



Grand Conseil
Commission de la sécurité publique

Grosser Rat
Kommission für öffentliche Sicherheit

CANTON DU VALAIS
KANTON WALLIS

Projet de loi sur la prostitution

1. Déroulement des travaux

La Commission de la sécurité publique (SP) s'est réunie le jeudi 15 mai 2014, de 10h30 à 17h00 à la salle de conférence 4 du Grand Conseil, 3^e étage, à Sion pour étudier ce projet.

Commission SP

Membres	Remplacé par	15.05.2014
FRABETTI Bernhard, SVPO, président		X
ROH Sébastien, PDCC, vice-président		X
SAUTHIER-LUYET Anne-Marie, PLR, rapporteur		X
BRUCHEZ Jean-Daniel, PDCB		X
CASAYS Patricia, PDCB		X
CIPOLLA Alexandre, suppl. UDC		X
LAUBER Anton, CSPO		Absent
OBERHOLZER Bernard, AdG/LA		X
REICHEN Nadine, suppl., UDC		X
ROTHEN Michel, PDCC		X
ROUILLER Flavien, suppl., PLR	ARLETTAZ-MONNET Géraldine	X
TAUSS-CORNUT Sonia, PLR		X
WALKER Guido, CVPO	ZENHÄUSERN Marcel	X

Service parlementaire

MOULIN Benoîte, Collaboratrice scientifique

Administration cantonale

FREYSINGER Oskar, Conseiller d'Etat, chef du DFS

PERRIN Michel, Chef du Service juridique de la sécurité et de la justice

NANCHEN Stéphanie, Juriste, SJSJ

2. Présentation du projet de loi

1. Rappel des différents systèmes juridiques existants :

La manière dont réagit un pays face à la problématique de la prostitution va dépendre de ses traditions, de son système politique, de son attachement aux mœurs, etc. Selon ces critères, on peut distinguer quatre régimes différents :

1. Le régime prohibitionniste tend à éliminer la prostitution en considérant qu'elle constitue une atteinte à la dignité humaine.
2. Le régime abolitionniste considère que la personne dispose de son corps en toute liberté et doit pouvoir se prostituer sans devoir s'annoncer au préalable.
3. Le régime néo-abolitionniste punit les clients et les proxénètes mais pas les personnes exerçant la prostitution (ex : Suède).
4. Le régime réglementariste autorise la prostitution, dans la mesure où il s'agit d'un phénomène social inévitable, et fournit un cadre légal à cette activité.

2. En droit suisse

Le Tribunal fédéral a jugé que la liberté économique (Cst. 27) protège les personnes exerçant la prostitution ou exploitant un établissement permettant son exercice. Le code pénal quant à lui, réprime l'encouragement à la prostitution mais n'interdit pas la prostitution en tant que telle (CP 195). Les régimes 1 et 3 précités ne peuvent donc pas être appliqués en Suisse. Il reste donc le choix entre la mise en place d'un cadre législatif ou ne pas légiférer du tout.

3. Situation en Valais:

Actuellement, le système d'information géré par la police cantonale contient les données d'environ 1700 personnes exerçant la prostitution. Quelques 90 lieux où se pratique la prostitution sont référencés.

4. Nécessité législative

Une motion (2.158) a été déposée le 17 mars 2011 par les députés Xavier Moret, Nicolas Voide, Yves Fournier et Willy Giroud demandant au Conseil d'Etat de « *prévoir une législation analogue aux autres cantons romands permettant de garantir la liberté d'action des personnes exerçant la prostitution, de donner aux autorités les moyens de lutter contre les abus éventuels à leur rencontre, d'assurer la mise en œuvre des mesures de prévention sanitaire et sociale, de réglementer les lieux, heures et modalités de l'exercice de la prostitution.* »

Le projet de loi qui est soumis au parlement vise à répondre à la motion. Il est composé d'un volet policier et d'un volet socio-sanitaire.

- a) **Le volet policier** vise principalement à protéger les personnes exerçant la prostitution en évitant les abus liés à cette activité. L'ordre public, la sécurité publique, la tranquillité publique et la moralité publique doivent également être protégés.
- b) **Le volet socio-sanitaire** protège la dignité humaine, la santé publique, la protection des travailleurs. Ce volet traite des mesures de prévention sanitaire, de réorientation professionnelle, d'hébergement d'urgence et d'aide aux victimes d'infraction.

3. Discussion et vote d'entrée en matière

Est-ce que cette loi ne va pas trop loin en matière de prévention ? Est-ce bien le rôle de l'Etat de subventionner la réorientation professionnelle de ces personnes ? Les lois sur le travail et sur la santé ne suffisent-elles pas ?

La motion charge le Conseil d'Etat de prévoir et d'assurer la mise en œuvre de mesures sanitaires. De plus, à l'article 41 de la Constitution fédérale, la Confédération et les cantons s'engagent en faveur des buts sociaux. L'article 25 du présent projet de loi énumère les tâches de l'Etat qui découlent de cet article constitutionnel. Même s'il s'agit d'un contrat entre un client et un prestataire de service, la prostitution s'exerce dans une semi-clandestinité. On ne peut pas être persuadé que l'ensemble des personnes pratiquant cette activité soient absolument consentantes. 80 % des travailleurs du sexe sont issus de l'immigration et ne parlent pas toujours la langue locale, ce qui les rend plus vulnérables et dépendants de leurs réseaux.

Au vu de l'état des finances du canton, certains députés estiment que l'engagement financier est trop important. Où seront pris les 150'000.- francs nécessaires à la mise en œuvre de cette loi ?

L'incidence financière de la loi a été prise en considération. En se basant sur les frais des associations vaudoises, 150'000.- francs suffiront à atteindre les buts fixés par cette loi. Il s'agit bien sûr de travailler avec des institutions existantes, déjà subventionnées par d'autres canaux. Les 150'000.- francs seront pris dans le budget de l'Etat selon les disponibilités budgétaires.

Ce milieu brasse beaucoup d'argent au noir. Y a-t-il une base légale pour que l'Etat impose plus fortement ce type d'activité ?

Le volet fiscal n'est pas abordé dans cette loi. Ce sont les règles ordinaires des contribuables dépendants et indépendants qui s'appliquent, y compris en matière de soustraction d'impôts.

Dans la mesure où l'Etat fournirait des prestations en matière de formation, de prévention et de réorientation, ne peut-on pas les rendre payantes ?

Les personnes concernées se trouvent déjà dans la précarité et risqueraient de ne pas recourir à ces prestations.

L'entrée en matière est acceptée à l'unanimité des membres présents.

4. Lecture article par article

Titre et considérants

Pas de remarque

Chapitre 1 : Disposition générales

Art. 1 Champ d'application

Peut-on supprimer la mention de la prostitution de rue, dans la mesure où elle n'existe pas en Valais, et, de ce fait l'interdire ?

Non, il n'est pas possible de limiter la prostitution de rue en tant que telle, (liberté économique, Cons. Art. 27).

Proposition de modification :

Lettre d)

d) toute autre forme de prostitution par racolage **direct**.

Il y a d'autres moyens de racolage non direct (p. e : annonces sur Internet ou dans des journaux) qui doivent être pris en compte.

La modification est acceptée tacitement.

Art. 2	Buts
--------	------

Proposition de modification:

b) d'assurer la mise en œuvre de mesures de prévention et de promotion socio-sanitaires, ~~**de mettre à disposition des personnes qui se prostituent une structure d'accueil et de prévention, et de favoriser la réorientation professionnelle de personnes qui se prostituent, désireuses de changer d'activité.**~~

Argumentation : Ce n'est pas le rôle de l'Etat de réorienter ces personnes qui ont la liberté d'utiliser leur corps comme elles l'entendent. Elles disposent de la garantie constitutionnelle de pouvoir changer de métier. Si l'on veut être cohérent, il faudrait mettre en place ce type de système pour toutes les autres professions, vu que la prostitution est une profession reconnue. De plus, en matière de réorientation professionnelle, il semble illusoire de convaincre ces personnes de travailler, par exemple, dans un kiosque pour un salaire de 3500.- francs par mois. Enfin, en conservant la première partie de la lettre b), on remplit le souhait des motionnaires.

Un membre de la commission n'est pas d'accord avec cette vision, arguant que ces personnes n'agissent pas en totale indépendance.

La proposition de modification est acceptée par 11 voix pour, 1 voix contre et 0 abstention.

Proposition de modification :

Nouvelle lettre d)

La Suisse a récemment approuvé la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (convention de Lanzarote). Cette convention prévoit des règles permettant de poursuivre pénalement l'ensemble des formes d'abus sexuels commis sur des enfants. Il est proposé de rajouter une nouvelle lettre dans cet article 2 :

d) de protéger les mineurs dans le domaine de la prostitution.

Le chef de service remarque que l'article 5, alinéa 1 précise que l'exercice de la prostitution est interdit à toute personne n'ayant pas 18 ans révolus. Cette interdiction s'inscrit justement suite à l'approbation de la Suisse de la convention de Lanzarote. Un nouvel article du Code pénal (196

CP) est ainsi prévu, qui réprimera à l'avenir le recours aux services sexuels proposés contre rémunération par des mineurs de 16 à 18 ans. Avec l'ajout de cette lettre d) on répèterait ce qui existe déjà dans le droit fédéral. De plus, l'article 5, alinéa 2 du projet de loi pose aussi l'interdiction d'accès à un salon de prostitution ou à une agence d'escorte à toute personne n'ayant pas 18 ans révolus.

La proposition de modification est acceptée par 11 voix pour, 0 contre et 1 abstention.

Art. 3	Réserve
--------	---------

Pas de remarque

Art. 4	Définition
--------	------------

Proposition de modification:

La prostitution est l'activité d'une personne qui se livre à des actes sexuels ou d'ordre sexuel, avec un nombre déterminé ou indéterminé de **clients personnes**, moyennant rémunération.

Argument : La mention de la rémunération implique forcément qu'il s'agit de client. Il y aurait redondance. D'ailleurs, dans la version allemande, il s'agit de personnes.

Le chef de service précise qu'il s'agit de la définition du Tribunal fédéral dont il ne faudrait pas trop se distancer.

La proposition de modification est refusée par 4 voix pour, 8 contre et 0 abstention

Le texte en allemand sera adapté à la version française :

Unter Prostitution ist die Tätigkeit einer Person zu verstehen, die gegen Entgelt den Geschlechtsakt oder sexuelle Handlungen für eine bestimmte oder unbestimmte Anzahl von **Personen Kunden** erbringt.

Art. 5	Limite d'âge
--------	--------------

Pas de remarque

Art. 6	Obligation d'annonce des prostitué(e)s – a) début d'activité
--------	--

Alinéa 3

Proposition de modification:

³Lors de son annonce, la personne exerçant la prostitution obtient des informations circonstanciées. ~~**Elle peut être orientée vers des structures d'accueil et de prévention.**~~

Argumentation : Les informations données aux personnes qui s'annoncent peuvent inclure des renseignements concernant des structures d'accueil et de prévention. Il n'est pas nécessaire des les orienter spécifiquement.

La proposition de modification est acceptée par 11 voix pour, 1 contre et 0 abstention

Alinéa 4

Proposition d'inscrire dans l'ordonnance la gratuité de la procédure d'annonce et non pas dans la loi.

Réponse du service : La gratuité vise à favoriser l'annonce. Inscrire ce principe dans la loi souligne son importance. L'objectif est de connaître le nombre de personnes exerçant.

La proposition de modification est refusée par 1 voix pour, 11 contre et 0 abstention

Art. 7 b) cessation d'activité

Pas de remarque

Chapitre 2 Prostitution de rue

Art. 8 Définition

Il n'est pas possible d'interdire la prostitution de rue, même si celle-ci n'existe pour l'heure pas en Valais.

Art. 9 Restrictions

Pas de remarque

Chapitre 3 : Prostitution de salon

Art. 10 Définition

Pas de remarque

Art. 11 Obligation d'annonce de l'exploitant de salon

Alinéa 1

Proposition de modification

¹ Toute personne physique qui, en tant que locataire, sous-locataire, usufruitière, propriétaire ou copropriétaire, ~~exploite un salon en mettant met~~ à disposition de tiers des locaux affectés à l'exercice de la prostitution, doit s'annoncer, préalablement et par écrit, à l'autorité compétente en indiquant le nombre et l'identité des personnes qui y exercent la prostitution.

Réponse du service : La mise à disposition sans exploitation est, de fait, gratuite. Il s'agit, dans cet article, de définir les obligations de l'exploitant.

La proposition est retirée.

Art. 12 Conditions personnelles

Pas de remarque

Art. 13 Communication ultérieures à l'autorité

Pas de remarque

Art. 14	Obligations du responsable de salon
---------	-------------------------------------

Lettre c)

Modification rédactionnelle dans le texte en allemand afin de correspondre à la version française :

c) die ~~notwendigen und~~ angemessenen **und verhältnismässigen** Massnahmen zu treffen, um jeglicher Störung der öffentlichen Ordnung vorzubeugen oder diese gegebenenfalls aufzuheben, insbesondere Störungen der öffentlichen Ruhe, Gesundheit, Hygiene und Sicherheit;

La proposition est acceptée tacitement.

Lettre d)

Il s'agit pour l'exploitant de garantir que des tiers ne commettent pas d'infraction, de s'assurer du libre consentement des personnes louant une chambre.

Lettre f)

Modification rédactionnelle dans le texte en allemand afin de correspondre à la version française :

f) den Zugang der Mitarbeiter des Gesundheitswesens und der Sozialhilfe sowie der Verantwortlichen von Vereinen (Art. 26) zu bewilligen, damit diese ~~die Kontrollen und~~ die Prävention durchführen können, für die sie zuständig sind;

Les collaborateurs des services de la santé, de l'aide sociale et des associations donnent connaissance des infractions qu'elles constatent à la police (art. 31) mais ne peuvent procéder à des contrôles. Le rapport de confiance ne peut être garanti si les milieux de la prévention doivent également effectuer des contrôles.

La proposition est acceptée tacitement.

Art. 15	Autorisation
---------	--------------

Alinéa 3

Selon la terminologie du code civil (art. 684), les émissions peuvent être matérielles (fumée) ou immatérielles (atteintes psychique ou moral). Cet alinéa est purement didactique à l'intention des communes qui n'ont, dès lors, pas besoin de définir elles-mêmes cette notion.

Art. 16	Contrôles
---------	-----------

La commission souhaiterait connaître la fréquence des contrôles. Selon la police, il faudrait allouer deux EPT pour la mise en place de ces contrôles. Leur nombre et leur fréquence vont dépendre des moyens que le département disposera pour effectuer cette tâche.

Art. 17	Sanctions administratives
---------	---------------------------

Alinéa 2

Modification rédactionnelle :

²L'autorité compétente prononce, selon la gravité de l'infraction et les antécédents de son auteur, une des sanctions administratives^s suivantes

La modification est acceptée tacitement.

Chapitre 4 : Prostitution d'escorte

Pas de remarque

Chapitre 5 : Mesures d'encadrement socio-sanitaires

Art. 25 Tâches de l'Etat

Alinéa 2

Proposition de modification : suppression de l'alinéa

~~**² Il favorise la réorientation professionnelle des personnes exerçant la prostitution qui demandent à changer d'activité.**~~

La proposition de modification est acceptée par 11 voix pour, 1 voix contre et 0 abstention.

Alinéa 3

Proposition de modification :

~~**³ I s'assure que les personnes exerçant la prostitution soient renseignées sur leurs droits et leurs devoirs., et puissent avoir accès aux mesures d'encadrement socio-sanitaires par l'intermédiaire d'une structure d'accueil et de prévention.**~~

La proposition de modification est acceptée par 11 voix pour, 1 voix contre et 0 abstention.

Alinéa 4

Proposition de modification : suppression de l'alinéa

~~**⁴ La structure d'accueil et de prévention pour les personnes exerçant la prostitution est constituée sous forme d'association financée par l'Etat sur la base d'un mandat de prestations.**~~

La proposition de modification est acceptée par 11 voix pour, 1 voix contre et 0 abstention.

Art. 26 Concertation et collaboration

Pas de remarque

Art. 27 Subventions

Proposition de modification :

² La nature et le cadre des subventions sont arrêtés dans ~~**le règlement d'exécution une ordonnance du Conseil d'Etat.**~~

La proposition est acceptée tacitement.

Proposition de modification, suite à la modification de l'article 25 :

³ Pour le surplus, les dispositions de la législation cantonale sur les subventions sont applicables directement et dans leur intégralité aux subventions prévues par la présente loi (art. 25 al. 4 et art. 26).

La proposition est acceptée tacitement.

Art. 28	Commission consultative dans le domaine de la prostitution
---------	--

Proposition de supprimer cet article.

La commission craint la mise en place une commission alibi, celle-ci ne disposant pas de pouvoir de décision. Est-ce vraiment le rôle de l'Etat de mettre en place une telle commission ? Sur le terrain, la police se chargera d'effectuer les contrôles de faire appliquer la loi. La mise en œuvre de mesures de prévention et de promotion socio-sanitaires est de la compétence du Conseil d'Etat via, entre autres, le service de l'action sociale, le service de la santé et la police des étrangers. Afin d'être cohérent avec la modification de l'article 2, il est proposé de supprimer cet article.

Réponse du service : La réglementation sur la prostitution prend en compte des intérêts publics multiples dont la sauvegarde est assurée par diverses lois (loi cantonale sur la santé, loi fédérale sur le travail, etc). Cette loi vient en complément de cet arsenal juridique mais ne peut pas, à elle seule, apporter toutes les solutions au problème de la prostitution. Chaque année, le Conseil d'Etat devra mettre en place un programme sanitaire et social. Comment le Conseil d'Etat va-t-il arrêter ce programme s'il ne dispose pas d'un organe pensant, chargé de trouver des solutions, de valider les points forts et de corriger les points faibles dans ce domaine sensible. Dans le cadre des travaux préparatoires à cette loi, il y avait unanimité sur la création de cette commission. Son travail va toucher tous les domaines connexes à la prostitution, tels que le travail, le commerce, la santé, les étrangers, etc... Qui va se charger de coordonner ces différents aspects, si ce n'est cette commission ? Le service admet que l'on peut discuter de son cahier des charges mais répète la nécessité d'avoir un tel organe.

La suppression de l'article 28 est accepté par 10 voix pour, 1 voix contre et 1 abstention.

Chapitre 6	Autorités compétentes et procédures
------------	-------------------------------------

Art. 29 à 32

Pas de remarque

Art. 33	Prononcé pénal administratif
---------	------------------------------

Le 27 septembre 2013, les Chambres fédérales ont adopté l'arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (Convention de Lanzarote). La ratification de cette Convention a nécessité une révision de plusieurs articles du code pénal suisse, notamment les articles 195 et 196 CPS. L'article 195 réprime le fait de favoriser la prostitution d'un mineur. Cette disposition concerne en particulier le gérant d'un salon de massage ou d'une agence d'escorte. L'article 196 réprime celui qui commet un acte sexuel avec un mineur.

Cet arrêté fédéral nécessite de modifier cet article 33. En raison de la portée de ces deux articles du code pénal suisse, le droit cantonal ne peut plus sanctionner la personne qui a un rapport sexuel tarifé avec un mineur ou favorise un tel acte (mineur-prostitué). Le droit cantonal peut, au contraire, sanctionner la personne qui consent à un rapport sexuel tarifé avec un mineur ou tolère un tel acte dans son salon ou dans son agence d'escorte (mineur-consommateur).

Alinéa 2

Proposition de modification :

² Est passible d'une amende de 2'000 francs au moins et de 50'000 francs au plus:

a) ~~le client d'une personne mineure exerçant la prostitution;~~

b) la personne indépendante s'adonnant à la prostitution avec une personne mineure, ainsi que le responsable d'un salon ou d'une agence d'escorte qui manque à son obligation d'empêcher la prostitution de mineurs ou l'accès d'une personne mineure à son établissement.

La proposition est acceptée tacitement.

Chapitre 7 Dispositions finales et transitoires

Pas de remarque

5. Vote final

Par 11 voix pour, aucune voix contre et une abstention, la commission de la sécurité publique accepte le projet de loi sur la prostitution avec les modifications apportées.

Le président

Bernhard FRABETTI

Le rapporteur

Anne-Marie SAUTHIER-LUYET