manière - de contrôler dans quelles conditions ces personnes exercent leur métier. Si des abus sont constatés, il est possible de les signaler. A Genève, les établissements qui ne sont pas corrects ne représentent pas une grande proportion de ceux que Mme Zwycart visite.

En cas d'adoption de l'obligation d'annonce, quelle entité (service, association, autre) vous semble la plus appropriée pour recueillir ces annonces?

En tant qu'ancienne travailleuse du sexe, Mme Zwycart s'est soumise à l'obligation d'annonce. Cette démarche n'est pas agréable mais rétroactivement elle considère qu'il est aussi intéressant de se positionner en tant que professionnelle.

Mme Zwycart n'est pas contre l'obligation d'annonce et y est même fortement favorable.

Si la police est formée à ce travail - et surtout la police à Lausanne qui est plutôt bienveillante et adéquate – elle semble être la meilleure entité pour assurer ce rôle. Cette démarche permettrait aussi de créer un lien avec la personne travaillant dans le milieu du sexe et de bien séparer les choses : une association donne les séances d'information, la police des mœurs informe sur les droits et les devoirs, recense les personnes et ensuite aiguille vers les associations. Cette manière de faire lui paraît tout à fait intéressante.

Il y a 3 policiers en contact en quotidien avec les personnes travailleuses du sexe dans le canton de Vaud, 4 à la Ville de Lausanne. A Genève, la police n'est pas organisée de la même manière, mais sur le terrain, c'est le même ratio (une dizaine de collaborateurs).

Quelle fonction/profession devrait remplir la personne qui recevra les travailleurs.euses du sexe (TDS) effectuant leur annonce?

La police a déjà les compétences. Il ne serait pas opportun de former des employés communaux (Contrôle des habitants) pour faire ce travail, sachant que la personne travailleuse du sexe pourrait se sentir très mal à l'aise de devoir s'annoncer auprès de ces employés, en particulier dans les petits villages.

Si ce sont des collaborateurs/trices spécialisé-e-s de la police cantonale (comme indiqué dans l'EMPL) qui reçoivent les TDS lors de leur annonce, de quelles formations continues spécifiques devraient-ils.elles bénéficier?

Ces personnes ont déjà les compétences à disposition, il n'y a pas lieu de les former.

Quels moyens devraient être mis en œuvre pour limiter les formes de prostitution plus invisibles liées à l'obligation d'annonce ?

Dans le milieu de la prostitution, les renseignements vont très vite. Si les personnes travailleuses du sexe savent que la police ne réprimande pas, elles viendront s'annoncer de façon spontanée. Il faut communiquer et leur montrer les avantages à l'obligation d'annonce, pour elles et pour l'ensemble de la population, que la police est là pour les protéger. Pour les personnes ayant l'habitude d'une police corrompue dans leur pays d'origine, il leur est expliqué qu'à Genève ce n'est pas le cas, que la police est dans une position d'écoute et d'aide. Les personnes comprennent très bien les avantages de cette obligation d'annonce. Cette dernière semble indispensable à Mme Zwycart pour rendre les séances d'information obligatoires et permettre un parcours pour la personne travaillant dans le milieu du sexe (annonce à l'autorité compétente, séances d'information, travail de façon éclairée).

L'obligation d'annonce a-t-elle renforcé la collaboration d'Aspasie avec les acteurs institutionnels ?

Il y a une vigilance à ne pas faire d'amalgame entre les différents acteurs. Des informations circulent entre Aspasie et la police, mais il est important que la personne qui vient s'annoncer sache que les informations transmises à Aspasie ou Fleur de Pavé ne seront pas transmises à d'autres acteurs. Aspasie est disponible pour accompagner les personnes dans leurs démarches, mais il est important que les travailleuses ou travailleurs comprennent qu'il existe plusieurs mécanismes pour les aider et les conseiller.

Aspasie a dû trouver des financements pour créer les séances d'information qui vont débiter en septembre 2018. 5 à 7 personnes par jour sont attendues. Des évaluations auront lieu pour mesurer l'efficacité de ces séances qui seront affinées tout au long de l'année.

Lutte contre la traite des êtres humains

Un des objectifs principaux de cette nouvelle loi vise à lutter contre la traite des êtres humains. Il semble que l'obligation d'annonce et les cours n'atteignent pas cet objectif. Que pourrait être fait pour mieux atteindre cet objectif ?

A Genève, l'obtention de la confiance et la prise de conscience de la victime menant à une demande d'aide passe par un processus long, compliqué et coordonné entre plusieurs acteurs (police, associations, personnes ressources – les pairs). Une formation est dispensée depuis peu de temps, un travail conséquent de prévention et de signalisation est effectué et Mme Zwyzart est d'avis que les résultats vont arriver.

4. DISCUSSION GENERALE

Une députée relève la qualité de l'information donnée dans l'EMPL et salue la bonne posture, sans hygiénisme et sans moralisme, avec la volonté de protéger les travailleurs et travailleuses du sexe. Elle salue également le rappel de la volonté, dans la consultation, que la loi fasse ensuite l'objet d'une évaluation ; il s'agit d'une démarche positive pour des mesures qui seront nouvelles pour le canton.

Une députée constate que la prostitution de rue est rarement évoquée dans l'EMPL. Pourtant elle existe et constitue le plus bas seuil de l'exercice de la prostitution. Elle demande comment la prostitution de rue est traitée avec l'obligation d'annonce des responsables de salons, sachant que les prostitué-e-s de rue utilisent les salons pour les prestations. Elle craint que les mesures proposées limitent l'accès des prostitués et prostituées de rue aux salons, qu'elles les contraignent à faire leurs prestations dans la rue, dans la voiture des clients ou tout autre endroit moins sûr qu'un salon.

La commission est informée qu'il s'agit effectivement du même phénomène, avec une étape dans la rue (racolage) et une étape dans le salon. La loi actuelle comporte un chapitre sur la prostitution de rue ; il concerne plutôt des questions d'ordre public (base légale art. 199 du Code Pénal) qui relèvent principalement de la compétence des communes. Le présent EMPL traite uniquement de la prostitution de salon. S'agissant du contrat de bail, il ne s'agit pas d'obliger les travailleurs et travailleuses du sexe à conclure un tel contrat. La loi sert surtout à permettre à l'administration d'avoir un droit de regard sur les relations existant entre les personnes qui pratiquent la prostitution et les personnes qui leur mettent des locaux à disposition. L'objectif est de s'assurer que cette relation ne soit pas abusive ; sans quoi l'administration n'a pas le droit d'intervenir dans des rapports de personnes privées.

Les personnes travailleuses du sexe qui racolent dans la rue et qui reçoivent les clients dans les salons actuellement vont garder ces habitudes. Ces personnes ont une situation. Les personnes travailleuses clandestines ne peuvent pas exercer dans un salon fermé, les patrons n'ont pas le droit de les laisser exercer depuis 2008 ; leurs prestations se feront plutôt dans un hôtel, et celles qui exercent leurs activités en arrière-parking ou dans une voiture poursuivront cette pratique. Des associations comme Fleur de Pavé cherchent à remédier aux inconvénients de cette situation.

La Conseillère d'Etat précise que l'objet de la loi est le devoir d'annonce, avec les conséquences positives pour les travailleurs et travailleuses du sexe. Ce n'est pas de se préoccuper du lieu des prestations ; des associations travaillent sur ces questions.

Convaincue du bienfait de l'obligation d'annonce et de la responsabilité de la collectivité de contrôler le secteur de la prostitution, une députée fait part de deux préoccupations : les effets secondaires de l'obligation d'annonce sur la vie des travailleurs et travailleuses du sexe, notamment des plus fragilisés, et de la probable augmentation de la prostitution de rue ou d'autres formes de prostitution encore plus invisibles (internet) et plus difficiles en termes de protection des personnes.

Elle regrette la réponse de l'EMPL selon laquelle ces problématiques sont du ressort des communes et la réponse selon laquelle la protection des femmes qui n'ont pas trouvé de salon où faire la prestation relève de la compétence de Fleur de Pavé, une petite association avec des moyens limités. Quelle est l'anticipation de l'Etat face à cette problématique, sachant que les communes et les associations ne pourront

vraisemblablement pas gérer tous les éventuels méfaits occasionnés. Il n'est pas exclu que l'obligation d'annonce engendre une prostitution de rue nouvelle dans d'autres villes du canton (pas uniquement Lausanne). Comment soutenir ces communes dans la gestion de la prostitution ?

Le Conseiller d'Etat explique que la réalité est compliquée ; il y a plusieurs formes de prostitution, ce milieu est hétéroclite, les positions des travailleurs et travailleuses du sexe sont partagées sur certaines questions, ce milieu évolue relativement vite (internet) et il est difficile de fixer un cadre qui préserve les parties vulnérables de toute dérive. Le Conseil d'Etat a essayé de trouver un équilibre – un équilibre difficile à trouver - qui améliore la protection sans pousser les travailleurs et travailleuses du sexe dans la clandestinité, de crainte d'une charge administrative et d'une exposition à l'appareil d'Etat de manière trop importante. Il n'y a pas de solutions idéales, il faut y aller pas à pas pour éviter que les effets pervers évoqués soient plus importants que les bénéfices enregistrés. Le Conseil d'Etat fait un pas en proposant des réponses pragmatiques. Il reste à l'écoute des acteurs du terrain et au fur et à mesure de l'expérience, cas échéant le dispositif sera modifié ou adapté. Le Conseil d'Etat estime que l'équilibre trouvé est préférable à la situation actuelle mais ne peut pas dire que le problème est ainsi définitivement réglé. Le Conseil d'Etat a été humble, a écouté l'ensemble des partenaires et c'est avec ces partenaires que la loi a été élaborée. A noter que les cantons qui connaissent l'obligation d'annonce n'ont pas connu toutes les difficultés et situations dangereuses évoquées.

Le projet prévoit que l'annonce doit se faire à la gendarmerie ou dans un bureau de police, pour des raisons pratiques. Compte tenu des craintes que ces personnes peuvent avoir des institutions de police, une députée demande si ce lieu est idéal. Un député relève la remarque formulée par Aspasia Genève (réponses aux questions, p. 4 du tableau présentant la situation des autres cantons romands – EMPL) : « Nul problème pour l'enregistrement de l'activité en soi, mais il est stigmatisant d'avoir à se rendre auprès de la police pour cela ».

Selon l'Inspecteur à la Police de Sûreté, ces lieux offrent des informations à ces personnes et permettent de déposer plainte ; la plupart des travailleurs et travailleuses du sexe ont confiance en ces services qui ont maintenant 10 ans d'expérience dans ce milieu, et ne craignent pas forcément de les approcher, lorsqu'il s'agit de questions administratives.

Le Conseiller d'Etat explique qu'il y a un intérêt à faire en sorte que le milieu de la prostitution – qui est exposé aux infractions pénales - perçoive la police plutôt comme un élément positif que comme un élément négatif. La police est souvent la première appelée lorsqu'il y a de la violence et c'est le seul outil à disposition de l'Etat. Si le premier contact avec la police se fait dans un bureau au travers d'un formulaire, cela peut constituer la première pierre à l'établissement d'une relation de confiance. Il faut faire en sorte que le recours à la police soit un automatisme en cas de violence.

Pour un député, que l'annonce doive se faire au poste de police ou ailleurs ne change rien. Il comprend que la démarche de se rendre dans un poste de police peut constituer un obstacle pour des personnes venant de pays dans lesquels l'objectivité et l'indépendance de la police reste à démontrer. Pour autant, il existe un lien de confiance entre les travailleurs et travailleuses du sexe et la police des mœurs cantonale et municipale (Ville de Lausanne). Ce lien est certes difficile à obtenir, mais il est solide lorsqu'il est là.

Une députée demande comment s'organise cette relation de confiance (équipes, représentation féminine de cette équipe, quelle formation spécifique). Est-il prévu de changer cette organisation avec la nouvelle loi ?

L'équipe de la Brigade des mœurs est constituée de 2 hommes et 1 femme. Aujourd'hui le recensement se fait essentiellement par prospection sur le terrain. Il est prévu d'impliquer plus les associations : l'annonce se fera à la police, qui pourra mettre en garde par rapport à la prévention de la criminalité, aux risques d'être victime d'infraction ou d'escroquerie. Les travailleurs ou travailleuses du sexe seront ensuite aiguillés auprès des associations et des pairs (triangle décrit par Mme Zwyzgart et Mme Wehrli dans leur mémoire). Les personnes qui ne désireraient pas avoir à faire à la police ne seront pas empêchées de se rendre uniquement auprès des associations.

Chronologiquement, la crainte exprimée par Aspasia de la stigmatisation de l'annonce auprès de la police est liée à un historique plus spécifiquement genevois – l'accueil qui était fait à la police pouvait, par le passé, être peu adéquat. Pour répondre à cette situation à Genève, il y a eu le mémoire de Mme Zwyzgart qui a également fait partie du Groupe de travail qui a élaboré la présente loi. Le choix a été d'adopter la position

préconisée par Mmes Zwart et Wehrli dans leur mémoire, d'avoir une solution d'encadrement pas seulement par la police. Ce système sera mis en œuvre à Genève depuis juillet 2018.

La Conseillère d'Etat explique que pour créer le lien de confiance, la police donnera un certain nombre d'informations utiles à la personne qui vient s'annoncer. La loi sera complétée par voie réglementaire ; les discussions qui auront lieu avec les associations amèneront peut-être à choisir un autre lieu d'annonce. Il faut d'abord approuver le principe d'annonce, puis par voie réglementaire fixer les modalités de l'annonce.

A noter que les alinéas 4 et 5 de l'article 4 ont été rédigés en partie par la Préposée à la protection des données. Cette dernière a demandé de remonter au niveau de la loi (et pas du règlement) l'énumération des données demandées aux travailleurs et travailleuses du sexe.

Pour pouvoir bénéficier de l'instauration du lien de confiance auprès de l'équipe spécialisée de la police cantonale, quelles sont les formations spécifiques et, en cas d'adoption de la loi, de nouvelles formations sont-elles prévues ?

Actuellement il n'y a pas de formation spécifique au niveau suisse ou romand ; la spécialisation s'est acquise par l'expérience sur le terrain. Par contre, il y a une augmentation des échanges et du partage d'expériences avec les autres services de l'Etat concernés et les associations de type Fleur de Pavé, et ce travail va se développer et s'institutionnaliser avec l'adoption de la loi. Un des buts de la loi est de mettre sur pied, par le biais de cette collaboration, un plus grand professionnalisme dans ce domaine. A noter que depuis plusieurs années, d'autres cantons suisses demandent à suivre des stages ou des journées de formation à la PolCant pour s'imprégner l'approche vaudoise. Peut-être une forme de reconnaissance des capacités actuelles de prise en charge du canton ?

Pour une députée, la solution d'annonce à la police, pour les travailleurs et travailleuses du sexe déclarés, est bonne. Par contre, elle fait part de son inquiétude concernant les personnes sans papier, une population très exposée. Si les questions de papiers et d'origine ne sont pas posées lors de l'annonce – ce qui est à saluer – les policiers et policières qui accueillent les travailleurs et travailleuses de rue seront-ils/elles obligé-e-s de dénoncer ces personnes ou de les annoncer auprès de la police chargée des questions de migration ?

Le Conseiller d'Etat indique qu'il n'y a pas de transmission automatique au SPOP. Il s'agit d'un équilibre souhaité par le Conseil d'Etat. Par contre, si la personne en situation irrégulière est confrontée, en-dehors de l'annonce, à un contrôle de police, elle sera signalée au SPOP. Dans ce sens, les travailleurs ou les travailleuses du sexe ne bénéficient pas d'un statut privilégié qui ne les astreint pas à la loi sur les étrangers. Pour autant, le registre n'a pas vocation d'expulser ces personnes. La Conseillère d'Etat précise que cet équilibre (non-transmission automatique / pas de statut privilégié) a été considéré par le Conseil d'Etat comme tout à fait acceptable, et qu'il correspond à ce qui se fait dans d'autres cantons. A noter que la loi correspond à la pratique actuelle et ne change pas à cet égard.

Un député rappelle qu'en 2003, la commission chargée d'examiner la loi sur la prostitution a passé 7 séances à discuter de la loi et auditionner plusieurs intervenants. A l'époque, le débat a été aussi vif que maintenant entre les partisans et les opposants au recensement. Le Grand Conseil a accepté le recensement à une courte majorité suite à l'intervention de Fleur de Pavé. Pour le commissaire, le présent EMPL a été construit à la gloire de l'obligation d'annonce - la Police n'avait pas aimé qu'on y renonce. Le député cite au point 3.1.2 (p.7), s'agissant du mode de recensement actuel, que « Dans la pratique, cet outil s'est révélé peu fiable pour le recensement et insuffisant sur le plan sécuritaire pour protéger les travailleurs ou travailleuses du sexe » ; mais l'EMPL ne présente pas un retour d'expérience documenté pour décrire en quoi cette pratique a été inutile. Avec le projet de loi actuel, si la personne ne s'annonce pas et commet une infraction, elle est punissable. La commission de 2003 ne voulait justement pas devoir punir ces personnes. On estimait que la pratique mise en place laissait à la police une marge de travail meilleure. D'ailleurs l'EMPL le dit en mettant en exergue le travail de quelques policiers.

Une députée demande pourquoi l'obligation de s'annoncer avant le début de l'activité est inscrite dans la loi. Elle demande aussi si les données récoltées dans le cadre de l'obligation d'annonce seront utilisées pour autre chose, par exemple pour annoncer au SPOP une situation irrégulière.

Il n'y a pas d'opérations de rafles anti-étrangers. Le Conseiller d'Etat indique qu'il y a des opérations de police à Lausanne comme ailleurs ; lors de ces opérations, il peut arriver qu'une personne en situation irrégulière soit interpellée. Le contrôle d'identité se fera de la même manière qu'aujourd'hui.

L'art. 2 de la loi qui définit le but de la loi n'est pas modifié² et les dispositions de la loi ne doivent être utilisées que dans le cadre de l'accomplissement du but légal, à savoir de fournir un cadre de prévention et de protection pour les personnes pratiquant la prostitution. Ce n'est que dans ce but que les données collectées sont utilisées, comme le stipule la loi sur la protection des données personnelles, et pas dans le but de mettre en œuvre une autre législation.

La Police de Sûreté ne fait pas de travail de police d'ordre; elle fait de la reconnaissance dans le milieu et agit en tant que police de proximité. Elle est là pour détecter toute personne qui altère les conditions de travail des travailleurs et travailleuses du sexe. Elle va rencontrer des personnes en situation irrégulière en Suisse, sans prendre leur identité, pour connaître leur parcours et orienter les enquêtes.

La police doit pouvoir très rapidement adresser un message sécuritaire aux travailleurs et travailleuses du sexe; si elle n'y arrive pas, Fleur de Pavé ou d'autres pourront le faire. Ce dispositif est le meilleur mécanisme pour lutter contre la traite d'êtres humains manifestement présente dans l'exploitation d'activités sexuelles. On augmente les chances de pouvoir toucher les personnes qui ont besoin de ce message, même les personnes en situation irrégulière.

La police a bénéficié de la loi sur la prostitution de 2004, le recensement a permis de faire un état des lieux. Aujourd'hui la Police de Sûreté veut être encore meilleure en amenant l'obligation d'annonce qui permettra de toucher encore plus de monde. Le but n'est pas de chasser les clandestins.

L'art. 26 al. 1, lettre b indique que les sanctions pénales sont prévues à celui qui contrevient aux art. 4, 7, (...). Une députée demande des précisions sur la force d'investigation mise dans le contrôle du respect de l'obligation de s'annoncer.

Le Conseiller d'Etat explique que concrètement, en cas de contrôle de police, la personne qui n'aurait pas respecté l'art. 4 se verra probablement signifier un délai pour s'annoncer ou être annoncée sur place. Sans réaction, une procédure pénale sera enclenchée avec une sanction administrative prononcée. Ce même procédé vaut pour l'annonce d'un changement d'adresse sur le permis de conduire.

L'objectif d'annonce est un objectif de protection. Sans sanction à la non-annonce, il manque l'outil permettant de protéger cette population (le souteneur conseillera la personne de ne pas s'annoncer car il n'y a pas de conséquences, la personne ne s'annoncera pas et restera dans une sorte de vide juridique avec l'exposition que cela comporte). Si l'obligation d'annonce est jugée pertinente en tant qu'outil de protection, elle doit aussi être sanctionnée en cas de non-respect. Sinon l'outil de protection est inefficace.

Par une annonce sur place ou dans les locaux de police (avec les associations), la police pourra nouer avec ces personnes une relation de confiance. Cela permettra de discuter avec elles, de les rendre attentif-ve-s aux lois qui peuvent les protéger. Si la personne ne s'est pas annoncée, la police aura à cœur de les inciter à s'annoncer dans l'intérêt de la personne.

Pour un député, l'obligation d'annonce aura l'avantage de permettre à la police de remonter et démanteler des filières. Moins optimiste, une députée relève que la comparaison intercantonale montre que l'obligation d'annonce a eu assez peu d'effets sur les réseaux. Comment les obligations d'annonce sont-elles contournées par ces réseaux, et dans quelle proportion les personnes exerçant la prostitution à Lausanne ont-elles des souteneurs ?

² Art. 2 LPros - Les buts de la présente loi sont :

- a. de garantir, dans le milieu de la prostitution, que les conditions d'exercice de cette activité sont conformes à la législation, soit notamment qu'il n'est pas porté atteinte à la liberté d'action des personnes qui se prostituent, que celles-ci ne sont pas victimes de menaces, de violences ou de pressions ou que l'on ne profite pas de leur détresse ou de leur dépendance pour les déterminer à se livrer à un acte sexuel ou d'ordre sexuel;
- b. de garantir la mise en œuvre de mesures de prévention sanitaires et sociales;
- c. de réglementer les lieux, heures et modalités de l'exercice de la prostitution, ainsi que de lutter contre les manifestations secondaires de la prostitution de nature à troubler l'ordre public.

Il est difficile de répondre à ces questions. Il y a une culture de la désinformation qui fait que les souteneurs ont une main très forte sur le milieu. Le but, à travers l'annonce, est de casser cette désinformation. Cette obligation d'annonce va également être connue des exploitants et il apparaît qu'ils vont se ranger du côté de la police. En 2014, il n'y avait pratiquement plus de travailleuses clandestines sur les sites en lumière. Depuis environ 2 ans, suite à la fermeture de Rue de Genève 85, des clans roumains, bulgares et roms sont venus placer des travailleuses et il y a eu une arrivée de travailleuses du Nigeria. Des actions sont faites directement au Nigeria par des acteurs locaux ou par le biais d'ONGs pour trouver des solutions.

Une députée demande si l'actuelle exception vaudoise concernant l'obligation d'annonce a un effet de plaque tournante par rapport à nos voisins ou pas.

Il s'agit en effet d'une plateforme intéressante pour les souteneurs car il n'y a pas de surveillance immédiate. Si la police n'a pas le temps d'approcher la travailleuse durant son séjour (2-3 soirs), elle repart en Italie, en France, Par contre, à Fribourg, où l'annonce est obligatoire, les travailleurs et travailleuses du sexe ont pris l'habitude de s'annoncer et la prostitution de rue disparaît gentiment.

Autorisation d'exploiter un salon

La proposition de l'association Fleur de Pavé, pour la partie *salons*, de soustraire au système de l'autorisation une typologie de structure (local qui ne serait pas détenu par un tiers), est discutée.

La Conseillère d'Etat relève l'importance, pour Fleur de Pavé, de la lutte contre les abus dont les personnes prostituées pourraient être ou sont victimes ; c'est clairement un des objectifs de la présente modification législative. La proposition de Fleur de Pavé met également en évidence la volonté d'une absence d'ingérence de l'Etat dans la pratique de salons indépendants. Pour la Conseillère d'Etat, passer d'un régime d'autorisation à un régime d'annonce comporte le risque d'ouvrir la porte à un certain nombre d'abus (appartement avec plusieurs cloisons) et est dangereux pour les travailleurs et travailleuses du sexe. Pour le Conseil d'Etat, les conditions d'octroi d'autorisations sont assez simples (art. 9b) et offrent une garantie d'autonomie des travailleurs et travailleuses du sexe, de responsabilisation et de sécurité. La Conseillère d'Etat est donc dubitative sur la proposition de Fleur de Pavé, d'autant qu'il y a toujours un tiers (locataire, propriétaire).

Pour le Chef de la Police du commerce, se contenter d'un régime d'annonce serait le *statu quo*. Il semble que cette proposition va à l'encontre d'un des buts principaux de la modification législative, de savoir où se trouvent les travailleurs et travailleuses du sexe à des fins sécuritaires. Si on autorise des structures non autorisées à fleurir, on se prive d'un recensement complet des personnes. La lutte contre la stigmatisation des personnes travailleuses du sexe semble également impliquer, pour Fleur de Pavé, de rendre les personnes travailleuses du sexe quelque peu invisibles et de ne pas avoir à annoncer et faire autoriser un appartement qu'il ou elle exploiterait dans le domaine de la prostitution. Il semble qu'ainsi, on rate également une des cibles principales du projet de loi. L'idée d'offrir la possibilité de créer des salons qui ne sont pas gérés par des tiers, comme proposé par Fleur de Pavé, pose aussi des problèmes de voisinage, de droit du bail, voire d'affectation de l'appartement concernée (passage d'affectation d'habitation à une affectation commerciale). Il est rappelé que de jurisprudence constante, le Tribunal cantonal considère que la prostitution est une activité professionnelle sédentaire impliquant que l'endroit où elle est pratiquée doit respecter certaines conditions (éclairage, volumétrie).

Le Chef de la Police administrative rappelle que le postulat Brélaz demandait d'étudier les pratiques dans les autres cantons par rapport à l'obligation d'annonce. Actuellement, il n'y a pas de responsables identifiés dans le canton de Vaud, ce qui pose des problèmes d'application. Les cantons ont souligné que l'obligation d'annonce des personnes travailleuses du sexe va de pair avec un système d'identification d'autorisation d'un responsable de salon. Le système d'une simple annonce correspond au *statu quo*.

Agence d'escorte – téléphone rose

La Police de Sûreté investigate également sur les sites internet. Tous les téléphones roses sont considérés comme de la prostitution. Les quelques agences d'escorte qui ont voulu ouvrir sur le canton de Vaud ont toujours souhaité que toutes les personnes travaillant en tant qu'escorte prennent contact avec la Police de Sûreté. Ce contact permet de transmettre toutes les informations sécuritaires et les adresses utiles. Le risque de trouver de la traite des êtres humains est plus important dans les clubs ethniques et certains centres balkaniques, mais la police a accès à ces établissements publics.

Financement

Le financement des cours est prévu par l'EMPL au point 8.2. L'augmentation du soutien à Fleur de Pavé est prévu au point 8.8 (subvention accordée par le DSAS).

Coordination entre la police, Astrée et Fleur de Pavé

Cette collaboration existe déjà sous la forme de la Commission pluridisciplinaire qui regroupe les mêmes personnes que celles qui ont fait partie de l'équipe de projet pour l'élaboration de l'EMPL. S'agissant des cours de sensibilisation des travailleurs et travailleuses du sexe, l'unité de doctrine passe par des contacts quotidiens entre les différents acteurs qui se concrétisent de manière plus formelle au sein de la commission. Lorsque la loi sera votée, il faudra mettre en place un projet tel que celui présenté par Mme Zwygart. Il s'agit d'un travail d'équipe de longue haleine, le contenu de la formation sera déterminé en commun.

5. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSE DES MOTIFS

Seuls les points ayant suscité des remarques sont mentionnés ci-dessous :

- 1. Historique : pas de remarque**
- 2. Postulats : pas de remarque.**
- 3. Etat des lieux en matière de prostitution**

3.1.2 Recensement actuel

Un député se réfère à l'énoncé selon lequel « *Dans la pratique, cet outil s'est révélé peu fiable pour le recensement et insuffisant sur le plan sécuritaire pour protéger les travailleurs ou travailleuses du sexe* ». Il lui est confirmé que c'est ce constat qui motive le changement de l'art. 4 LPros. Le but principal de la loi nouvelle est bien de protéger et d'informer les personnes travailleuses du sexe. Il n'y a aucune velléité de contrôle supplémentaire.

4. L'obligation d'annonce

4.1 Evaluation dans les autres cantons romands

Dans la consultation préalable, plusieurs organisations disaient regretter que le sondage effectué auprès d'autres cantons n'a pas intégré des associations œuvrant sur le terrain avec les personnes travailleuses du sexe. Une commissaire demande si cette démarche a été faite par la suite ? Elle est informée que Fleur de Pavé œuvre dans le canton de Vaud ; l'association est à l'origine du questionnaire et les services ont travaillé avec elle. A Genève il y a Aspasia, mais à l'époque du sondage des associations équivalentes n'existaient pas dans d'autres cantons romands. Dès lors, d'autres services de l'Etat et les services sociaux ont été associés.

4.2 Eléments favorables à l'obligation d'annonce

4.2.1 En matière de prévention

Concernant l'affirmation selon laquelle « *Sur le terrain, la nécessité de l'obligation d'annonce est ressentie par de nombreux partenaires. Le milieu s'est radicalisé et il existe des personnes qui font pression sur les travailleuses ou travailleurs du sexe pour les diriger (...)* » (p. 13, 2^e paragraphe), un député demande s'il y a une péjoration des conditions et une montée en puissance des réseaux mafieux. En quoi la situation s'est dégradée ?

Il est informé qu'en 2004, lorsque la police a pu avoir accès au milieu grâce à l'outil qui lui a été mis à disposition, les personnes qui travaillaient dans le milieu de la prostitution étaient consentantes à le faire. A cette époque, la police n'a pas constaté de grande présence de mafias, mais peut-être ne les voyait-elle pas puisqu'elle débutait dans ce milieu. Avec l'ouverture de l'Europe notamment, et d'autres situations, il a été constaté qu'il y avait souvent des personnes derrière les personnes travailleuses du sexe qui profitaient de leurs gains. Progressivement, des clans ont surveillé leur travail. La police a constaté la dégradation des conditions d'exercice et les sondages auprès des personnes travailleuses du sexe mettent en évidence cette surveillance et cette désinformation dont elles sont victimes. Une information leur permet de constater qu'elles sont victimes de pressions.

En 2004, les travaux législatifs ont essayé de traiter l'ensemble de la problématique de la prostitution et plus particulièrement de la prostitution de rue. Le problème était déjà bien réel en 2004 ; le Conseil d'Etat avait essayé d'apporter une solution équilibrée pour tenter de réguler et contrôler le marché sans pousser les personnes dans la clandestinité. Le constat aujourd'hui est que le pas était probablement trop petit par rapport à la problématique et un pas supplémentaire est proposé, en essayant de couvrir l'ensemble des formes de prostitution à l'heure actuelle.

L'obligation de s'annoncer auprès de la police paraissant stigmatisant et pas neutre, une députée demande quelles autres possibilités la police aurait étudiées ou envisagées. Au niveau de Lausanne, elle souhaite savoir si l'annonce devra se faire auprès de la police cantonale.

Le Conseiller d'Etat s'élève contre le fait que s'adresser à la police est stigmatisant. C'est porter atteinte à l'image et au respect que l'on doit à la police. La police, c'est la protection étatique de proximité, qui fait également un travail de prévention (préserver la partie faible de ce type de relation commerciale). Si l'on veut éviter que les personnes travailleuses du sexe assimilent la présence policière à un embastillement, il faut un premier contact qui soit autre que celui lié à un acte de violence. Les policiers doivent apparaître comme une personne qui exerce l'autorité étant en mesure de faire respecter l'ordre, dans le souci de protéger une personne travailleuse du sexe qui pourrait être victime. Pour le Conseiller d'Etat, plus on donnera à la police un rôle autre que celui de réprimer l'acte de violence, plus il y aura une confiance entre le milieu de la prostitution et la police.

La Conseillère d'Etat est d'avis que l'image d'une police contrôlante et répressive est tronquée. La police n'est pas là pour réprimer ni pour contrôler, mais pour informer et garantir que ces personnes pourront exercer leur travail dans des conditions de sécurité. En cas de problème, c'est la police qui est contactée en premier. La police est au cœur du dispositif de protection.

Le Chef de la Police administrative explique qu'aujourd'hui la police entre au contact avec les travailleurs et travailleuses du sexe au hasard des contrôles qui sont faits dans les salons, car il n'y a pas d'obligation d'annonce. Un contact avec la police est donc aléatoire et se fait par des contrôles. C'est ce contact qui permet d'expliquer que la police n'est pas corrompue, qu'elle est là pour vérifier qu'il n'y a pas de réseaux ou de crime organisé qui prend la main sur la prostitution, et comme interlocuteur privilégié des travailleurs et travailleuses du sexe. L'idée est maintenant d'avoir une systématique. Plusieurs pistes ont été évoquées pour l'enregistrement. La question de savoir si la personne travailleuse du sexe devrait s'enregistrer directement à la police ou pas a été longuement discutée avec Fleur de Pavé. Il a même été envisagé un système dans lequel l'Etat délèguerait à une association le soin de faire l'enregistrement ; Fleur de Pavé n'a clairement pas voulu se charger de cette tâche, en invoquant le fait que la police était mieux outillée pour faire le lien avec d'éventuels problèmes d'ordre criminologique et pour faire de la prévention auprès des personnes qui pourraient en être victimes. Il a donc été décidé de procéder comme à Genève et dans les autres cantons, avec une double prise de contact (associations et police).

S'agissant de l'idée d'un système d'annonce mobile évoqué par Fleur de Pavé, une députée est d'avis que dans ce système décentralisé il conviendrait d'avoir la même qualité d'accueil dans tout le canton. Cette qualité d'accueil est-elle prévue et comment sera-t-elle assurée ? Elle est informée que ce sera déterminé avec les autres services et les associations au moment où la loi votée sera mise dans le règlement ; il s'agit d'une modalité d'exécution.

S'agissant des conséquences financières et en personnel pour l'Etat, cela nécessitera une subvention supplémentaire à Fleur de Pavé et des effectifs supplémentaires dans les services concernés (une équipe de la police cantonale, actuellement composée de 3 collaborateurs). L'idéal serait que les spécialistes s'en occupent.

4.3 Solutions proposées : une obligation d'information et d'annonce

4.3.1 Description générale

S'agissant de la perspective de réorientation professionnelle, une personne du service de l'emploi (ORP) est déjà intégrée à la commission consultative pluridisciplinaire. La composition de celle-ci est la même que l'équipe de projet qui a préparé le projet de loi (p. 6 de l'EMPL), en ajoutant le Ministère Public. L'idée est de donner à la commission un maximum de souplesse, avec des experts supplémentaires, pour pouvoir traiter des problèmes qui évoluent en général assez vite.

4.3.6 Santé

Un député dit avoir du mal à comprendre la dichotomie entre l'obligation d'annonce et le fait qu'elle n'est pas une mesure de contrôle, ni social ni même sanitaire. Il demande ce que c'est alors ? Il lui est répondu que pour aider les TDS, on les oblige à s'annoncer pour leur donner des informations et des conseils. L'Etat montre à l'entourage de ces personnes qu'elles ne peuvent pas se soustraire à cette annonce, et que cela ne peut pas leur être reproché.

Un député demande si l'obligation d'annonce risque de mener des personnes dans la clandestinité, de la favoriser. La Conseillère d'Etat explique que c'est la situation actuelle – sans obligation d'annonce, un certain nombre de personnes sont dans la clandestinité. Les discussions avec les associations ont montré ce besoin d'annonce de manière à pouvoir informer et protéger. La loi nouvelle essaie d'améliorer la situation d'aujourd'hui. Pour le député, le risque est que ces personnes travailleuses du sexe ne se trouvent plus dans les salons ni dans la rue, mais dans les bistrotts pour une prostitution occasionnelle et beaucoup plus dangereuse pour elles. Les représentants du Conseil d'Etat répondent que c'est toute la difficulté de légiférer dans ce domaine. Lors de la pesée d'intérêts en 2004, l'idée selon laquelle il ne fallait pas être trop strict pour ne pas pousser les gens dans la clandestinité avait prévalu. Avec l'expérience, le Conseil d'Etat constate que le cadre actuel n'est probablement pas suffisant ; il propose d'aller un pas plus loin, sans prétendre avoir la solution idéale ; l'expérience est un grand maître en la matière et si le résultat est négatif, le Conseil d'Etat reviendra en arrière. Tous les cantons romands ont cette obligation d'annonce et il n'y a pas une plus grande entrée en clandestinité de la part des travailleurs et travailleuses du sexe. Le Canton de Vaud s'est appuyé sur cette expérience et a travaillé dans l'intérêt des personnes travailleuses du sexe, avec leurs associations.

S'agissant des personnes sans autorisation de séjour qui ne souhaitent pas s'annoncer, il est confirmé que bénéficier de la séance d'information auprès de Fleur de Pavé ne sera pas conditionné par l'annonce préalable. Fleur de Pavé n'a aucune obligation de dénoncer ce qu'elle connaît. Le but de ces séances d'information est d'attirer l'attention des personnes sur leur situation. La personne en situation irrégulière du point de vue du travail ne va pas s'annoncer à la police. Le Conseiller d'Etat souligne l'importance de mesurer que le fait d'être en situation irrégulière expose la personne prostituée à la mainmise de son souteneur. Tolérer cet état de fait pousse la personne travailleuse du sexe dans une situation difficile (elle sait que si elle n'est pas aux ordres de son souteneur, elle devra quitter la Suisse). S'il y a un besoin d'information et de prévention indépendamment de la situation de la personne, il faut aussi mesurer que l'une des armes les plus efficaces des réseaux est que la personne soit en situation irrégulière.

5. Conditions d'autorisation de la responsable ou du responsable de salon

Une députée s'interroge sur les raisons de l'utilisation de la formule potestative en p. 18 de l'EMPL « *L'autorisation d'exploiter nécessite une demande préalable à l'ouverture du salon. L'autorité peut ainsi contrôler l'état des locaux avant exploitation (...)* ». Pourquoi l'Etat n'a pas une obligation de contrôler l'état des locaux, comme c'est l'usage pour les restaurants par exemple. Le Conseiller d'Etat indique qu'il s'agit d'une imprécision dans l'EMPL. Le texte de l'EMPL devrait être « *l'autorité contrôle l'état des locaux* ». Le texte de loi (art. art 9b al. 2) mentionne bien une obligation de contrôler. Un salon ne sera pas autorisé si les conditions décrites ne sont pas remplies. La Conseillère d'Etat mentionne également, comme indiqué dans l'EMPL (p. 18, 1^{er} paragraphe), la référence jurisprudentielle (arrêts de la CDAP).

Une députée demande comment « *le régime proposé permettra ainsi d'éviter que les travailleuses ou travailleurs du sexe soient dépendantes de l'arbitraire de personnes intermédiaires* ». (p. 18 de l'EMPL). Les salons seront-ils contrôlés périodiquement pour éviter des abus suite à une reprise de salon ? Elle est informée que l'art. 9f du projet de loi indique bien que « *l'autorisation est personnelle et incessible. Toute forme de prêt ou de location de l'autorisation est prohibée* ». C'est par un contrôle qu'on va se rendre compte que la situation doit être régularisée. Dans tous les régimes d'autorisation (loi sur les auberges et débits de boisson ou d'autres domaines d'activités), le risque existe que des personnes profitent de la situation et le texte de la nouvelle loi le prévoit – la personne qui reprend le salon le reprend à son nom.

S'agissant du contrôle de l'autorisation, un commissaire demande s'il est prévu de sanctionner la vente de stupéfiants dans ces salons. La base légale est l'art. 9c, al. 1 lettre c. Si des activités illicites sont constatées lors d'un contrôle de police, des dispositions sont prises contre le salon. D'autre part, en application de l'art. 9b lettre d, l'autorisation d'exploiter ne sera pas délivrée si le responsable de salon a un casier judiciaire rempli pour trafic de drogue.

L'avant-dernier paragraphe du point 5 (p.19) renvoie à la demande de Fleur de Pavé de ne pas considérer comme salon un local où une personne non-dépendante d'un tiers pratiquerait la prostitution. L'ouverture d'un établissement public tel qu'un salon prend du temps et est compliquée pour des personnes allophones par exemple. S'agissant de la possibilité d'alléger les conditions d'octroi d'une autorisation d'ouvrir un salon, le Conseiller d'Etat est d'avis que les règles pour assainir ce marché comprennent des contraintes (exiger notamment une connaissance et un respect des dispositions légales, supposant une connaissance au moins approximative du français). On ne peut pas à la fois vouloir un cadre stricte - comprenant des contraintes - pour lutter contre les dérives et lever les contraintes. Il faut choisir une direction. Pour éviter un communautarisme et assurer le respect des règles et valeurs fondamentales de notre pays, il faut pouvoir avoir un dialogue social, faire partie d'une communauté, donc s'exprimer.

Pour la Conseillère d'Etat, les conditions posées pour obtenir l'autorisation d'exploiter un salon sont assez simples. En admettant que ces conditions soient assouplies, les personnes travailleuses du sexe indépendantes ou sédentaires n'échapperont pas au respect des prescriptions posées par d'autres législations, en lien avec la pratique d'une activité indépendante quelconque (art. 9b, al. 2). Pour le Conseil d'Etat, l'autorisation est une responsabilisation de la personne concernée vis-à-vis des risques qui subsistent pour ce type d'activité, même à titre indépendant.

Le Chef de la police administrative explique que l'assouplissement de ces conditions pose également un problème juridique de délimitation. On ne pourra pas garantir que l'exception ne devienne pas la règle. En effet il n'y a pas de critères précis pour définir ce qu'est une personne travailleuse du sexe indépendante/autonome/seule, qui pourrait avoir droit à cette version allégée de l'autorisation. Très vite, les personnes responsables de salons trouveront la faille dans le système juridique pour bénéficier aussi de cet allègement.

Une députée explique que si ce type d'autorisation devient compliqué administrativement, on limite la possibilité aux travailleurs ou travailleuses du sexe d'ouvrir un salon et de s'autonomiser. Même si les conditions semblent simples, cela peut devenir compliqué pour plusieurs raisons (nombreux documents à transmettre, difficulté à obtenir un casier judiciaire dans certains pays). L'acte administratif peut parfois être compliqué, il peut y avoir un hiatus entre la loi et l'application de la loi par l'administration.

Le Chef de la police administrative dit avoir pris note de ces remarques. Engagement est pris d'avoir ce souci en priorité, que l'autorisation ne soit pas compliquée à obtenir. Ce souci apparaît dans la loi qui décrit un certain nombre de conditions très simples. Le règlement sera élaboré en collaboration avec Fleur de Pavé, qui sera là pour garantir que ce souci soit respecté au niveau de l'élaboration du règlement et de la mise en pratique de ce régime d'autorisation.

Une commissaire rappelle que la modification proposée par Fleur de Pavé a également pour objectif de donner la possibilité aux travailleurs et travailleuses du sexe d'exercer en toute légalité et sécurité, sans avoir besoin d'aller dans des salons.

Les points 6, 7 et 8 ne suscitent aucune remarque.

6. DISCUSSION SUR LE PROJET DE LOI ET VOTES

6.1 COMMENTAIRES, AMENDEMENTS ET VOTES

Une commissaire propose d'ajouter un alinéa 2 à l'article premier (ou un art. 3 bis) :

« Toute désignation de personne, de statut, de fonction ou de profession utilisée dans la présente loi vise/s'applique indifféremment un homme ou une femme ».

La formulation épïcène n'était pas encore d'actualité lors de la rédaction de la loi en 2004. L'EMPL n'a pas prévu de profiter de l'occasion de réviser quelques dispositions « métier » pour introduire cette disposition générale au début de la loi. Il s'agit d'un oubli. La commission ne pouvant amender que les articles qui lui sont formellement soumis, et la commissaire estimant inopportun de placer ce texte à la fin de la loi ou de renvoyer le texte au Conseil d'Etat pour refaire la loi, il est demandé au Conseil d'Etat de bien vouloir à l'avenir ne pas omettre d'ouvrir un article pour ajouter une terminologie qui de nos jours paraît logique.

Une députée rappelle qu'un vrai changement dans la manière dont on traite l'égalité entre les femmes et les hommes passe aussi par le langage. Elle demande donc formellement au Conseil d'Etat, *pour la LPros et pour toutes les prochaines lois qui seront ouvertes*, d'ouvrir le chapitre pour ajouter la formule précisant que les femmes sont incluses dans la législation.

A l'issue de la discussion, l'amendement est retiré et les représentant-e-s du Conseil d'Etat s'engagent formellement à ce que lors de la prochaine révision de la loi, le caractère épïcène de la législation soit arrêté. Ils proposent que la commission amende les articles ouverts de manière à ce que la terminologie « la personne » soit employée de manière systématique - par exemple, art. 9a « La personne responsable de salon ».

Chapitre II Obligation d'information et d'annonce

Une députée propose d'inverser les termes du titre, soit « *Obligation d'annonce et d'information* » au lieu de « Obligation d'information et d'annonce » pour rester dans l'ordre du projet de loi.

Pour la Conseillère d'Etat, cette modification n'a pas de portée juridique ; l'ordre proposé par le Conseil d'Etat vise à marquer le sens de l'EMPL de mettre en avant l'information plutôt que l'annonce, soit un but plutôt positif.

L'amendement est refusé par 10 voix contre et 3 abstentions

Art. 4 Principe, alinéas 1 et 2

Une commissaire propose de remplacer les alinéas 1 et 2 par le texte suivant :

¹ *Toute personne exerçant ou qui souhaite exercer la prostitution ou la profession d'escorte s'annonce personnellement idéalement avant le début de son activité ~~et~~ Elle reçoit à cette occasion des informations juridiques (droits et devoirs) ainsi que des recommandations permettant de limiter les risques liés à l'exercice de la prostitution.*

² *L'annonce est complétée lorsque la personne a reçu les informations dispensées par les services, respectivement les associations, au sens des articles 21 et 23 de la présente loi, et qu'elle a été enregistrée par la police cantonale.*

Il s'agit de clarifier le texte tout en gardant l'esprit d'obligation d'annonce et d'information. L'amendement met en évidence les deux temps 1) l'annonce auprès de la police cantonale ; 2) l'enregistrement et la communication d'informations par les services et associations cités aux art. 21 et 23 de la loi. L'alinéa 2 vise à montrer que cet ordre peut être inversé, dans le cas où une personne travailleuse du sexe se rendrait d'abord auprès d'une association puis à la police. L'annonce est complète lorsque les deux étapes sont effectuées.

La commission est informée qu'il n'est pas prévu que l'annonce se fasse auprès de la Police de Lausanne - où le problème semble être le plus important - pour des questions pratiques de coordination, de regroupement des banques de données au niveau cantonal et d'unité de doctrine. La collaboration entre les polices cantonale et municipale est garantie sur le terrain au niveau opérationnel. Une coordination administrative et une centralisation apparaît toutefois nécessaire, comme cela se fait avec la Police du commerce cantonale.

Une commissaire propose d'inscrire dans la loi un délai pour venir s'inscrire. Cela permet de garder l'aspect incitatif de la loi qui est perdu avec le terme « idéalement ».

¹ *Toute personne souhaitant exercer ou exerçant la prostitution ou la profession d'escorte s'annonce personnellement auprès de la Police Cantonale qui enregistre les personnes avant le début de son activité ou, au plus tard, dans les 3 semaines qui suivent le début de l'activité.*

² *Elle reçoit à cette occasion des informations juridiques (droits et devoirs) ainsi que des recommandations permettant de limiter les risques liés à l'exercice de la prostitution. Ces informations sont dispensées par les services, respectivement les associations, au sens des articles 21 et 23 de la présente loi.*

L'Inspecteur à la Police de Sûreté explique qu'un long délai de 3 semaines pour s'annoncer n'est pas idéal. En effet, certaines personnes travailleuses du sexe ne font que de courts séjours de travail en Suisse (90 jours). Elles fractionnent les 90 jours d'autorisation de travail sur toute l'année. Avec un tel délai, ces personnes n'obtiendront jamais l'information, alors que le but de la loi est de passer une information sécuritaire précisément à cette population très mobile.

Une députée est d'avis qu'il n'est pas réaliste de demander que les personnes travailleuses du sexe s'annoncent avant le début de leur activité. Pour une députée, le délai a un effet couperet et elle n'y est donc pas favorable. Une commissaire considère que ce délai permet au contraire d'éviter qu'une personne qui viendrait pour une courte période ne soit précarisée, en l'incitant à venir s'annoncer afin d'être dotée des informations sécuritaires importantes. Pour une députée, le délai devrait plutôt être fixé dans un règlement ; fixer dans la loi le délai de 3 semaines lui paraît superflu. Avec ce délai, la loi ne toucherait pas les personnes présentes sur sol helvétique pendant une semaine par exemple; elle préfère donc la formulation de l'amendement qui se rapproche de la proposition du Conseil d'Etat.

Il est suggéré de remplacer le terme « idéalement » par « (...) en principe avant le début de son activité ». Ainsi la loi incite à ce que l'annonce se fasse avant le début de l'activité mais la volonté est de ne pas pénaliser les personnes si elles ne l'ont pas fait avant. La pratique révélera aussi des cas particuliers et l'application de la loi (jurisprudence) ainsi que les directives de la commission pluridisciplinaire préciseront ce qui est entendu par le terme « en principe ». Le but de la loi n'est pas une application rigoriste mais qu'un maximum de personnes s'annoncent et qu'elles puissent déclarer à leur entourage qu'elles sont obligées de le faire. L'ajout du terme « en principe » est une indication incitative. Du point de vue juridique, le texte de l'amendement avec le terme « en principe » a le même sens que la version de l'EMPL sur le fond.

Un député considère le terme flou et peu incitatif ; il propose plutôt de raccourcir le délai à une semaine par exemple.

A la question de savoir comment les personnes vont savoir à l'avance qu'elles doivent s'annoncer, la Conseillère d'Etat explique qu'il y a deux sources d'information : les exploitants et le milieu lui-même (l'information circule vite dans ce milieu). Elle renvoie à la position de Mme Zwyzgart, favorable à cette annonce avant l'activité.

A l'issue de la discussion, le sous-amendement est retiré. La commission vote ensuite sur le sous-amendement proposant de supprimer le terme « en principe ».

Au vote, le terme « en principe » est maintenu par 8 voix contre 4 et 1 abstention
--

Vote sur l'amendement

Suite à la discussion, l'amendement reformulé comme suit est soumis au vote (remplacement des alinéas 1 et 2 par le texte suivant) :

¹ *Toute personne exerçant ou qui souhaite exercer la prostitution ou la profession d'escorte s'annonce personnellement, en principe avant le début de son activité, à la Police cantonale. La personne reçoit à cette occasion des informations juridiques (droits et devoirs) ainsi que des recommandations permettant de limiter les risques liés à l'exercice de la prostitution.*

² *L'annonce est reconnue complète lorsque la personne a reçu les informations dispensées par les services, respectivement les associations, au sens des articles 21 et 23 de la présente loi.*

L'amendement à l'al. 1 de l'art. 4 est adopté par 9 voix contre 1 et 3 abstentions
--

L'amendement à l'al. 2 de l'art. 4 est adopté par 12 voix et 1 abstention

Art. 4, al. 4, let. b

Une commissaire propose d'amender le texte comme suit :

d. photographie prise lors de l'annonce

Il est expliqué à la députée qu'il ne peut être exigé dans la loi que la photographie soit tirée d'une pièce d'identité ni qu'elle soit prise sur place. Il n'est pas non plus possible d'exiger la production d'une pièce d'identité. Pour la protection des personnes, il convient de laisser le texte proposé par le Conseil d'Etat.

Compte tenu de ces explications, l'amendement est formellement retiré.

Art. 4, al. 4, let. c

Une commissaire propose d'amender le texte comme suit :

c. lieu(x) et mode(s) d'exercice de ~~où cette personne exerce~~ la prostitution

Cette précision permettrait de savoir si certains modes de prostitution prennent le pas sur d'autres (dans la rue, salon, agence d'escorte). Les commissaires sont informé-e-s que la personne doit fournir un minimum d'informations, les informations complémentaires seront à son bon vouloir. Actuellement certaines informations sur le parcours de la personne sont collectées au moment du recensement, au bon vouloir de la personne.

L'amendement à l'al. 4, let. c. de l'art. 4 est refusé par 4 voix contre, 4 voix pour et 5 abstentions ; le vote prépondérant du président est pris en considération

Art. 4, al. 5

Pour le député, certaines informations demandées n'ont aucun intérêt et il convient de les supprimer du texte de loi. Seuls le nom, le prénom, la date de naissance du travailleur ou de la travailleuse du sexe sont pertinents, comme le Tribunal fédéral le dit.

⁵ *Par identité au sens de l'alinéa premier, lettre a ci-dessus, on entend : nom ; prénoms ; ~~nom et prénoms du père ; nom de mariage, nom de jeune fille et prénoms de la mère ;~~ date et lieu de naissance ; état-civil ; domicile.*

Le commissaire est informé que ces indications sur la filiation correspondent à une identité complète et évitent des confusions avec des éventuels homonymes. En cas de décès, ces informations sont utiles. A noter que lors du dépôt d'une plainte dans un poste de police en Suisse, l'ensemble de ces informations sont demandées. Ces éléments sont intégrés dans la loi car il a été demandé de préciser la notion d'identité. La Conseillère d'Etat indique que référence a été faite à une jurisprudence genevoise qui précise ce qui est appelé l'identité. Cette jurisprudence énumère tous les éléments intégrés dans la loi.

Quant à l'absence de référence à la nationalité, cette décision relève du Conseil d'Etat.

L'amendement est refusé par 6 voix contre 4 et 2 abstentions
(12 commissaires présent-e-s lors de ce vote)

Vote sur l'article 4

L'article 4 tel qu'amendé par la commission est adopté par 10 voix et 3 abstentions

Art. 5a Mineurs

L'article 5a du projet de loi est adopté à l'unanimité

Chapitre IV Autorisation d'exploiter un salon

Art. 9 Principe

Art. 9, al. 1

Pas de remarque.

Art. 9, al. 2

Suite à la discussion préalable qui a eu lieu sur le langage épïcène, l'amendement suivant est proposé :

² *L'autorisation est délivrée ~~au responsable~~ à la personne responsable du salon.
(modification apportée à chaque occurrence dans le texte)*

Au vote, l'amendement à l'al. 2 de l'art. 9 est adopté à l'unanimité. Cette modification est à appliquer systématiquement à l'ensemble du texte de loi.

Une commissaire propose un nouvel alinéa 3 :

³ (nouveau) N'est pas reconnu comme salon tout local où une ou plusieurs personnes exercent la prostitution de manière autonome. Ces personnes bénéficient d'un allègement dans l'examen des conditions et dans la procédure d'octroi de l'autorisation.

Par ce nouvel alinéa, est relayée l'inquiétude de Fleur de Pavé pour qui l'amélioration des conditions de travail des personnes travailleuses du sexe passe par une autonomisation et un empowerment autour de leur travail. L'association a proposé de modifier la loi, pour la partie salon, en indiquant : « N'est pas reconnu comme salon le local, quel qu'il soit, où une ou plusieurs personnes exercent la prostitution sans recourir à des tiers ». Ce texte s'inspire de la loi genevoise, avec des améliorations pour permettre d'avoir plusieurs personnes travailleuses du sexe au même endroit.

Une députée relève les risques d'exploitation dans les salons qui ne sont pas connus de la police, risques que l'on veut précisément éviter. Elle demande quelle est la pratique à Genève, pourquoi l'inquiétude de Fleur de Pavé a été écartée dans le projet de loi. Elle indique qu'elle ne soutiendra pas l'amendement si elle n'est pas rassurée par rapport aux risques d'exploitation. D'autant que dans cet objectif d'autonomisation, la commissaire fait référence à un autre amendement déposé pour faciliter l'octroi d'autorisations d'exploiter un salon (art. 9b), qui constituerait un compromis entre le texte du Conseil d'Etat et la présente proposition.

La Conseillère d'Etat se dit dubitative face à cette proposition d'amendement ; le critère « de manière autonome » pose des problèmes de délimitations, car il y a toujours un tiers (bailleur ou propriétaire). D'autre part, il est délicat de définir des critères suffisamment fiables pour justifier une exception sans un risque important que celle-ci ne devienne la règle. Cela créerait une importante source d'abus de la part de l'entourage des personnes prostituées qu'il faut protéger, une source d'incertitude et de « déprotection » des personnes prostituées.

Le Chef de la Police administrative rappelle que l'objectif prioritaire de la loi est la lutte contre la prostitution contrainte ; elle concerne des personnes migrantes qui doivent être protégées par le biais du système d'annonce et d'information. Or des personnes plus sédentaires qui exercent la prostitution par choix sont intervenues auprès de Fleur de Pavé car elles ne souhaitent pas être soumises à un régime d'autorisation.

Selon l'art. 195 du Code pénal (CP), les personnes exerçant la prostitution qui ne sont pas autonomes sont victimes d'une infraction (encouragement à la prostitution, traite d'être humain). Pour les situations licites, la définition de l'autonomie devient difficile. Créer un régime de faveur pour les personnes autonomes aurait des inconvénients plus importants pour les personnes qui doivent être protégées par la loi. L'amendement proposé n'est donc pas souhaitable.

L'art. 9d, al. 1 de la loi sur la prostitution (LPros) pose les conditions pour obtenir l'autorisation d'exploiter des locaux sous forme de salon. Ces conditions sont relativement simples et accessibles à toutes et à tous. Et les personnes qui souhaitent exercer la prostitution de manière indépendante et sédentaire devront dans tous les cas se soumettre aux règles existantes par rapport à l'utilisation d'un local (rappelées à l'art. 9b, al. 2 de la LPros).

Les services de l'Etat prennent note du souci d'une procédure d'autorisation simple. S'agissant de la Police cantonale du commerce, c'est plutôt dans l'exécution que dans la lettre de cette nouvelle loi que les solutions pour répondre à ce type de préoccupation seront mises en place. Elle a fait valoir le besoin d'un ETP envisagé comme un gestionnaire de dossiers supplémentaire. Il est souhaité que la personne affectée à ce type de dossiers soit formée pour pouvoir aider les personnes concernées dans ces démarches, peut-être sous forme d'un guichet. Si la procédure d'autorisation devait apparaître compliquée (elle se veut simple, comparable à l'obtention d'un bail), il pourrait être imaginé de mettre à disposition un mode d'emploi rédigé avec Fleur de Pavé pour l'ouverture d'un salon, lequel pourrait être traduit en plusieurs langues.

Cet amendement n'est pas soutenu par plusieurs commissaires au motif que l'autonomie est difficile à définir et alléger les conditions d'octroi de l'autorisation risque d'ouvrir une brèche qui peut être dangereuse pour les personnes les plus fragilisées. Par contre, ces commissaires soutiennent l'amendement (art. 9a, al. 5) qui invite à prévoir dans un règlement l'autogestion d'un salon par plusieurs personnes, participant ainsi à l'empowerment des personnes travailleuses du sexe.

L'amendement est retiré.

Vote sur l'article 9

L'article 9 du projet de loi tel qu'amendé est adopté à l'unanimité

Art. 9a Responsable de salon

Art 9a, al. 1

La loi ne prévoit qu'une personne responsable. En termes d'autorisations pour une activité réglementée, il convient, à l'instar de la loi sur les auberges et débits de boissons (LADB), de ne pas multiplier les personnes responsables afin de ne pas diluer les responsabilités. Par analogie avec la circulation routière, il n'y a qu'une personne physique qui prend le volant et répond à l'autorité au moment venu.

Il faut faire la distinction entre responsable de salon (une personne physique qui répond juridiquement devant l'administration) et exploitant (une ou plusieurs personne(s) physique(s) ou personne morale). Si une personne morale exploite les locaux, elle devra désigner un administrateur avec un pouvoir décisionnel déterminant et qui prend la responsabilité. L'art. 9a fait le lien entre une situation de droit privé (droit des obligations) et le responsable « administratif » - car la LPros est une loi de droit administratif - désigné par cette loi. Les obligations de la personne responsable de salon sont décrites aux articles suivants.

Amendement à appliquer systématiquement

¹ ~~Tout salon est pourvu d'un responsable~~ d'une personne responsable.

Art 9a, al. 2

Pas de remarque.

Amendement à appliquer systématiquement

² ~~Le responsable~~ La personne responsable de salon répond en fait et en droit de la direction du salon, qu'il assure en toute indépendance.

Art 9a, al. 3

Une commissaire propose de remplacer « personne morale » par « entité » :

³ *Le responsable d'un salon exploité par une personne morale doit détenir un pouvoir décisionnel déterminant au sein de cette ~~personne morale~~ entité.*

Le Chef de la Police administrative explique que le terme « personne morale » est un terme juridique consacré qui permet de lever toute ambiguïté ; le terme « entité » créerait une ambiguïté. La rédaction d'une loi oblige parfois à être répétitif. La Conseillère d'Etat indique que le terme « personne morale » est préférable selon le SJL car il est plus clair et explicite. Le terme « entité » est un terme vague qui n'est pas reconnu juridiquement.

La personne responsable du salon répond en droit et en fait de la direction du salon, dès lors on parle de détention d'un pouvoir décisionnel déterminant au sein de la personne morale. Il ne doit pas s'agir d'un homme ou d'une femme de paille.

L'amendement est retiré.

Amendement à appliquer systématiquement

³ ~~Le responsable~~ La personne responsable de salon exploité par une personne morale doit détenir un pouvoir décisionnel déterminant au sein de cette personne morale.

Art 9a, al. 4

Pas de remarque.

Art 9a, al. 5

L'amendement suivant est proposé :

⁵ *Le Conseil d'Etat fixe, par voie réglementaire, les conditions auxquelles une personne peut être responsable de plusieurs salons et celles auxquelles deux personnes peuvent exploiter solidairement un salon, celles auxquelles un salon est exploité en autogestion par plusieurs personnes exerçant la prostitution et celles auxquelles une personne morale de droit publique peut être responsable d'un salon.*

Cette proposition vise à permettre de gérer les cas :

- D'autogestion d'un salon par plusieurs personnes exerçant la prostitution sans nomination d'une personne responsable (pour éviter les risques d'exploitation). Ces personnes seraient à la fois exploitantes et responsables.
- Lorsque la responsabilité d'un salon est confiée à une personne morale de droit publique, par exemple par une commune ; il s'agit de donner la possibilité, pour le futur, d'ouvrir des salons sécurisés dans l'optique de lutte contre la traite et l'exploitation des personnes.

Le règlement d'application fixera les règles pour ces différents cas.

Pour la Police du commerce, il est nécessaire de confier le salon à une personne responsable pour l'effectivité du contrôle, dans l'intérêt premier des personnes qui exercent la prostitution. Une députée indique que cette proposition d'amendement vise à éviter toute prise de pouvoir par la personne responsable ; il faudrait imaginer d'autres moyens d'exercer ce pouvoir. Le Chef de la Police administrative précise que l'indication « celles auxquelles deux personnes peuvent exploiter solidairement un salon » a été introduit dans le même but que celui de l'amendement (exploitation en autogestion par plusieurs personnes).

Pour certains commissaires, le terme « cogestion » semble préférable à celui d'« autogestion ». Quant à la différence entre une exploitation solidaire d'un salon (texte du Conseil d'Etat) et une cogestion (texte de l'amendement), une députée explique que l'amendement propose de légiférer par rapport à la situation de plusieurs personnes prostituées qui exploitent et sont responsables en cogestion d'un salon ; les responsables et les exploitants sont les mêmes, et cela se fait en cogestion.

Concernant l'idée qu'une personne de droit publique puisse exploiter un salon, il s'agit par exemple de permettre aux communes qui souhaiteraient le faire de soutenir une fondation de droit public chargée de gérer un lieu sécurisé pour l'exercice de la prostitution. Il n'y a aucune obligation ni incitation à le faire.

Pour le Chef de la Police du commerce, cette idée est bonne et l'actuel texte du Conseil d'Etat ne l'empêcherait pas, le terme « personne morale » étant à comprendre au sens large. Pour un député, la possibilité de confier ce type d'exploitation à des fondations de droit public pourrait résoudre le problème de la sexualité dans les EMS, ces derniers pourraient créer leur propre salon. Une commissaire relève l'intérêt de l'exploitation par une personne morale de droit public pour désengorger certaines zones de prostitution de rue et pour démanteler des réseaux mafieux. Pour un autre député, confier ce type d'exploitation à des communes risque d'engendrer des dérapages ; pour autant, cela relève de la conception que chacune et chacun a du rôle d'une commune au niveau de la morale.

L'avantage de l'amendement est qu'il assure que cette possibilité soit prise en compte dans le règlement. La Conseillère d'Etat doute en effet, qu'il soit possible d'intégrer dans un règlement la possibilité d'exploiter un salon par une fondation de droit public, sans base légale. Il faut donc la mettre au niveau de la loi.

S'agissant de la rédaction de l'amendement, il est demandé de corriger dans le sens où la personne de droit public n'est pas « responsable » d'un salon mais peut « exploiter » un salon.

Suite à cette discussion, l'amendement, reformulé comme suit, est soumis au vote :

⁵ *Le Conseil d'Etat fixe, par voie réglementaire, les conditions auxquelles une personne peut être responsable de plusieurs salons, ~~et~~ celles auxquelles ~~deux~~ plusieurs personnes exerçant la prostitution peuvent exploiter solidairement un salon et celles auxquelles une personne morale de droit public peut exploiter un salon.*

Au vote, l'amendement à l'al. 5 de l'art. 9a est adopté à l'unanimité (12 commissaires présent-e-s lors de ce vote)
--

Vote sur l'article 9a

L'article 9a tel qu'amendé est adopté à l'unanimité (12)

Art. 9b Conditions d'octroi

Art 9b, al. 1

S'agissant de la notion d'honorabilité et des modalités de contrôle, le Chef de la Police administrative indique que la notion d'honorabilité a l'avantage d'être consacrée par la jurisprudence. Vis-à-vis de la prostitution, il faut éviter que des personnes ayant commis des infractions se voient ensuite légitimées comme responsables de salon. Le contrôle ne se fera pas par le biais du casier judiciaire (on y trouve souvent que des infractions en matière de circulation routière), mais par une recherche dans les antécédents de police objectifs, notamment par rapport à la violence domestique. La pratique déterminera les critères ; elle pourra aussi être aidée par des directives pour l'autorité compétente qui pourraient être publiques.

Amendement à appliquer systématiquement

¹ L'autorisation d'exploiter un salon ne peut être accordée que si le responsable la personne responsable : (...)

Art 9b, al. 2

Pas de remarque.

Une commissaire propose un nouvel alinéa 3 :

^{3 (nouveau)} L'exploitation d'un salon quel qu'il soit, où une ou plusieurs personnes exercent la prostitution de manière autonome, bénéficie d'un allègement dans l'examen des conditions et dans la procédure d'octroi de l'autorisation.

Le Chef de la Police du commerce émet un avis personnellement négatif par rapport à l'amendement proposé car un allègement des exigences n'irait pas dans le sens du souhait de créer un environnement aussi sécurisé que possible pour l'exercice de la prostitution, qui passe par le respect des règles qui prévalent en matière de police des constructions et d'hygiène. Le DIS partage entièrement cette analyse du DEIS et ne soutient pas cet amendement ; les règles dérogatoires proposées vident de son sens la législation construite pas à pas dans l'intérêt des personnes travailleuses du sexe.

Une députée propose que le ou la collaborateur/trice administrative représentant de la police se déplace à Fleur de Pavé régulièrement pour recevoir les personnes qui souhaitent exploiter un salon. Le Chef de la Police du commerce précise qu'il faut distinguer : 1) l'annonce de la personne sur sa pratique de la prostitution qui se fait à la police de manière décentralisée 2) et le processus administratif lié à l'ouverture d'un salon. Une fois que l'étape 1 est faite, psychologiquement il semble moins délicat de se rendre vers l'autorité pour ouvrir un salon. Pour faire le lien entre les deux, on pourrait imaginer qu'un *vade-mecum* sur comment ouvrir un salon fasse partie des informations à la personne lors de l'annonce personnelle à la police. Il est d'avis que le système est assez équilibré.

Le Chef de la Police du commerce offre des garanties par rapport à l'engagement d'une personne gestionnaire de dossiers – sous réserve de la validation par le Grand Conseil – dans l'intention d'accompagner ces demandes.

L'amendement est retiré.

Vote sur l'article 9b

L'article 9b du projet de loi tel qu'amendé est adopté à l'unanimité (12)

Art. 9c Obligations du responsable de salon En général

Amendement à appliquer systématiquement

Art. 9c Obligations du responsable de la personne responsable du salon

Art 9c, al. 1

Amendement à appliquer systématiquement

¹ ~~Le responsable~~ La personne responsable du salon a notamment l'obligation : (...)

Une députée propose que les moyens permettant d'éviter la propagation des maladies sexuellement transmissibles soient mis à disposition « gratuitement » dans les locaux. Elle suggère également de supprimer la virgule.

f. de mettre gratuitement à disposition dans ses locaux, les moyens permettant d'éviter la propagation des maladies sexuellement transmissibles.

Les commissaires sont informés que la personne responsable du salon est chargée de fournir ces moyens. Concernant le terme « maladies » sexuellement transmissible (MST) – un député proposant de le remplacer par celui d'« infections » sexuellement transmissibles (IST) - la Conseillère d'Etat informe que le projet de loi a été relu par le Médecin cantonal et qu'il a indiqué qu'il s'agit effectivement de MST. Un député médecin est d'avis, à ce sujet, que le texte du Conseil d'Etat convient.

L'amendement à l'al. 1, let. f de l'art. 9c est adopté à l'unanimité (12)

Art 9c, al. 2

Pas de remarque.

Art 9c, al. 3

Amendement à appliquer systématiquement

³ Le Conseil d'Etat définit les modalités de présence ~~du responsable~~ de la personne responsable.

Vote sur l'article 9c

L'article 9c tel qu'amendé est adopté à l'unanimité (12)

Art. 9d Obligation du responsable de salon En matière de bail

Amendement à appliquer systématiquement

Art. 9d Obligations ~~du responsable~~ de la personne responsable du salon

Art 9d, al. 1

Amendement à appliquer systématiquement

¹ ~~Le responsable~~ La personne responsable du salon ne peut librement louer ou sous-louer les locaux (...)

Art 9d, al. 2

Amendement à appliquer systématiquement

² ~~Le responsable~~ La personne responsable du salon doit tenir un registre des contrats de bail (...)

La commission est informée que l'appréciation se fera au cas par cas, orienté dans le souci de prévenir les cas d'usure. Selon l'al. 1 « *tout autre type de location ou sous-location est soumis à l'accord préalable de la Police cantonale du commerce, qui s'assurera qu'il n'en découle pas de risques au regard des objectifs prévus par la loi* » ; un des objectifs étant notamment de lutter contre la prostitution contrainte.

Vote sur l'article 9d

L'article 9d du projet de loi tel qu'amendé est adopté à l'unanimité (12)

Art. 9e Début de l'exploitation

Art 9e, al. 1

L'amendement suivant vise à une meilleure uniformité par rapport aux art. 9h et art. 15 et suivant où la Police cantonale du commerce est mentionnée pour les changements et les ordonnances de fermeture.

¹ *Un salon ne peut être exploité qu'à partir du moment où l'autorisation est délivrée à l'intéressé. ~~La Municipalité La Police cantonale du commerce~~ veille à ce que le salon ne soit pas ouvert ou exploité auparavant, ~~elle peut déléguer cette compétence à la Police Cantonale ou à la Police Municipale~~ selon convention établie entre le Conseil d'Etat et la Commune concernée.*

Le sous-amendement technique suivant est proposé :

¹ *Un salon ne peut être exploité qu'à partir du moment où l'autorisation est délivrée à l'intéressé. ~~La Municipalité La Police cantonale du commerce~~ veille à ce que le salon ne soit pas ouvert ou exploité auparavant. ~~Elle elle peut déléguer cette compétence à la Police Cantonale ou à la Police Municipale~~ selon convention établie entre le Conseil d'Etat et la Commune concernée.*

Une députée, qui soutient l'amendement, estime peu adéquat de donner une responsabilité à la Municipalité sans lui en donner les moyens, soit l'information préalable par la Police cantonale, et régler les modes de collaboration entre les deux entités. Il convient que la Police cantonale soit chargée de veiller à ce que le salon ne soit pas ouvert ou exploité auparavant et puisse inciter à plus de proximité selon les conditions prévues dans une convention.

La Conseillère d'Etat fait part de quelques commentaires :

- Le texte proposé par le Conseil d'Etat reprend ce qui est appliqué en matière de LADB et est attaché à ne pas créer un système trop différent.
- Le terme « Police communale » convient mieux que celui de « Police Municipale », en référence à la loi d'organisation de la police vaudoise.
- Il conviendrait d'inclure également la compétence des communes qui sont sans police municipale : « (...) Police Cantonale, la Municipalité ou la Police communale (...) ».
- La référence à la convention n'est pas nécessaire car elle engendrera probablement une lourdeur et un manque de souplesse dans l'application de cet article.

Une députée fait remarquer que l'analogie avec la LADB implique une mise à l'enquête, ce qui n'est pas le cas pour l'exploitation d'un salon.

S'agissant de l'intervention de la Municipalité, les représentants de la Police cantonale et la Conseillère d'Etat expliquent qu'il faut distinguer les articles suivants qui concernent les interventions de police pour fermeture de salons et la Police cantonale du commerce confirmera la fermeture. Mais l'art. 9e concerne des situations avant l'ouverture. Un principe général du droit administratif veut qu'une activité réglementée est illicite tant que l'autorisation n'a pas été obtenue, donc le salon ne peut pas ouvrir sans autorisation. Le moyen de contrôle des Municipalités est lié au fonctionnement de l'ouverture d'un local pour une activité économique d'une manière générale. La commune procède à tous les contrôles avant de délivrer un permis d'utiliser les locaux; si elle observe des dysfonctionnements ou des éléments illicites, le salon ne sera pas exploité, à l'instar de la pratique pour les permis de construire et les droits d'habiter délivrés par les communes. Il est donc cohérent, sur le plan pratique, que l'autorité de proximité s'assure que le local ne soit pas exploité avant que l'autorisation ne soit délivrée. En pratique, l'idée de mettre en place une délégation d'une compétence qui serait réservée à la Police cantonale du commerce créerait des lourdeurs qui ne semblent pas justifiées par un avantage pratique consistant.

S'agissant des cas de changement d'exploitant d'un lieu déjà existant, le juriste à la Police du commerce fait le parallèle avec la LADB. En pratique, il arrive qu'au moment où la Police cantonale du commerce reçoit la demande de licence, la personne a déjà signé son bail et la police se rend compte que son casier judiciaire est incompatible avec l'autorisation d'exercer; la personne reçoit alors un droit d'être entendu et si les conditions ne sont pas remplies, la police interdit l'activité. Pour une députée, cette situation est plus problématique si la personne responsable a exploité des personnes qui exercent la prostitution. Pour une

autre commissaire, cela fait alors d'autant plus de sens que la même autorité veille à ce que le responsable de salon réponde aux critères et s'assure que le salon n'est pas exploité auparavant.

La Conseillère d'Etat est d'avis que la délégation et la convention ne permettront pas de mieux protéger les personnes. Certes l'analogie avec la LADB a des limites mais en pratique, un autre système n'est pas envisageable, car ce sont bien les Municipalités qui sont au cœur des actions. Dès lors, elle recommande aux commissaires de maintenir le texte du Conseil d'Etat.

Une députée est d'avis que l'amendement ne va pas résoudre le problème. Elle propose un amendement de la commission ailleurs dans le texte. L'idée est d'éviter, dans le cas d'une reprise de salon, qu'une personne potentiellement dangereuse pour les travailleurs et travailleuses du sexe n'exploite le salon pendant la durée de l'examen, par la Police du commerce, de sa demande d'autorisation. En d'autres termes, dans la période transitoire de reprise du salon, il s'agit d'éviter qu'une personne responsable puisse commencer son activité avant d'avoir été contrôlée par la Police du commerce. Elle voit une limite à l'analogie avec la LADB et se réfère plutôt à la responsabilité d'une garderie ; jamais la vérification d'une nouvelle personne responsable d'une garderie, sur sa capacité à s'occuper d'enfants, ne sera vérifiée *a posteriori*.

L'emplacement d'un nouvel article conviendrait à l'art. 16c nouveau.

A noter que si la Police du commerce n'est pas informée, la demande d'autorisation n'a pas été faite et il s'agit donc d'une infraction selon l'art. 26. L'amendement concerne des situations connues de la Police du commerce, suite au dépôt de demandes d'autorisation. Il propose que lors d'une reprise de salon, et pendant la durée du traitement de la demande d'autorisation, l'ancienne personne responsable continue à exercer jusqu'à ce que la nouvelle personne responsable obtienne une autorisation. Cette proposition vise à éviter la mise en danger de personnes travailleuses du sexe par une personne potentiellement pas fiable. Il s'agit d'éviter qu'un salon soit exploité par une personne pendant la durée du traitement de sa demande d'autorisation, et qu'*in fine* la police constate que cette personne ne remplit pas les conditions.

Au terme de la discussion, et en l'absence de la députée qui a déposé l'amendement, il est décidé de le maintenir. Le texte suivant est soumis au vote :

¹ *Un salon ne peut être exploité qu'à partir du moment où l'autorisation est délivrée à l'intéressé. ~~La Municipalité~~ La Police cantonale du commerce veille à ce que le salon ne soit pas ouvert ou exploité auparavant. Elle peut déléguer cette compétence à la Police Cantonale, la Municipalité ou la Police communale selon convention établie entre le Conseil d'Etat et la Commune concernée.*

L'amendement est adopté par 4 voix contre 2 et 6 abstentions (12)

Vote sur l'article 9e

L'article 9e tel qu'amendé est adopté par 8 voix et 4 abstentions (12)

Vote sur les articles 9f, 9g, 9h

Les articles 9f, 9g, 9h sont adoptés à l'unanimité (12)

Article 15, al. 1, lettres b et c

Amendement à appliquer systématiquement

¹ (...)

b. dont ~~le responsable~~ la personne responsable ne remplit pas ou ne remplit plus les conditions d'octroi de l'autorisation d'exploiter, lorsqu'un motif de retrait de cette autorisation est réalisé ou lorsque ~~le responsable~~ la personne responsable viole ses obligations telles que prévues ou rappelées par la présente loi et par son règlement d'application ;

c. dont l'autorisation repose sur des informations manifestement erronées sur ~~le responsable~~ la personne responsable, le lieu, les horaires d'exploitation ou les personnes qui y exercent ;

(...)

Vote sur les articles 16, 16a, 16b

Les articles 16, 16a, 16b sont adoptés à l'unanimité (12)

Suite à la discussion sur l'art. 9e, al. 1 (p. 27 du présent rapport), la députée propose un nouvel art. 16 c

Art. 16c Changement de personne responsable (nouveau)

¹ *Une personne souhaitant être responsable d'un salon ne peut débiter son activité qu'une fois l'autorisation accordée par la Police cantonale du commerce.*

Vote sur l'article 16c nouveau

L'article 16c nouveau est adopté à l'unanimité (12)

La numérotation sera vérifiée par le SJL.

Art. 17 Interdiction de présence dans les salons

L'article 17 du projet de loi est adopté à l'unanimité (12)

Chapitre IVa Agences d'escorte

Art. 17a

Le Chef de la Police administrative explique que les applications ou sites de rencontres qui mettent en relation des clients potentiels et des personnes exerçant la prostitution n'ont pas d'existence juridique en soi. Ces plateformes sont un moyen de mettre les personnes en contact et derrière elles se trouvent toujours une personne physique ou morale.

Une députée propose de supprimer l'adjectif « régulière » à l'alinéa 1. La prostitution n'étant pas définie par la répétitivité mais comme un acte en soi, la rémunération n'a donc pas à être « régulière ».

¹ *Est réputée agence d'escorte au sens de la présente loi toute personne ou entreprise qui, contre rémunération régulière, met en contact des clients potentiels avec des personnes qui exercent la prostitution.*

L'amendement à l'al. 1 de l'art. 17a est adopté à l'unanimité (12)

Vote sur l'article 17a

L'article 17a tel qu'amendé est adopté à l'unanimité (12)

Chapitre V Prévention

Art. 18 Coordination

Proposition d'un nouvel alinéa 3 :

S'agissant de la formation des professionnels impliqués dans l'application de la loi et suite à l'audition de Fleur de Pavé, des commissaires proposent un amendement visant à la mise sur pied d'une formation spécifique par la Commission pluridisciplinaire. L'aspect obligatoire de cette formation est discuté ; la commission coordonne et propose mais n'est pas à l'origine de la formation. Il s'agirait d'une formation continue adaptée à l'évolution des enjeux de la question.

^{3 (nouveau)} *La commission définit la formation obligatoire destinée aux professionnels impliqués dans l'application de la loi.*

L'amendement est adopté par 8 voix contre 4 (12)

Vote sur l'article 18

L'article 18 tel qu'amendé est adopté par 9 voix contre 1 et 2 abstentions (12)

Art. 22a Subvention spéciale

L'article 22a du projet de loi est adopté à l'unanimité (12)

Chapitre VI Dispositions diverses

Art. 23a Effet suspensif

L'article 23a du projet de loi est adopté à l'unanimité (12)

Art. 26 Infractions à la présente loi et à ses dispositions d'application

Proposition d'un nouvel al. 2 :

L'amendement vise à éviter des situations de double peine à l'encontre de personnes en situation irrégulière selon la LEtr et qui ne s'annonceraient pas.

^{2 (nouveau)} Les sanctions sont appliquées en respectant une diminution de responsabilité de la part de personnes plus faibles, notamment celles en situation irrégulière selon la LEtr.

La proposition vise à diminuer la responsabilité par rapport aux sanctions pénales pour ces personnes (amende liée à la LPros en cas de non-annonce, au vu de l'art 199 CP). Pour un député, le risque de cette proposition est d'ouvrir une brèche dont on ne sait pas à partir de quel moment il sera possible de la refermer.

Le Chef de la Police administrative explique que ce ne sera pas le cas car le principe existe de toute façon ; les magistrats sont liés par les principes du CP qui déroge, cas échéant, aux lois cantonales. Ce sera moins le fait que ces personnes sont en situation irrégulière selon la LEtr qui sera pris en compte que leur détresse et le fait qu'elles ont agi éventuellement sous contrainte. Il est possible de le mentionner à titre de rappel dans la loi cantonale, comme si les dispositions du CP et du Code de procédure pénale (CPP) étaient réservées s'agissant de la diminution de responsabilité et de l'opportunité de l'action pénale. Cela permettrait d'inscrire la garantie de manière plus visible que dans l'EMPL (p.22). Cependant, du point de vue de la déontologie législative, cet élément ne peut pas être proposé dans un EMPL, et il n'est pas garanti qu'il soit validé, d'un point de vue légistique.

La députée explique que l'amendement vise à mettre dans la loi le fait qu'une personne soit en situation irrégulière selon la LEtr doit être pris en considération par le Juge qui va appliquer l'art. 199 CP comme étant une circonstance atténuante. Le Chef de la Police administrative indique que le fait d'être en situation irrégulière n'est pas en soi une circonstance atténuante. Mais le Juge fixe la peine en tenant compte de la situation d'ensemble, y compris de vulnérabilité, des circonstances de l'acte et du degré de responsabilité. Pour la Conseillère d'Etat et le Chef de la Police du commerce, l'amendement conditionne le travail du Juge ; ils y voient une ingérence dans la sphère du Pouvoir judiciaire.

L'amendement est refusé par 5 voix contre 5 et 2 abstentions, le vote prépondérant du président est pris en considération

Vote sur l'article 26

L'article 9 du projet de loi est adopté pour 10 voix et 2 abstentions (12)

Chapitre VII Dispositions finales

Art. 27 Exécution et entrée en vigueur

L'article 27 du projet de loi est adopté à l'unanimité (12)

Art. 27a Délai de mise en conformité

L'article 27a du projet de loi est adopté à l'unanimité (12)

Article 2 du projet de loi, formule d'exécution

L'article 2 du décret est adopté à l'unanimité (12)

7. VOTE FINAL SUR LE PROJET DE LOI

Le projet de loi tel qu'il ressort à l'issue des travaux de la commission est adopté par 11 voix et 1 abstention (12)

8. ENTREE EN MATIERE SUR LE PROJET DE LOI

La commission recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de loi à l'unanimité des membres présent-e-s (12)

9. RAPPORTS DU CONSEIL D'ETAT SUR LES POSTULATS SANDRINE BAVAUD ET CONSORTS - POUR UNE VÉRITABLE STRATÉGIE DE RÉDUCTION DU PRÉJUDICE DANS LE DOMAINE DE LA PROSTITUTION (08_POS_081) ET FRANÇOIS BRÉLAZ ET CONSORTS – A PROPOS DE PROSTITUTION... (14_POS_055)

La commission est informée que M. François Brélaz accepte la réponse à son postulat.

Une députée indique que des commissaires regrettent que la portée du postulat Bavaud ait été réduite par le Grand Conseil d'alors. Initialement, le postulat demandait de « tester » l'octroi de permis de séjour aux personnes travailleuses du sexe et d'étudier l'impact de cette mesure sur ces personnes. Les réponses aux autres demandes du postulat sont considérées comme satisfaisantes.

La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat sur les deux postulats à l'unanimité des membres présent-e-s (12)

Lausanne, le 23 septembre 2018

Le rapporteur :
(Signé) Philippe Ducommun