

Politique en matière de prostitution de rue

Réponse au postulat de M. Jean-Luc Laurent :

« Rue de Genève n° 85 ... et après ? »

Réponse au postulat de MM. Henri Klunge et Jean-Daniel Henchoz :

« Une solution à l'inquiétude des travailleuses du sexe ... »

Réponse au postulat de M. Philipp Stauber :

« Prostitution de rue : une restriction d'horaire pour limiter les nuisances »

Rapport-préavis N° 2016/43

Lausanne, le 16 juin 2016

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs,

1. Objet du rapport-préavis

Par le présent rapport-préavis, la Municipalité répond aux trois postulats cités en traitant plus généralement des questions de prostitution, soit selon la définition de l'article premier de la loi vaudoise sur l'exercice de la prostitution (LPros) : *« (...) l'activité d'une personne qui se livre habituellement à des actes sexuels ou d'ordre sexuel, avec un nombre déterminé ou indéterminé de clients, moyennant rémunération »*.

Le présent rapport-préavis dresse plus généralement un état des lieux de la situation à Lausanne, rappelle le cadre légal en vigueur aux niveaux fédéral, cantonal et communal et présente les avis exprimés lors de la consultation des groupes politiques et des milieux intéressés. Enfin, il détaille les intentions municipales en matière de prostitution de rue.

Dans ce cadre, l'objectif vise à définir une politique cohérente, attentive aux conditions d'exercice de la prostitution comme à la qualité de vie des habitants et des usagers du quartier de Sévelin, dans un contexte où les contraintes sont nombreuses, en particulier sur le plan du développement urbain.

Finalement, notons que dans le texte ci-après, les termes professionnel-le-s et travailleurs ou travailleuses du sexe sont utilisés de manière indifférenciée au masculin et au féminin et comprennent de fait tous les professionnels indépendamment de leur genre.

2. Table des matières

1. Objet du rapport-préavis	1
2. Table des matières	2
3. Contexte.....	2
4. Bases légales.....	4
5. Qui se prostitue, pourquoi et avec quelles conséquences ?.....	7
6. Fermeture des salons de la rue de Genève 85 et situation actuelle	8
7. Dispositions réglementaires actuelles	9
8. Nécessaire évolution de la zone de prostitution de rue.....	11
9. Consultation des groupes politiques et des associations concernées	12
10. Orientations municipales en matière de prostitution de rue.....	13
11. Conséquences financières	17
12. Réponse de la Municipalité au postulat de M. Jean-Luc Laurent « Rue de Genève n° 85 ... et après ? ».....	17
13. Réponse de la Municipalité au postulat de MM. Henri Klunge et Jean-Daniel Henchoz « Une solution à l'inquiétude des travailleuses du sexe »	18
14. Réponse de la Municipalité au postulat de M. Philipp Stauber « Prostitution de rue : une restriction d'horaire pour limiter les nuisances »	18
15. Conclusions.....	19

3. Contexte

Trois courants de pensée conditionnent la perception et la réglementation de l'activité prostitutionnelle :

- le prohibitionnisme découle d'une condamnation morale du commerce sexuel. Il vise à interdire la prostitution en pénalisant tous les acteurs de la chaîne : le proxénète, le client et la prostituée. La prohibition est pratiquée aux Etats-Unis et en Chine. Ainsi, la personne qui se prostitue commet un délit. En Europe, l'Islande, la Norvège et la Suède sont les pays qui criminalisent le plus l'activité, sous réserve du fait majeur que les personnes prostituées ne sont pas pénalement punies ;
- le réglementarisme est assez largement pratiqué en Europe. Il considère la prostitution comme « *le plus vieux métier du monde* » et une réalité qu'il convient d'encadrer dans le temps et dans l'espace. Cette vision pragmatique s'accompagne d'une réglementation administrative de l'exercice de la prostitution notamment afin de lutter contre les problèmes particuliers liés à l'activité, concernant aussi bien les personnes se prostituant, les clients que le cercle des personnes gravitant autour d'eux (proxénètes, bailleurs, riverains, policiers, assistants sociaux, etc.). La Suisse, l'Autriche, les Pays-Bas, et dans une certaine mesure l'Allemagne et la Grèce, font partie de ce courant de pensée ;
- l'abolitionnisme a pour objectif d'abolir toutes formes de réglementation concernant la prostitution, car elle est perçue comme comportant un risque de banaliser le commerce du sexe alors que les travailleuses du sexe en sont des victimes. Le courant abolitionnisme, tout comme le courant prohibitionniste, vise l'éradication de la prostitution. Les clients sont donc plutôt criminalisés, la prévention est peu institutionnalisée et les personnes se prostituant sont considérées comme des victimes. La France, la Belgique, la Grande-Bretagne et l'Italie ont adopté un tel cadre juridique.

L'écueil inhérent au prohibitionnisme et à l'abolitionnisme est d'accroître les risques sanitaires et sociaux liés à la prostitution par manque de contact avec un milieu qui reste difficile à appréhender et par l'absence de politique de prévention. Alors que le risque de la réglementation est de banaliser, voire de cautionner la prostitution, d'en faire « *un métier comme un autre* ».

La prostitution peut s'exercer selon des modalités diverses, en salon, en racolant dans la rue, dans des bars de contact ou par annonce, comme activité principale ou occasionnelle, en tant qu'indépendante - bénéficiant de ses revenus - ou en étant victime d'usure, d'un entourage malintentionné, de négligence ou de réseaux.

Pour les professionnels du sexe, l'exercice de la prostitution en salon revêt certains avantages par rapport à celui de la rue (niveau de sécurité accru, collègues pouvant intervenir en cas d'agression, soustraction aux voyeurs et aux intempéries, dans certains cas fourniture d'un logement, etc.) mais comporte aussi des inconvénients (notamment la pression des responsables de salon et la limitation des contacts avec les associations de soutien).

Les villes suisses connaissant du racolage dans certaines rues sont Zurich, Bâle, Genève, Lausanne et dans une moindre mesure, Berne, Fribourg, Bienne, Soleure, Olten et Lucerne. Elles ont toutes subi, ces dernières années, une croissance de l'offre prostitutionnelle ainsi que diverses modifications du profil et des habitudes des professionnelles. Ainsi, le développement économique de plusieurs pays d'Amérique du sud a motivé les professionnels sud-américains travaillant en Europe à tenter une nouvelle vie dans leurs pays d'origine. A l'inverse, les difficultés économiques affectant les pays européens les plus fragiles et la majorité des pays africains poussent des personnes provenant principalement de Roumanie, de Bulgarie, du Cameroun, du Nigeria, du Ghana et de la Côte d'Ivoire à se prostituer.

Par ailleurs, même si aucun cas concret à Lausanne n'a pu être porté devant un tribunal, faute d'éléments suffisants¹, l'encouragement à la prostitution, voire la traite d'êtres humains, semblent être des délits transfrontaliers en croissance en Europe. Des enquêtes zurichoises ont notamment dressé des constats inquiétants en relation avec un réseau hongrois, alors que des réseaux douteux provenant également d'un pays de l'Est de l'Europe tentent régulièrement de s'implanter dans diverses villes suisses.

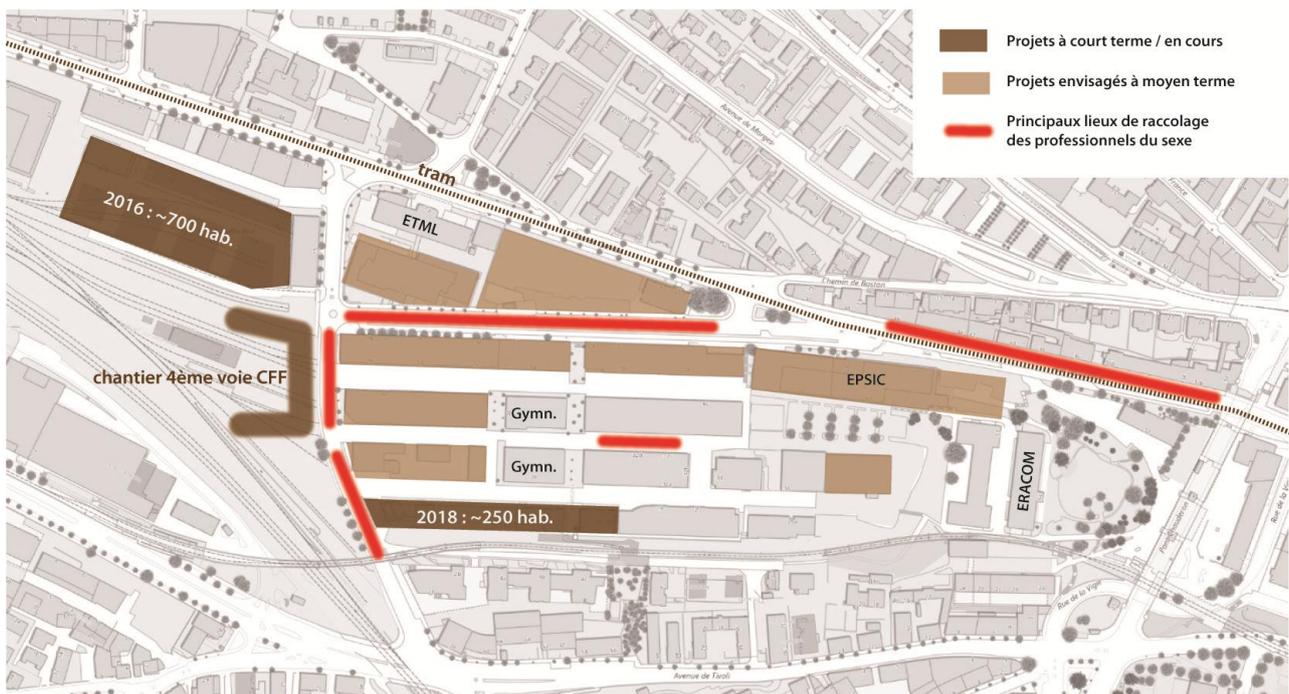
Lausanne compte 53 salons de massage dans lesquels environ 200 personnes exercent leur activité. En ce qui concerne le racolage dans la zone de prostitution, il y a entre 40 et 70 personnes qui l'exercent. Durant les années 201-2013, l'offre en prestations dépassait la demande, d'où une certaine baisse des tarifs usuels².

La saturation du marché du sexe a aussi entraîné une croissance des plaintes provenant des quelque 500 riverains de la zone de prostitution quant aux effets secondaires du commerce du sexe. Les directeurs des écoles professionnelles ou post-obligatoires (Eracom, Epsic, annexe de Sévelin du gymnase du Bugnon et Ecole des métiers), diverses entreprises ainsi que plusieurs institutions culturelles actives sur la plateforme de Sévelin se plaignent aussi de la présence de déchets et de diverses nuisances.

Finalement, le quartier de Sévelin / Sébeillon est appelé à se transformer dès à présent avec l'arrivée de quelques 700 nouveaux habitants dans les immeubles au sud de la rue de Genève, la construction future du tram Lausanne-Renens et plusieurs projets de construction qui se trouvent à des stades variables d'avancement (l'allée sud de Sévelin accueillera 250 habitants en 2017). La Municipalité doit veiller aux bonnes conditions d'exercice de la prostitution tout en tenant compte des transformations en cours et à venir. Il s'agit de trouver des solutions équilibrées en faveur d'une bonne cohabitation, sans idéaliser l'acceptabilité réelle de la prostitution de la part des riverains et utilisateurs du quartier.

¹ Les enquêtes pour traite d'êtres humains sont en principe du ressort de la police fédérale. Le rôle de la police de Lausanne, dans ce domaine, est avant tout un rôle de détection et de signalement aux autorités fédérales.

² Selon l'étude du Prof. Martin Killias « *Erotikbetriebe als Einfallstor für Menschenbandel ? Eine Studie zu Ausmass und Struktur des Sexarbeitsmarktes in der Schweiz* », il y aurait, en Suisse, environ 900 salons de massages où 4'700 professionnels du sexe exerceraient.



4. Bases légales

En Suisse, la prostitution est considérée comme une activité lucrative licite. Les professionnels du sexe sont considérés comme des indépendants. Dans les faits, le niveau d'indépendance réel est toujours difficile à estimer. Il devrait impliquer d'empocher les gains réalisés, de choisir ses clients et ses pratiques, de fixer librement ses jours et ses horaires de travail, d'être en mesure de travailler sans intermédiaire, etc.

Dans un arrêt rendu le 12 avril 2011, le Tribunal fédéral a rappelé que les personnes exerçant la prostitution ainsi que les personnes exploitant des établissements permettant son exercice sont protégées par la liberté économique prévue à l'article 27 de la Constitution fédérale³. Cela implique qu'aucune loi ne peut avoir pour objectif l'éradication ou la limitation de la prostitution en tant que telle et que seuls peuvent être réprimés les excès et manifestations secondaires liés à l'activité. Les lois cantonales ou les règlements communaux peuvent la réglementer quant aux lieux tolérés et aux horaires de pratique pour des motifs d'ordre public.

Ainsi, la loi vaudoise sur l'exercice de la prostitution (LPros) du 30 mars 2004 permet de régler les lieux, heures et modalités de l'exercice de la prostitution, ainsi que de lutter contre ses manifestations secondaires de nature à troubler l'ordre public.

L'article 4 de la LPros précise que « la police cantonale procède à un recensement des personnes exerçant la prostitution. L'annonce volontaire et personnelle est possible en tout temps ». Comme l'annonce n'apporte aucun avantage aux professionnelles, ces dernières s'annoncent rarement et ne se désinscrivent guère. Les registres ne correspondent donc pas à la réalité. Lors du débat au Grand Conseil vaudois, l'obligation d'annonce a été majoritairement écartée, alors que les lois cantonales plus récentes en disposent afin de bénéficier d'une meilleure appréciation de la situation de la profession et de lutter contre les réseaux.

L'article 7 de la LPros précise que : «¹ L'exercice de la prostitution sur le domaine public, sur des lieux accessibles au public ou exposés à la vue du public, quelles qu'en soient les modalités, peut être interdit aux moments ou dans les endroits où il est de nature à troubler l'ordre et la tranquillité publics, à entraver la circulation, à engendrer des nuisances ou à blesser la décence.

² Dans les limites de la présente loi, les municipalités sont compétentes pour édicter des restrictions à l'exercice de la prostitution sur le domaine public, sur des lieux accessibles au public ou exposés à la vue du public ».

³ ATF 137 I 167.

L'article 14 de la LPros attribue aux communes des compétences identiques pour édicter des restrictions à l'exercice de la prostitution de salon. En outre, l'article 25 de la LPros précise que « *les communes peuvent percevoir des émoluments et frais dans les limites de leurs compétences* ». Il serait donc légal de soumettre les professionnelles à un émoluments comme cela se fait à Zurich. Lausanne n'a cependant pas l'intention de percevoir des émoluments pour utiliser une portion de trottoirs.

Les grandes villes suisses ne sont pas les seules concernées par la problématique de la prostitution. Ainsi, plusieurs communes vaudoises prennent des mesures pour limiter les nuisances dues aux salons de massages actifs sur leur territoire ou faire respecter la législation en vigueur. La Commune de Rennaz a dernièrement légiféré pour limiter les effets secondaires de la prostitution. La Commune de Payerne est également en train d'édicter des restrictions à l'exercice de la prostitution. D'autres petites communes recourent à la justice face à l'installation de nouveaux salons de massages.

Il convient enfin de relever que le Grand Conseil a renoncé en 2004 à une inscription obligatoire pour les travailleuses et travailleurs du sexe et à l'instauration d'un régime d'autorisation formelle contrairement aux cantons qui ont légiféré plus récemment comme ceux de Neuchâtel (2005), Genève (2009), Jura (2010), Fribourg (2010) et Zurich (2013)⁴.

La Municipalité estime qu'une obligation d'annonce pour les professionnels du sexe exerçant sur le territoire vaudois serait un outil important de contact et d'information notamment en termes de réduction des risques, de lutte contre les réseaux de prostitution et enfin de monitoring. Elle permettrait de mener un entretien, avant la prise de l'activité, visant à parler plus librement avec la personne concernée, en l'éloignant temporairement du milieu, définir si la personne est bien consentante à se prostituer, à l'informer des risques encourus, des soutiens à disposition, des tarifs usuels, etc. L'obligation d'annonce ne permettrait évidemment pas de détecter toutes les victimes de traite, mais la bonne information donnée aux travailleurs et travailleuses du sexe contribuerait à éviter, par voie de conséquence, l'implantation de réseaux.

Consultée sur la question par les services de l'Etat de Vaud, la Municipalité a fait part de sa position sur le sujet. Le cadre législatif cantonal pourrait en effet être appelé à évoluer ces prochaines années : le postulat de M. François Brélat et consorts, intitulé « *A propos de prostitution...* » est en effet sur la table du Conseil d'Etat depuis 2014. Ce texte pose la question de l'introduction de l'obligation d'annonce dans la loi vaudoise.

La nécessité du recours à l'obligation d'annonce est aussi l'une des conclusions largement partagées par les participants du séminaire interdisciplinaire « *Aide aux victimes de la traite des êtres humains* », organisé le 9 novembre 2015, par le Service de coordination contre la traite des êtres humains (SCOTT) de la Confédération, le Groupement des services de l'action et d'aide sociales des cantons romands, de Berne et du Tessin (GRAS) et le Centre de formation continue (CEFOC) de la Haute école de travail social de Genève. Les associations de soutien aux professionnelles du sexe se sont cependant souvent manifestées contre une obligation d'annonce formelle. Cette position avait d'ailleurs pesé sur les débats du Grand Conseil en 2004.

Evolutions légales du canton et de la République de Genève

Afin d'encadrer le marché du sexe, Genève s'est dotée, en 2009, d'une loi sur la prostitution qui vise à garantir la liberté d'action des personnes qui se prostituent, à assurer la mise en œuvre de mesures de prévention, de promotion de la santé et de réorientation professionnelle ainsi qu'à limiter les troubles à l'ordre et à la tranquillité publics.

A la demande du Département de la sécurité du canton de Genève, la Cour des comptes a publié, fin 2014, une étude dont la majorité des conclusions s'applique aux autres villes suisses. Le rapport constate un triplement, de 2008 à 2013, du nombre de travailleurs du sexe exerçant à Genève avec 1'188 professionnelles du sexe qui se sont annoncées à la brigade des mœurs genevoise⁵.

⁴ En 2013, le Canton de Berne a opté pour un système l'obligation d'annonce ne concernant pas l'ensemble des prestataires sexuels racolant dans l'espace public, mais uniquement ceux encadrant la prostitution comme les exploitants de salons, principalement pour des raisons de simplification administrative.

⁵ Tribune du Genève du 16 décembre 2014 : « *Cette forte augmentation est surtout liée à la crise économique en Europe* », observe Isabelle Terrier, magistrate à la Cour des comptes. « *Les Espagnoles sont désormais les plus nombreuses (33%), devant les Hongroises (20%), les Françaises (18%) et les Suissesses (5%). Les Ibériques sont des quadragénaires ménagères, qui n'ont pas*

« Cette augmentation de l'offre accentue la concurrence et provoque une pression sur le prix des prestations, les pratiques exercées ainsi que sur le nombre de places de travail et de logements disponibles. (...) Un nombre important de travailleurs du sexe sont contraints de recourir à des intermédiaires économiques afin de pouvoir se loger et exercer et ne disposent pas d'une réelle autonomie en raison des prélèvements financiers exercés par ces derniers »⁶.

Le rapport de la Cour des comptes examine l'adéquation des objectifs fixés par la loi avec les besoins identifiés par les différents acteurs concernés. Il relève qu'une multitude d'acteurs se trouve dans un rapport d'interdépendance parfois complexe, et il n'est pas aisé de mesurer l'impact direct que la loi sur la prostitution a pu avoir sur cette dernière. La Cour relève, dans la partie conclusive⁷, que les effets positifs de certains instruments (responsabilisation des tenanciers de salons de massage, mise en place de quittances visant à lutter contre l'usure, meilleure diffusion de l'information notamment lors de l'enregistrement, etc.) sont indéniables. Cependant, l'absence de données relatives aux conditions d'hygiène, au nombre journalier de clients, à l'état de santé des travailleuses du sexe ou encore au chiffre d'affaire journalier rend l'analyse des conditions de vie réelles difficile. Par ailleurs, des facteurs extérieurs à la loi ont eu un impact important sur la situation des professionnelles en raison d'une concurrence féroce qui existe depuis la crise de 2008 et qui a un effet négatif sur le prix des prestations, le nombre de clients et la capacité à faire face aux prélèvements financiers des intermédiaires.

La Cour des comptes souligne aussi que si les informations fournies aux professionnelles en matière de prévention et de promotion de la santé sont de bonne qualité, elles ne touchent que très peu de personnes en raison de la forte mobilité des travailleuses du sexe et de la difficulté à les atteindre. Un autre point faible est aussi pointé en ce qui concerne la réorientation professionnelle.

Evolutions légales du canton de Zurich

Le Canton de Zurich dispose d'une nouvelle loi en matière de prostitution, entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2013.

Un permis de prostitution de rue a été instauré. La demande est à remplir personnellement par le requérant auprès de la police, muni d'un permis de séjour valable ou d'une autorisation de nonante jours du Service de l'emploi ainsi que d'une attestation d'assurance-maladie. Ce dernier doit aussi apporter la preuve de sa capacité d'agir et qu'il est majeur. Une carte munie d'un numéro est alors attribuée aux travailleurs du sexe, qui peut racoler dans l'un des trois secteurs où la prostitution de rue est autorisée entre 19h00 et 02h00 ou 05h00, selon les endroits, contre un émolument de CHF 40.- ainsi qu'une taxe de CHF 5.- par nuit de travail.

La Ville de Zurich a éloigné du centre-ville la partie de sa zone de prostitution la plus visible. Ainsi, depuis août 2013, le Sihlquai ne connaît plus d'exercice de cette activité. La nouvelle zone de prostitution destinée aux clients en voiture se trouve à Altstetten, dans une zone industrielle décentrée et anonyme mais bien éclairée et en large partie surveillée. 250 mètres linéaires et dix sexboxes ont ainsi été mis à disposition. Le coût de construction s'est monté à CHF 2'100'000.-. Cette zone est gérée par les services sociaux de la Ville avec l'apport d'un budget annuel de l'ordre de CHF 700'000.-. Le bilan tiré par la Ville de Zurich est positif, alors que les associations de soutien aux professionnelles sont plus critiques.

La prostitution dans la zone d'Altstetten est permise jusqu'à 05h00, alors que dans la zone de Niederdorf, proche du centre-ville, elle n'est permise que de 22h00 à 02h00, soit quatre heures d'exercice par nuit. La limitation à 02h00 a dernièrement été validée par le Tribunal fédéral.

Les autorités zurichoises estiment que l'obligation d'annonce permet de mieux contrôler la légalité des séjours en Suisse, et ainsi de mesurer plus précisément l'offre, et que l'obligation d'entamer des démarches administratives décourage l'installation de réseaux criminels.

cette vocation mais viennent à Genève occasionnellement, car elles n'arrivent plus à nourrir leur famille. Ce n'est pas sans conséquence sur cette profession, car elles ne connaissent rien du métier, des risques, des pratiques, des prestations, des tarifs. (...) Une série de recommandations est également détaillées : cours de sensibilisation pour les TDS, dès leur arrivée, soit lors de leur enregistrement, obligatoire, auprès de la brigade des mœurs dans l'objectif de mieux les informer sur les maladies sexuellement transmissibles, les pratiques du safer sex, les tarifs usuels, mais aussi sur la problématique de la traite des êtres humains et la réorientation professionnelle. (...) ».

⁶ Extrait du rapport de la Cour des comptes n° 85 de décembre 2014, pages 3 et 4.

⁷ Pages 88 et 89.

Finalement, la loi zurichoise permet de dénoncer non seulement les professionnelles qui se prostituent en dehors des heures et des secteurs autorisés (comme la loi vaudoise) mais également les clients qui prennent en charge une prostituée en dehors des heures ou des secteurs autorisés (contrairement à la loi vaudoise). Les amendes du bord de la Limmat peuvent aller jusqu'à CHF 500.- auxquels s'ajoutent CHF 400.- d'émoluments. Notons également que le nombre de mètres linéaires consacrés au racolage dans la Ville de Zurich ne dépasse pas un kilomètre.

Evolutions légales du canton de Berne

Le canton de Berne dispose de la loi la plus récente en matière de prostitution. Elle est entrée en vigueur au 1^{er} avril 2013.

La première mesure visée par la loi bernoise concerne l'instauration d'un régime d'autorisation pour les personnes sous la responsabilité desquelles s'exerce la prostitution, à savoir les exploitants de salons de massage et d'agences d'escorte, dont l'activité est particulièrement susceptible d'engendrer des actes d'exploitation et des abus. Les prestataires de services sexuels ne sont quant à eux pas obligés de s'annoncer à l'autorité.

La loi bernoise vise à mieux contrôler la prostitution, à renforcer le travail d'information et de prévention et à imposer des restrictions à la prostitution de rue. Ainsi, elle interdit, en son alinéa premier, l'exercice de la prostitution de rue :

- a. dans les zones avant tout destinées à l'habitation ;
- b. aux arrêts des transports publics, pendant les heures de desserte, et aux abords immédiats de ceux-ci ;
- c. aux abords immédiats des lieux de cultes, des cimetières, des écoles et des crèches, des hôpitaux et des foyers.

Elle permet aussi « *aux communes d'interdire l'exercice de la prostitution de rue à d'autres endroits et à des moments où il est de nature à troubler l'ordre et la tranquillité publics, à entraver la circulation, à engendrer d'autres nuisances ou à blesser la décence* ». Les communes peuvent cependant « *prévoir des exceptions à l'interdiction prévue à l'alinéa 1 à certains endroits déterminés* ».

Notons également que la principale zone de prostitution de la Ville de Berne est de taille bien moindre que celle de Lausanne.

5. Qui se prostitue, pourquoi et avec quelles conséquences ?

La question de savoir qui se prostitue, pour quelles raisons et avec quelles conséquences ne fait pas l'objet d'un consensus, d'une part, parce que la prostitution est plurielle, qu'elle varie relativement rapidement selon les lieux et, d'autre part, car elle reste une activité méconnue.

Treize services spécialisés dans l'accueil et l'accompagnement de personnes concernées par la prostitution en France ont échangé leurs observations et leurs pratiques durant une quinzaine d'années. De leurs réflexions et débats est issu l'ouvrage « *Prostitution : guide pour un accompagnement social* »⁸. Sans prétendre cerner de manière exhaustive la réalité de la prostitution, en France ou dans d'autres pays d'Europe occidentale, ce guide établit, à travers de nombreux témoignages, une certaine communauté de trajectoire : conditions de vie matérielle précaires, confrontation précoce à la sexualité, voire abus, et carences affectives enfantines.

Le travail du sexe est en Suisse une activité légale, qui se vit et s'exerce cependant « à la marge », ce qui rend une partie des intéressés vulnérables. Les personnes concernées ont donc besoin d'une protection des pouvoirs publics.

Même s'il existe bien entendu des réalités diverses, la prostitution demeure principalement le fait de femmes précarisées économiquement et socialement par l'absence de formation professionnelle, de statut légal ou à cause de dettes, de dépendances envers des produits psychotropes, etc. La majorité d'entre elles viennent de

⁸ « *Prostitution : guide pour un accompagnement social* » (2011) de Christian Ayerbe, Mireille Dupré La Tour, Philippe Henry, Brigitte Vey et Michèle Benhaïm, Editions érès.

pays où elles ont fui la pauvreté, comme par exemple actuellement la Roumanie, la Bulgarie, le Nigeria, le Ghana, la Côte d'Ivoire, le Congo et la Thaïlande.

Les difficultés de l'activité font le plus souvent l'objet, pour un temps, d'un déni, lequel est en quelque sorte encouragé par l'importance des gains réalisés en comparaison avec d'autres sources de revenus potentiels. Se prostituer loin de son cercle de connaissances et être en mesure de subvenir très substantiellement aux besoins de ses proches encouragent souvent les personnes concernées à continuer dans cette activité le plus longtemps possible.

6. Fermeture des salons de la rue de Genève 85 et situation actuelle

Comme déjà mentionné, l'offre prostitutionnelle a été particulièrement élevée à Lausanne entre 2010 et 2013. Le nombre de professionnelles présentes dans la rue pouvait alors s'élever jusqu'à plus de cent personnes en plus des deux cents travailleurs du sexe exerçant dans des salons. Racoler dans la rue n'implique pas que les prestations aient lieu en plein air. Le plus souvent, client et travailleurs du sexe rejoignent une chambre privée ou louent un lieu « à l'heure ». Il arrive cependant que des prestations aient lieu dans des voitures, le plus souvent pour des raisons de gain de temps.

En 2012–2013, la situation était particulièrement critique dans les treize salons de massage de la rue de Genève 85 en raison de la promiscuité qui y régnait pour les quarante personnes qui s'y prostituaient et y vivaient le plus souvent, parfois dans des chambres sans fenêtre, en partageant des lits de travail et de repos à plusieurs. Les conditions de vie étaient donc mauvaises. Par ailleurs, le système électrique déficient et l'absence de compartimentage entre les étages dédiés à la prostitution et ceux dévolus au logement mettaient en danger les occupantes et les 200 personnes vivant dans les étages en cas de départ de feu. Les autorités concernées cantonales et municipales estiment qu'elles n'ont pas eu d'autre choix que de fermer ces salons dangereux et mal gérés.

Le propriétaire de l'immeuble louait des appartements à des responsables de salon qui sous-louaient les chambres à des prostituées. Il n'est pas rare, dans cette activité, que la moitié des revenus passe dans les frais de location d'une chambre.

Face aux risques encourus et aux violations répétées de la législation, notamment en raison de la division de chambres pour en augmenter le nombre, en mai 2013, les salons de la rue de Genève ont été fermés par les autorités cantonales, qui disposent seules de la compétence de le faire, sur la base d'une analyse menée conjointement avec les autorités communales⁹.

Alors que le Canton et la Ville n'avaient pas la possibilité de prévenir à l'avance les personnes occupant les chambres, les mesures ayant été prises en urgence face aux risques liés aux incendies, un plan de soutien aux professionnelles privées de chambre a été mis en place. Outre des explications données en français, espagnol et roumain par le Service social Lausanne, un abri de protection civile a été ouvert, et une consultation particulière temporaire du Service cantonal de la population a été créée.

Si la fermeture des chambres a dans un premier temps péjoré les conditions des prostituées, le marché s'est réorganisé autour de plusieurs salons lausannois qui louent des chambres à l'heure. Ces chambres ne se trouvent toutefois pas à proximité immédiate de la zone de prostitution de rue.

⁹ Les locaux des étages -1 et -2 ne respectaient pas les législations en vigueur dans différents domaines, notamment en matière de sécurité incendie (a), de salubrité, d'hygiène, de police des constructions (b) et de conditions d'exercice (c).

- a) Les locaux ne répondaient pas aux normes en matière de sécurité incendie, de sorte qu'ils constituaient un danger pour les personnes y travaillant et pour leurs clients ainsi que pour les locataires des étages supérieures. Les locaux n'étaient pas salubres puisque le volume des pièces d'habitation, la hauteur des locaux et la ventilation exigés par le règlement d'application de la LATC n'étaient pas respectés. Sur les 43 pièces à disposition, seuls douze répondaient à la législation. Dans quinze chambres, la promiscuité était telle que deux sous-locataires devaient se partager le même matelas pour dormir. La sur-utilisation des locaux était donc établie. Les salons ne répondaient pour la plupart pas aux normes en matière d'hygiène (promiscuité, absence de ventilation, locaux borgnes).
- b) Les locaux ont été transformés et leur affectation changée sans autorisation municipale. Des logements ont ainsi été soustraits au parc locatif sans aucune autorisation du Service des communes et du logement (SCL).
- c) Les loyers perçus auprès des personnes se prostituant sont considérés par les autorités comme abusifs.

Durant l'été 2014, une délégation de prostituées a écrit au conseiller d'Etat Philippe Leuba, avec le soutien de l'association Fleur de Pavé, afin de demander l'installation dans le quartier de chambres et de sanitaires. Une délégation a été reçue, à trois reprises, par le conseiller d'Etat, en présence des conseillers municipaux en charge du logement et de la sécurité publique et de la jeunesse, de l'éducation et de la cohésion sociale. Le Canton et la Ville ont exclu de mettre des chambres à disposition des professionnel-le-s par le biais d'une structure publique (voir réponse aux postulats). La Ville a toutefois proposé la mise en place d'un local d'accueil chauffé et équipé de sanitaires (WC et douche) pour permettre aux professionnelles du sexe de bénéficier d'un accueil social sur le terrain et d'un vrai moment de répit nocturne.

A l'heure actuelle, l'association Fleur de Pavé assure, en camping-car les nuits du lundi au vendredi, un soutien social, la fourniture de matériel de prévention et la distribution d'une boisson et un en-cas. Pour l'instant, l'association souhaite continuer à travailler avec un véhicule mobile. Les réflexions sur l'opportunité de la création d'un local social vont cependant se poursuivre, en concertation avec Fleur de Pavé et l'Etat de Vaud. La Municipalité espère qu'une solution viable pourra ainsi être trouvée, comme cela a été le cas à Zurich avec l'association Flora Dora, qui est passée d'un travail itinérant sur les quais à l'exercice du travail social dans un pavillon au centre de la zone de prostitution d'Altstetten. La Municipalité estime toutefois que la réussite d'un tel projet passe par l'adhésion des associations actives dans le domaine de la prostitution, c'est pourquoi elle entend privilégier une démarche concertée.

La Ville a par ailleurs mis à disposition un WC dédié spécialement aux travailleuses du sexe, à Sévelin, à titre d'essai entre les mois d'avril et de juillet 2015, ouvert du mercredi au dimanche et dont l'accès était géré par un agent de sécurité à la demande du propriétaire prêtant le local. La fréquentation a été limitée pour deux raisons : d'une part, la majorité des professionnelles a retrouvé des chambres et donc des toilettes ; d'autre part, les professionnelles sont parfois réticentes à se déplacer pendant leurs heures de travail. Seules les nuits fortement pluvieuses ont connu une hausse de fréquentation.

7. Dispositions réglementaires actuelles

Les dispositions réglementaires actuelles ont été adoptées en 2006, fondées sur les articles 62 à 65 du règlement général de police, elles sont de compétence municipale. Elles constituaient alors un document précurseur au niveau des villes suisses qui préfigurait le besoin d'encadrement croissant en matière de prostitution de rue.

Les dispositions réglementaires actuellement en vigueur ont la teneur suivante :

Article premier : Champ d'application

Les présentes dispositions déterminent les conditions d'exercice de la prostitution de rue sur le territoire communal lausannois.

Art. 2 Principes

L'exercice de la prostitution sur le domaine public, sur les lieux accessibles au public ou exposés à la vue du public, quelles qu'en soient les modalités, peut être interdit aux moments ou dans les endroits où il est de nature à troubler l'ordre et la tranquillité publics, à entraver la circulation, à engendrer des nuisances ou à blesser la décence.

Art. 3 Lieux d'interdiction totale

Sont considérés notamment comme des endroits où la prostitution de rue est prohibée en permanence, sous réserve des dispositions des articles 4 et 5 :

- a) les secteurs ayant un caractère prépondérant d'habitation, par quoi il faut entendre les quartiers ou rues qui sont composés ou bordés essentiellement de logements locatifs ou privés ;
- b) aux arrêts des transports publics ;
- c) les parcs, promenades et places de jeux ou leurs abords immédiats ;

- d) les abords immédiats des églises, cimetières, bâtiments préscolaires, scolaires et de formation professionnelle et hôpitaux¹⁰ ;
- e) les parkings ouverts au public ;
- f) les toilettes publiques et leurs abords immédiats.

Art. 4 Lieux d'interdiction partielle

Certains endroits peuvent ne pas convenir à l'exercice de la prostitution non en permanence mais à des moments déterminés. Sont notamment considérés comme inappropriés à l'exercice de la prostitution de rue, sous réserve des dispositions de l'article 5 :

- a) les bâtiments administratifs ainsi que leurs abords immédiats durant les heures d'ouverture au public et les heures habituelles de travail ;
- b) les bâtiments abritant de nombreux commerces ou bureaux ainsi que leurs abords immédiats durant les heures habituelles d'ouverture au public et les heures habituelles de travail ;
- c) les établissements publics et autres lieux de spectacle ou de délassément ouverts au public (piscines, etc.) ainsi que leurs abords immédiats durant les heures d'ouverture au public et sous réserve de la réglementation spécifique les concernant.

Les abords immédiats des lieux précités sont les zones adjacentes ou suffisamment proches de ceux-ci où l'exercice de la prostitution est susceptible de gêner les exploitants ou les usagers.

Art. 5 Zone de prostitution

Cette zone, présentement principal lieu d'exercice de la prostitution de rue, est située en territoire urbain, au centre-ville. Dès lors, vu sa situation géographique et la densité de sa dévolution à cette activité, la prostitution de rue ne peut s'y dérouler que de manière nocturne, soit entre 21h00 (22h00 pendant la période où l'heure d'été est applicable) et 05h00, de sorte à limiter les nuisances.

Art. 6 Délimitation de nouvelles zones

La Municipalité peut soumettre d'autres lieux au régime de l'article précédent. Elle délimitera à chaque fois sur un plan la zone concernée.

Art. 7 Modalités d'exercice

Les personnes s'adonnant à la prostitution de rue ne doivent ni adopter un comportement ni se tenir à un endroit susceptible de créer un danger, notamment en rapport avec les usagers de la route.

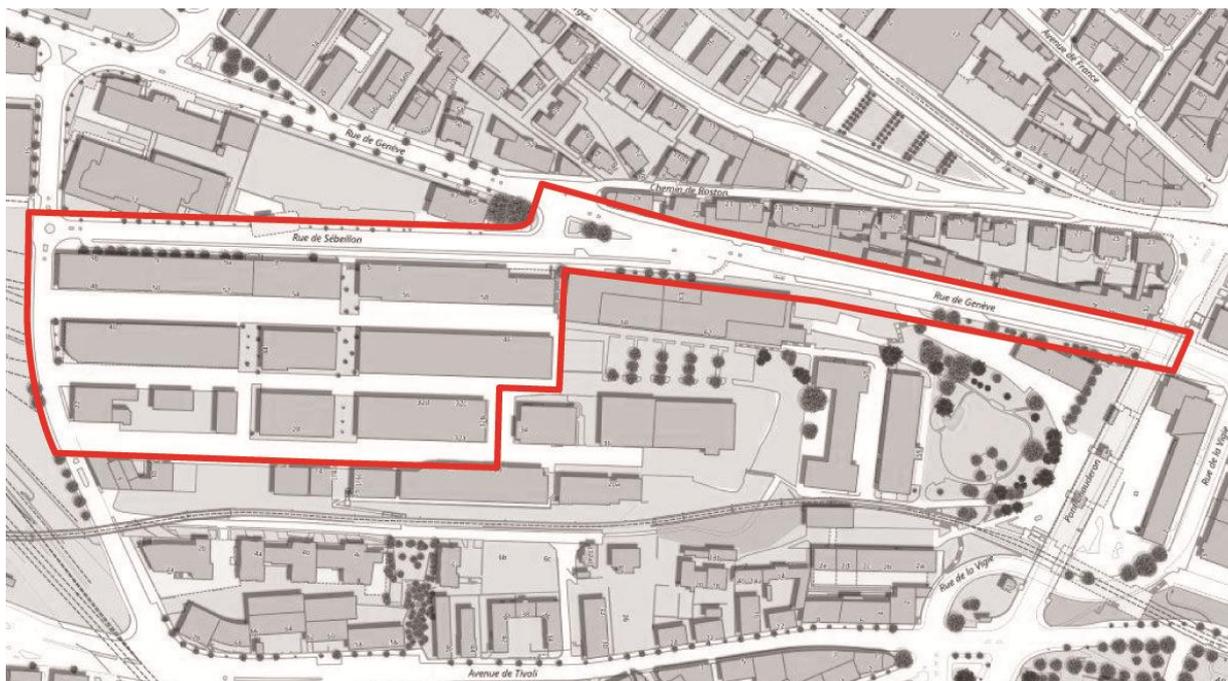
Art. 8 Infractions

Les infractions aux présentes dispositions réglementaires sont passibles des peines de la compétence municipale et sont poursuivies conformément aux règles de la Loi sur les sentences municipales¹¹ et du règlement général de police.

La zone actuelle de prostitution (rue de Genève – rue de Sébeillon – avenue de Sévelin) représente environ 1'700 mètres linéaires dont environ la moitié sont réellement utilisés, alors que Zurich met environ un km à disposition et Berne quelques 300 mètres :

¹⁰ Notons que cet article a été estimé compatible avec la présence d'écoles professionnelles au moment de sa rédaction, en 2006, en raison des horaires discontinus de l'usage ordinaire des lieux et du voisinage prostitutionnel, de l'âge des élèves (âge auquel tous savent que le commerce du sexe existe) et du fait que la prostitution est tolérée uniquement sur le domaine public et pas sur les parcelles des écoles professionnelles en question.

¹¹ Ces infractions ne tombent pas sous le coup de la LAOC.



8. Nécessaire évolution de la zone de prostitution de rue

Comme indiqué en introduction du rapport-préavis, la zone de prostitution de rue se trouve aujourd'hui au cœur d'un quartier en plein développement. Outre l'arrivée de près de mille nouveaux habitants à proximité immédiate du périmètre, au sud de la contre-allée de Sévelin (voir carte en page 3), le quartier de Sévelin fait aujourd'hui l'objet de projets de planifications urbanistiques importantes.

Le Conseil communal a, à plusieurs reprises, affirmé sa volonté de développer le quartier de Sévelin, notamment lors du renvoi à la Municipalité des postulats suivants :

- de Mme Sophie Michaud Gigon « *Pour une meilleure accessibilité, sécurité et signalétique du quartier de Sévelin* » ;
- de Mme Magali Zürcher « *Quel avenir pour les quartiers de Sébeillon et Sévelin ?* » ;
- de M. Maurice Calame et consorts « *Construire un quartier de forte densité en transformant et en remplaçant les bâtiments du quartier des S.I. - Demande d'étude d'un plan partiel d'affectation* ».

Par ailleurs, le quartier de Sévelin / Sébeillon est inscrit comme site stratégique dans le Projet d'agglomération Lausanne-Morges (PALM) ; il est parfaitement connecté au réseau de transports en commun (m1 et futur t1).

Ainsi, le 29 septembre 2010, la Municipalité a décidé d'ouvrir une procédure de plan partiel d'affectation (PPA) sur les périmètres des plans d'extension N°s 590 et 633.

Dans ce cadre, une démarche participative a été initiée sous le nom de *Sévelin Demain*. Elle a permis aux habitants, aux personnes travaillant à Sévelin, à celles y louant des locaux commerciaux, professionnels et/ou artistiques de s'exprimer à plusieurs reprises durant l'année 2015 sur leur vision du quartier. De nombreuses idées ont germé parmi lesquelles : installer des places de pique-nique et plus de poubelles, créer un parc public et un marché, ouvrir des terrasses, des guinguettes, un kiosque et une boulangerie, aménager des places de jeux, favoriser la mixité sociale et la mobilité douce, verdifier la zone, mettre en valeur l'esprit créatif du lieu, installer un distributeur d'argent, faire parquer les voitures en souterrain, etc..

Durant les discussions, il est apparu que la prostitution de rue pouvait poser problème mais qu'elle devait pouvoir rester intégrée dans le quartier.

Il conviendra maintenant à la Municipalité, notamment sur la base des consultations organisées et des études menées, de soumettre au Conseil communal un projet de plan partiel d'affectation.

A ces contraintes, s'ajoute la récurrence des plaintes des habitants qui vivent à proximité immédiate de la zone de prostitution. Alors que pour les riverains vivant entre les numéros 75 et 87 de la rue de Genève, l'installation d'une borne routière puis la fermeture des salons du numéro 85 de la rue ont été un soulagement, les habitants du chemin de Boston et du haut de la rue de Genève se plaignent, par courrier et par voie de pétition, des nuisances subies en particulier en provenance de la rue de Genève et du haut de l'avenue de Sébeillon.

Enfin, les prochains travaux du tram Lausanne–Renens et plusieurs constructions de logements, en particulier dans la dernière allée de Sévelin (sud), vont occuper un certain espace dans et autour du périmètre de prostitution de rue et vont nécessiter de stocker du matériel, notamment dans la rue de Sébeillon et dans la troisième transversale (sud), rendant ainsi l'accès au quartier plus difficile de jour comme de nuit.

Les évolutions actuelles et futures du quartier nécessitent donc une adaptation du périmètre de la zone de prostitution de rue. A défaut, les conflits d'usages, déjà existants aujourd'hui, vont se multiplier.

La Municipalité a étudié la possibilité de déplacer la zone de prostitution de rue dans un autre secteur de la Ville. Plusieurs zones ont fait l'objet d'une étude multicritère impliquant plusieurs services de l'administration mais aucune n'a été jugée réaliste, que ce soit pour des raisons de sécurité, d'habitat prépondérant, d'acceptabilité, de protection de la nature ou encore de faisabilité juridique.

La Municipalité en est dès lors arrivée à la conclusion que la seule solution réaliste consiste à concentrer le périmètre de la zone actuelle de prostitution de rue en préservant le mieux possible les secteurs habités. Il convient aussi de relever que pour les associations de soutien aux professionnelles du sexe comme pour la Police, il est préférable que la zone de racolage se trouve en ville, dans un lieu passant et bien éclairé pour des raisons de sécurité. Le secteur de Sévelin répond aujourd'hui à ces conditions. Il convient toutefois d'assortir cette décision d'un dispositif cohérent, qui implique des mesures de sécurité publique, de politique sociale, de nettoyage et de modération de trafic.

9. Consultation des groupes politiques et des associations concernées

Une consultation relative aux orientations que devraient prendre la politique en matière de prostitution a eu lieu entre janvier et avril 2015, dans le but d'arrêter des options qui sont maintenant indiquées dans le présent rapport-préavis. Tous les partis représentés au Conseil communal ainsi que les associations de soutien aux travailleuses du sexe, à savoir Fleur de Pavé, Astrée et Check Point, se sont exprimés quant à l'opportunité de réviser les dispositions réglementaires sur la prostitution de rue du 1^{er} juillet 2006 et de modifier le périmètre de la zone de prostitution.

Les principaux résultats peuvent être résumés de la manière suivante :

- les dispositions réglementaires actuelles sont majoritairement considérées par les membres des partis politiques comme satisfaisantes ; elles ont l'avantage d'exister et de réduire en partie les nuisances. Elles sont cependant aussi jugées parfois inefficaces, voire paradoxales en ce qui concerne la protection des lieux de formation ;
- Fleur de Pavé a exprimé des inquiétudes en relation avec une éventuelle péjoration des conditions de travail des professionnelles du sexe si les dispositions réglementaires devraient être révisées de manière par trop restrictive. Les associations concernées souhaitent une amélioration de la compréhension mutuelle entre professionnelles du sexe, autorités, riverains et associations. Elles ont insisté sur l'importance de disposer d'une zone de prostitution de rue viable permettant aux clients de tourner en voiture et aux professionnelles de disposer de suffisamment de place pour éviter les conflits, située au centre-ville pour une meilleure sécurité ;
- la majorité des membres des partis estime qu'il faut prendre en compte les modifications urbanistiques et l'augmentation des habitants à venir. Dans l'idéal, la cohabitation devrait être favorisée au maximum. Il est cependant admis qu'elle n'est pas aisée, notamment en raison de la mobilité automobile nocturne prévalant autour et dans la zone de prostitution de rue. Une majorité des personnes s'étant exprimées estime qu'en cas de réduction trop importante de la zone de prostitution, il y aurait un risque de perte de contact avec les professionnelles et / ou de fragmentation de la zone de racolage ;

- il est majoritairement considéré comme pertinent de fixer une zone principale de prostitution de rue, cette dernière devant être sécurisée, bien éclairée et située dans un endroit ne donnant pas une impression de relégation. La protection des habitants est considérée comme étant importante notamment par des mesures de modération de trafic, tout en appelant à la tolérance envers les professionnelles ;
- la conservation d'une zone de prostitution de rue en ville, notamment pour assurer la sécurité des professionnels du sexe, est considérée comme une bonne option. La centralité urbaine doit être privilégiée. Le modèle genevois du quartier des Pâquis est cité par certains comme un modèle exemplaire de cohabitation, de sécurité et de mobilité douce des clients ;
- l'idée de faciliter l'accès des associations, telles que Fleur de Pavé et Astrée, aux professionnelles du sexe travaillant dans des salons est considérée comme très pertinente. Par contre, la proposition d'élargir les dispositions relatives à la prostitution de rue à la prostitution de salon pour mieux protéger le voisinage n'a pas recueilli de réponses positives ;
- les points les plus discutés ont porté sur :
 - la pertinence de mettre à disposition des chambres par la collectivité à prix coûtant ou des lieux alternatifs de prostitution ;
 - l'équilibre délicat à trouver entre la protection des riverains au sens large (habitants, lieux de formation, salles de spectacle, entreprises, etc.) et celle des professionnels du sexe. La cohabitation entre une pluralité d'activités et des rythmes de vie différents est plutôt perçue comme un idéal auquel tendre qu'une démarche qui va de soi ;
 - la place à accorder au racolage dans l'espace public alors que des alternatives en salons et par de la publicité sur Internet ou des petites annonces existent. La permanence d'une zone de prostitution de rue connue présente l'avantage de faciliter le travail de réduction des risques et de détection des cas d'exploitation aussi bien pour la police que les associations.

10. Orientations municipales en matière de prostitution de rue

De manière synthétique, les trois objectifs principaux de la politique lausannoise en matière de prostitution et les mesures qui en découlent, peuvent être résumés de la manière suivante :

Objectif 1 : Réduire, autant que possible, les risques liés à l'exercice de la prostitution

- Une zone de prostitution à proximité du centre-ville et facilement accessible est maintenue à Lausanne afin d'éviter une dissémination de l'activité présentant des risques tant sur le plan social et sanitaire qu'en matière de sécurité publique.
- L'association Fleur de Pavé dispose d'un mandat avec la Ville de Lausanne. Par l'intermédiaire de Fleur de Pavé, les personnes exerçant la prostitution se voient remettre des préservatifs gratuitement et ont accès à un espace de dialogue et de soutien non jugeant. En cas de consommation de drogue, elles peuvent accéder à du matériel stérile.
- La Police assure une présence régulière et importante dans la zone de prostitution ainsi que dans les salons afin d'assurer la sécurité des professionnelles. Elle veille également sur le plan judiciaire à prévenir les phénomènes de traite.

Objectif 2 : Soutenir l'intégration sociale de personnes qui exercent la prostitution

- Les personnes concernées peuvent s'adresser aux associations de soutien afin d'être aidées dans leurs démarches tendant par exemple à accomplir des formalités administratives, régulariser leur situation au regard de la loi sur les étrangers, être accompagnées à l'hôpital, obtenir une assurance maladie, etc.
- Les personnes exerçant la prostitution sont informées par les associations de soutien ou par le Service social Lausanne des risques liés à leur activité, des possibilités d'acquérir des rudiments de la langue française et des possibilités de soutien en cas de volonté de quitter l'activité.

Objectif 3 : Permettre autant que possible à la prostitution de s'exercer dans des conditions telles qu'elles n'entraînent pas de nuisances excessives pour les habitants

- La zone de prostitution de rue et son horaire sont définis de manière à limiter les conflits d'usage avec les habitants et les autres activités. Un espace de dialogue et de suivi entre les divers acteurs du quartier est créé.
- La zone doit être régulièrement nettoyée. Des toilettes publiques sont installées dans le quartier et des conventions de nettoyage établies avec les propriétaires privés.
- Des rencontres régulières entre riverains, acteurs du quartier, associations concernées, professionnelles du sexe et services communaux sont initiées afin d'assurer un dialogue et de résoudre les problèmes de cohabitation.

La Municipalité n'estime pas avoir à encourager ou faciliter l'exercice de la prostitution à Lausanne ; elle considère donc que la mise à disposition de chambres ne relève pas de sa responsabilité mais de l'initiative d'acteurs privés. Il lui revient, par contre, de mener une politique aussi cohérente que possible sur les plans sécuritaire, social, sanitaire, malgré les nombreuses contraintes existantes, en particulier sur le plan légal et en termes de développement urbain.

10.1 Zone de prostitution

La Municipalité entend modifier ses dispositions réglementaires actuelles sur la prostitution de rue pour limiter l'exercice de la prostitution sur la plus grande partie de l'avenue de Sébeillon et dans les deux premières transversales de Sévelin (à l'exception de la zone habitée et des abords immédiats des Docks, notamment pour des raisons de circulation routière). Il en résultera une zone d'environ 700 mètres linéaires à disposition des quarante à septante professionnels racolant dans la rue, soit à peine moins que l'espace effectivement occupé aujourd'hui de l'ordre de 800 mètres linéaires. En outre, la première transversale de Sévelin et l'avenue de Sébeillon étant particulièrement larges, il sera possible de se tenir des deux côtés de la route en restant à distance des voitures.

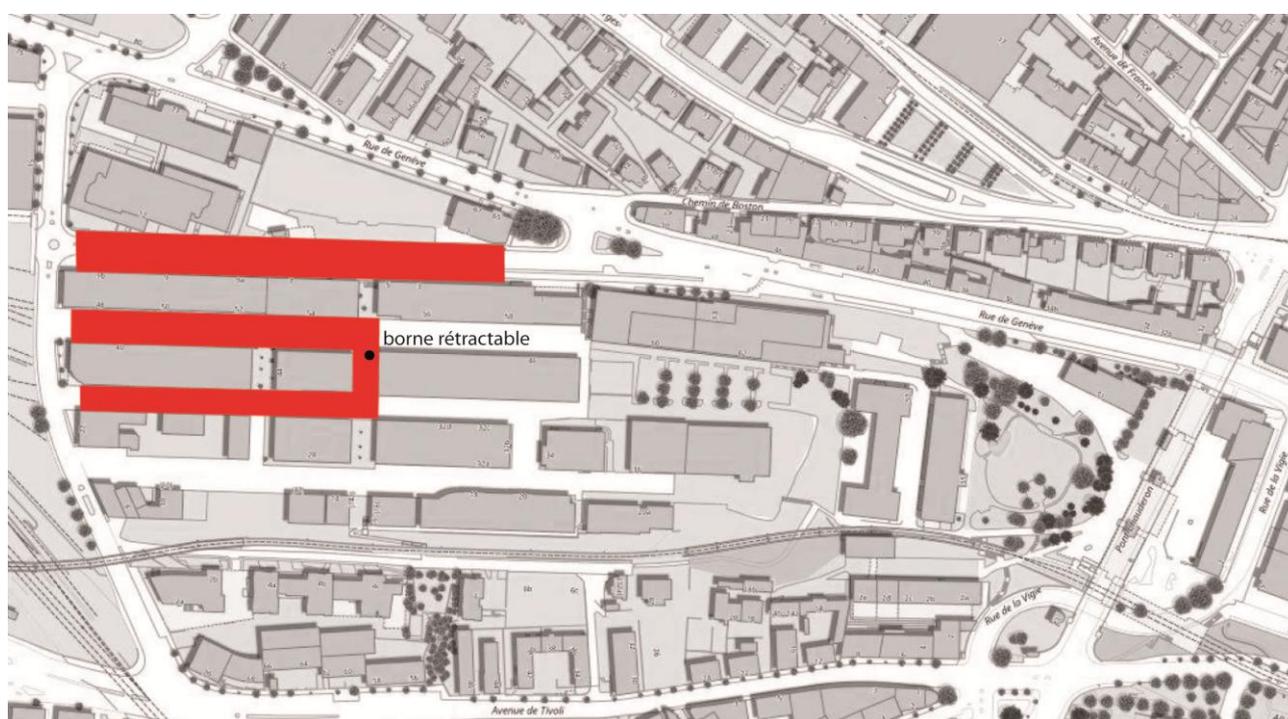
Ainsi, la rue de Genève ne fera plus partie de la zone de prostitution, notamment en raison des travaux du tram puis de la mise en fonction de ce dernier afin d'éviter des accidents du type de ceux survenus à l'avenue d'Echallens. L'avenue de Sévelin et sa troisième transversale (sud) ne seront plus comprises dans la zone de prostitution de rue en raison de l'accroissement du caractère résidentiel de ces parties du quartier et des travaux en cours.

A titre de comparaison, à Zurich, l'espace dévolu à la prostitution en additionnant les zones d'Altstetten et de Niederdorf revient également à moins d'un kilomètre linéaire pour une métropole de près d'un million d'habitants.

L'horaire sera également uniformisé entre l'été et l'hiver et débutera à 22 heures pour se terminer à 5 heures comme c'est le cas actuellement. Si l'évolution de la situation devait l'exiger, la Municipalité pourrait toutefois réduire ultérieurement les horaires de racolage. Elle en aurait la compétence légale.

Le Tribunal fédéral a en effet dernièrement validé la limitation de l'horaire de racolage entre 22h00 à 02h00 dans la zone de Niederdorf à Zurich. Les juges de Mon-Repos ont notamment argumenté que la protection du voisinage, singulièrement la tranquillité des habitants est un intérêt public prépondérant. En outre, celui qui sollicite le domaine public pour y exercer une activité privée peut se voir imposer des restrictions particulières. Ainsi, la Haute Cour a relevé que des restrictions à la liberté économique sont d'autant plus admissibles que d'autres moyens de promotion existent en plus du racolage direct, comme les sites Internet et les petites annonces dans les journaux. A l'heure actuelle, peu de professionnelles sont actives à Lausanne au-delà de 2 heures en semaine et de 3 heures le week-end. C'est la raison pour laquelle la Municipalité n'entend pas pour l'heure restreindre les horaires. Elle estime que l'adaptation du périmètre de la zone de prostitution et les aménagements qui vont l'accompagner devraient suffire à réduire sensiblement les conflits d'usage et les nuisances pour les habitants qui vivent à proximité. Si tel ne devait pas être le cas, et comme indiqué ci-dessus, il s'agira d'observer attentivement l'évolution de la situation.

La future zone de prostitution de rue prévue est la suivante :



La mise en œuvre de ce périmètre nécessitera des mesures d'aménagement afin que les environs de l'annexe de Sévelin du gymnase du Bugnon restent piétons de jour, tout en étant accessibles aux voitures de nuit. Des mesures de modération de trafic sont aussi envisagées. Il présente l'avantage de proposer trois sous-secteurs permettant de limiter les conflits d'usage entre professionnels du sexe, qui ont l'habitude de se regrouper par affinités, nationalités ou type de prestations.

10.2 Sécurité publique

La Police assure aujourd'hui, par le biais de la Brigade des mœurs, une présence dans la zone de prostitution plusieurs soirs par semaine. Trois postes de travail (contre deux en 2014) sont aujourd'hui presque entièrement dévolus à l'encadrement de la prostitution et à la détection des cas d'abus. S'y ajoute une présence régulière des patrouilles de Police-Secours dans la zone de prostitution. Les moyens dévolus par la police seront pérennisés et adaptés à l'évolution de la situation. Les collaborations avec la Police cantonale seront également renforcées dans le domaine de la prostitution.

10.3 Dispositif social

La Municipalité de Lausanne soutient la réduction des risques et le travail social en lien avec les travailleurs du sexe depuis vingt ans. La réflexion qui a mené à la création de l'association Fleur de Pavé a d'ailleurs été initiée par la Ville de Lausanne. Ainsi, une subvention lausannoise conséquente est allouée à Fleur de Pavé depuis sa création. La Ville de Lausanne attribue annuellement CHF 265'000.- à l'association (58% du budget 2014), alors que CHF 139'500.- sont alloués par le canton de Vaud (30% du budget 2014) et CHF 50'000.- le sont par d'autres donateurs (principalement Lausanne Région et dans une moindre mesure la Ville de Morges et quelques personnes privées). Dès 2016, le canton de Vaud augmente sa subvention de manière substantielle (+ CHF 125'000.-) principalement pour des activités se déroulant hors du territoire lausannois. De son côté, la Ville de Lausanne a fait passer sa subvention 2016 de CHF 265'000.- à CHF 275'000.- (+ CHF 10'000.-). Ainsi, les moyens à disposition de Fleur de Pavé sont en croissance significative et le soutien accru de l'Etat de Vaud permet d'envisager des améliorations dans le dispositif.

La Ville de Lausanne estime donc prendre ses responsabilités en matière de prévention auprès des professionnelles du sexe.

Par ailleurs, le canton de Vaud soutient également une nouvelle association, active depuis un peu plus d'un an, dont la création a permis de répondre à l'interpellation du député Jean Tschopp « *Quel dispositif cantonal et romand face à la traite d'êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle ?* », déposée en 2012 au Grand Conseil. Un dispositif de prise en charge de victimes a ainsi été créé : Astrée (Association de soutien aux victimes de traite et d'exploitation). L'association s'adresse en priorité aux victimes de traite et d'exploitation, par exemple les femmes en difficulté dans les métiers du sexe, de même que les migrantes victimes d'abus de la part de leur partenaire, employeur ou entourage. Les hommes peuvent aussi y recourir pour des conseils et du soutien.

Astrée travaille aussi bien à la détection des victimes (accueil à bas seuil, Internet café, consultations pour les femmes migrantes, information et sensibilisation en matière de traite d'êtres humains pour le réseau partenaire), qu'à l'hébergement (notamment par l'accueil d'urgence des victimes de traite de sexe féminin dans un foyer de six à dix places), en passant par la prise en charge et l'accompagnement nécessaire (soutien aux victimes, aide au dépôt de plainte, mise en place de solutions d'intégration à long terme, etc.).

Le premier bilan d'Astrée est attendu avec impatience afin de disposer d'une meilleure vision de la réalité de la traite d'êtres humains dans le canton de Vaud, en complément des informations déjà disponibles grâce au centre équivalent sis à Zurich (FIZ – Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration qui a porté secours à 160 femmes victimes d'exploitation sexuelle provenant des divers cantons suisses, en majorité de Suisse allemande, en 2014, dont cinquante nouveaux cas parmi lesquels un vaudois).

Fleur de Pavé, dans le cadre du mandat qui la lie à la Commune de Lausanne, assure notamment une présence dans la zone de prostitution les soirs de fin de semaine, au travers d'un camping-car (cf. chapitre 6) permettant d'assurer un soutien social, la fourniture de matériel de prévention et la distribution d'une boisson et un en-cas. Comme indiqué précédemment, les discussions se poursuivront avec l'association Fleur de Pavé et avec l'Etat de Vaud sur l'opportunité de créer un local social doté de sanitaires au cœur de la zone de prostitution.

10.4 Propreté et nettoyage

Dans le cadre de son travail d'entretien, la Municipalité se doit d'assurer la propreté dans la zone de prostitution qui se trouve sur le domaine public, ce qui ne va pas sans poser problème à la voirie et aux riverains qui subissent une pression nocturne importante. A titre d'exemple, l'Ecole des métiers et le Skate parc vivent des difficultés particulières en la matière.

Des améliorations ont d'ores et déjà été apportées, notamment depuis 2012, à la faveur d'une nouvelle organisation des tournées des équipes du Service de la propreté urbaine. La séparation entre le domaine public et le domaine privé continue néanmoins à poser certains problèmes.

Dans le sillage de la création du Service de la propreté urbaine, qui est opérationnel depuis le 1^{er} janvier 2016, de nouvelles améliorations devront aller de pair avec les modifications réglementaires prévues. Elles devraient passer par l'établissement de conventions entre les propriétaires privés et la Ville de Lausanne.

Une analyse et des améliorations de l'éclairage public, aux abords de la zone de prostitution sont aussi envisagées en concertation avec les acteurs et utilisateurs du quartier. Enfin, des toilettes autonettoyantes seront aussi aménagées sur la plate-forme de Sévelin, répondant à une demande récurrente aussi bien des utilisateurs, de Fleur de Pavé que des écoles professionnelles ou des riverains.

10.5 Groupe de dialogue et de suivi

Répondant à une demande émise dans le cadre de la consultation, la Municipalité entend proposer la mise en place d'un groupe de suivi de la prostitution de rue à Lausanne réunissant les riverains, les acteurs du quartier (écoles post-obligatoires, institutions culturelles et propriétaires), les associations concernées, les professionnelles du sexe le souhaitant et les services communaux (Police, propreté urbaine notamment) afin d'assurer un espace de dialogue et de suivi, voire de médiation, entre intérêts divergents.

11. Conséquences financières

Le présent rapport-préavis ne nécessite pas d'engagements financiers spécifiques. Les investissements et dépenses liées à des aménagements du domaine public, à la création de toilettes publiques ou au renforcement de la brigade des mœurs seront financés par les crédits-cadre et budgets ordinaires.

12. Réponse de la Municipalité au postulat de M. Jean-Luc Laurent « Rue de Genève n° 85 ... et après ? »

Le postulat, déposé le 9 septembre 2014 et renvoyé à la Municipalité pour étude et rapport le 7 mai 2015, regrette que les travailleuses du sexe soient contraintes d'exercer leurs activités dans des conditions plus difficiles suite à la fermeture des salons de la rue de Genève n° 85. Le postulant souhaite que les pouvoirs publics considèrent pleinement la prostitution comme une activité économique légale et demande à la Municipalité d'envisager, en plus de l'installation d'une structure sanitaire, une solution de remplacement aux chambres fermées.

Réponse de la Municipalité :

Le postulat ne précise pas quelle pourrait être la nature de la « solution de remplacement », mais en commission, l'éventuelle ouverture d'un salon de massage communal a été évoquée.

La Municipalité rappelle que des chambres ont été retrouvées, que certaines fermeront vraisemblablement à l'avenir selon le souhait des propriétaires concernés et que de nouveaux acteurs semblent intéressés à ouvrir des lieux de prostitution. Ainsi, des évolutions quant aux lieux de passe sont encore à prévoir.

En ce qui concerne l'idée de mettre à disposition des chambres, les risques évidents d'une telle entreprise apparaissent dès que l'on procède à une analyse attentive.

Il est à priori exclu de louer des chambres à des personnes exerçant la prostitution en leur laissant simplement gérer elles-mêmes un immeuble, un étage ou un salon. La concurrence est vive entre les intéressées et le potentiel de conflit important, de sorte qu'une gérance s'avérerait très vite indispensable. Celle-ci devrait veiller à la sécurité et à l'hygiène des lieux mais aussi s'assurer en permanence que les personnes exerçant dans les chambres sont bien celles titulaires du bail, et non des tiers qui se seraient imposés par la force, ou encore des sous-locataires payant au prix fort une chambre.

La gérance en charge des chambres devraient aussi les attribuer. Elle serait saisie de candidatures certainement fort nombreuses, elle devrait choisir les personnes dont la provenance, l'apparence, l'âge correspondent au « marché », en sachant que le plus souvent des personnes très jeunes et régulièrement renouvelées sont employées. L'équivalent d'entretiens d'embauche devrait être mené. La situation deviendrait moralement impossible à assumer pour une autorité communale et renverrait à la rue les professionnelles n'ayant pas obtenu une chambre communale.

Autant d'activités qui n'émargent certainement pas à une collectivité publique et qu'aucune association proche des personnes exerçant la prostitution n'envisage d'assumer elle-même.

Par ailleurs, sans une obligation d'annonce, la mise à disposition de chambre à des prix attractifs attirerait des réseaux d'exploitation alors que l'objectif poursuivi serait au contraire de soutenir les professionnels.

Finalement, Lausanne étant déjà la capitale romande de la vie nocturne festive devrait s'abstenir d'envisager de devenir la ville romande la plus attractive en matière de prostitution sous peine de devenir aussi la capitale romande du marché du sexe. Alors que la pacification de la vie nocturne lausannoise se poursuit depuis le début de l'année 2013, la création d'un « quartier rouge », d'une maison clause communale ou de chambres à louer à l'heure à un tarif « préférentiel » ruinerait vraisemblablement les efforts entrepris en la matière.

En conclusion, si la Municipalité rappelle que la prostitution relève d'une activité économique légale et qu'elle poursuit en la matière une politique équilibrée de soutien aux professionnelles du sexe et de protection des riverains, elle n'entend pas donner une suite favorable au postulat de M. Jean-Luc Laurent.

13. Réponse de la Municipalité au postulat de MM. Henri Klunge et Jean-Daniel Henchoz **« Une solution à l'inquiétude des travailleuses du sexe »**

Par leur postulat déposé le 3 mars 2015 et renvoyé pour étude et rapport le 9 décembre 2015, les postulants invitent la Municipalité à étudier la mise à disposition d'un terrain en faveur des associations actives dans le domaine de la prostitution dans la zone de prostitution afin que les professionnelles puissent disposer d'un endroit où se doucher, utiliser des WC et se réchauffer.

Réponse de la Municipalité :

Comme déjà annoncé dans le présent rapport-préavis, la Municipalité installera des toilettes dans le quartier de Sévelin et poursuivra la réflexion liée à la création d'un local social, en collaboration avec Fleur de Pavé et le canton afin d'offrir un endroit où il est possible de disposer de matériel de prévention gratuit, de parler avec des intervenants sociaux, de faire une pause, etc.

Par le présent rapport-préavis, la Municipalité répond ainsi favorablement au postulat de MM. Henri Klunge et Jean-Daniel Henchoz, tout en précisant qu'elle entend travailler en étroite collaboration, à la fois avec les associations actives dans le domaine et avec l'Etat de Vaud. L'ouverture d'un local social dans la zone de prostitution nécessite la pleine et entière coopération des acteurs de terrain et du Canton pour en assurer le financement de manière équitable.

Elle n'entend toutefois pas, pour les mêmes raisons que celles évoquées en réponse au postulat de M. Jean-Luc Laurent, mettre un terrain à disposition dans le but d'y localiser des chambres destinées à la prostitution, comme cela a été évoqué en séance de commission.

14. Réponse de la Municipalité au postulat de M. Philipp Stauber **« Prostitution de rue : une restriction d'horaire pour limiter les nuisances »**

Par leur postulat déposé le 3 mars 2015 et renvoyé directement pour étude et rapport à la Municipalité lors de la séance du Conseil communal du 27 octobre 2015, les postulants invitent la Municipalité à restreindre les heures d'exercice de la prostitution sur le domaine public afin de réduire les nuisances, notamment le bruit subi par les riverains, sur l'exemple zurichois qui limite la pratique de 22h00 à 02h00 au centre-ville.

Réponse de la Municipalité :

Comme développé dans le présent rapport-préavis, l'horaire des nouvelles dispositions réglementaires sera uniformisé entre l'été et l'hiver et débutera à 22 heures pour se terminer à 5 heures.

Le Tribunal fédéral a dernièrement validé la limitation de l'horaire de racolage entre 22h00 à 02h00 dans la zone de Niederdorf, en ville de Zurich, afin de mieux protéger les riverains, alors que la prostitution dans la zone d'Altstetten reste permise jusqu'à 05h00. Les juges ont notamment argumenté que des restrictions à la liberté économique des travailleuses du sexe sont d'autant plus admissibles que d'autres moyens de promotion existent en plus du racolage direct (sites Internet, les petites annonces dans les journaux, etc.).

Sur le plan légal, une réduction des horaires autorisés pour le racolage est donc juridiquement possible. La Municipalité estime que les arguments développés par le Tribunal fédéral sont pertinents.

Dans les faits, peu de professionnelles restent actives après 02h00 en semaine et après 03h00 les nuits de week-end. La Municipalité, hormis une harmonisation de l'horaire d'été et d'hiver à 22 heures, n'entend donc pas, pour l'heure, à procéder une réduction d'horaire. Si les mesures proposées dans le présent rapport-préavis ne devaient toutefois pas s'avérer suffisantes pour garantir une meilleure tranquillité des riverains, elle pourrait alors procéder à une réduction ultérieure des horaires.

La Municipalité estime ainsi avoir répondu au postulat de M. Philipp Stauber.

15. Conclusions

La Municipalité souhaite, avec le présent rapport-préavis, défendre, autant que possible au regard des contraintes et des intérêts divergents qui existent, une politique équilibrée et cohérente en matière de prostitution. Elle entend ainsi fixer un cadre permettant de contenir des problématiques complexes, en prenant en compte les aspects sociaux, sécuritaires et de qualité de vie tout en favorisant le lien et le dialogue entre l'ensemble des acteurs concernés (habitants, écoles professionnelles, associations, professionnelles du sexe, etc.).

Eu égard à ce qui précède, la Municipalité vous prie, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir prendre les résolutions suivantes :

Le Conseil communal de Lausanne,

vu le rapport-préavis N° 2016/43 de la Municipalité, du 16 juin 2016 ;

ouï le rapport de la commission nommée pour examiner cette affaire ;

considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,

décide :

1. de prendre acte des intentions municipales en matière de prostitution de rue ;
2. d'adopter la réponse de la Municipalité au postulat de M. Jean-Luc Laurent « *Rue de Genève n° 85 ... et après ?* » ;
3. d'adopter la réponse de la Municipalité au postulat de MM. Henri Klunge et Jean-Daniel Henchoz « *Une solution à l'inquiétude des travailleuses du sexe ...* » ;
4. d'adopter la réponse de la Municipalité au postulat de M. Philipp Stauber « *Prostitution de rue : une restriction d'horaire pour limiter les nuisances* ».

Au nom de la Municipalité :

Le syndic :
Daniel Brélaz

Le secrétaire :
Simon Affolter