



# **Loi sur l'exercice de la prostitution (LEP)**

**Table des matières**

	pages
<b>1. Synthèse</b>	3
<b>2. Contexte</b>	4
2.1 Terminologie	4
2.2 Etat des lieux	4
2.2.1 Prostitution	4
2.2.2 Contrôles	5
2.2.3 Prévention	5
2.2.4 Traite d'êtres humains	5
2.3 Etat des lieux juridique	6
2.3.1 Comparaison des régimes juridiques	6
2.3.2 Situation juridique aux niveaux fédéral et cantonal	6
2.4 Cabarets et boîtes de nuit: cadre légal et situation effective	9
2.5 Situation juridique dans les autres cantons	9
2.6 Interventions parlementaires	9
<b>3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation</b>	10
3.1 Domaines d'intervention prioritaires	10
3.2 Moyens préconisés	11
<b>4. Forme de l'acte législatif</b>	12
<b>5. Mise en œuvre, évaluation</b>	12
<b>6. Commentaire des articles</b>	13
<b>7. Place du projet dans le programme gouvernemental de législation (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes</b>	22
<b>8. Répercussions financières</b>	22
<b>9. Répercussions sur le personnel et l'organisation</b>	22
<b>10. Répercussions sur les communes</b>	22
<b>11. Répercussions sur l'économie</b>	22
<b>12. Résultat de la procédure de consultation</b>	22
12.1 Généralités	22
12.2 Remarques portant sur les articles	23
<b>13. Proposition</b>	24

## Rapport présenté par le Conseil-exécutif au Grand Conseil concernant la loi sur l'exercice de la prostitution (LEP)

### 1. Synthèse

A l'origine des travaux législatifs, la motion M 224/2008 Häsler<sup>1)</sup> a été adoptée à une très large majorité par le Grand Conseil, le 7 avril 2009<sup>2)</sup>. Elle chargeait le Conseil-exécutif d'examiner, en particulier, les points suivants:

- la protection des travailleurs et travailleuses du sexe contre l'exploitation,
- la garantie des dispositifs nécessaires en matière de santé et de sécurité sociale,
- la garantie de l'observation des dispositions du droit des assurances sociales et du droit fiscal,
- la désignation des lieux, des heures et des modalités d'exercice de la prostitution et l'énoncé des exigences minimales posées à l'agencement des établissements,
- les mesures de protection applicables aux établissements et à la prostitution de rue.

La prostitution est en principe une activité légale, sous réserve du respect des conditions et prescriptions fixées par la loi. A ce titre, elle est protégée par le droit constitutionnel de la liberté économique. Ce secteur connaît, par comparaison, une forte hétérogénéité et une évolution constante. Selon son mode d'exercice, la prostitution se caractérise également par une surexposition à des risques de diverses natures. Pour reprendre la définition qu'en donne le Centre d'assistance aux migrantes et aux victimes de la traite des femmes (FIZ): «La prostitution est un métier, mais pas un métier comme les autres. Le travail du sexe est difficile et risqué; il demande une certaine expérience de la vie et une capacité à s'imposer. Il comporte aussi de sérieux risques pour la santé: VIH/SIDA, maladies sexuellement transmissibles, interruptions de grossesse ou violences psychologiques et physiques.» (trad.)<sup>3)</sup>

Les personnes qui l'exercent ont donc incontestablement besoin d'être protégées contre l'exploitation et les abus, mais aussi contre les risques pour la santé. Il importe, par ailleurs, d'améliorer leurs conditions de travail. Pour diverses raisons, elles ont également un besoin particulier d'informations et de prévention. Leur vulnérabilité en est la première. S'y ajoute la complexité du cadre légal dans lequel s'exerce la prostitution: les étrangers – majoritaires dans le milieu – ne sont pas seuls à admettre avoir des difficultés à connaître leurs droits et obligations. Un travail efficace d'information et de prévention, doublé d'un cadre légal clair, contri-

buera aussi à réduire les risques liés à la prostitution, de même que ses nuisances pour la population.

Le canton de Berne ne s'est pas doté, à ce jour, de dispositions réglementant spécifiquement l'exercice de la prostitution et force est d'admettre que les autorités n'ont que des connaissances lacunaires du milieu. Dans ce domaine, les mesures et les contrôles déployés s'appuient essentiellement sur les dispositions du Code pénal, de la loi sur les étrangers ou encore de la loi sur l'hôtellerie et la restauration. Ces dispositions ne recouvrent, toutefois, que certains aspects de la prostitution et ne permettent pas d'aborder la problématique de façon globale. Or celle-ci est indispensable pour accroître la protection des personnes qui se prostituent, améliorer leurs conditions de travail, maximiser l'efficacité du travail d'information et de prévention et préserver la population des nuisances liées à la prostitution.

Le projet de loi propose diverses mesures pour atteindre ces buts. La première est l'instauration d'un régime d'autorisation pour les personnes sous la responsabilité desquelles s'exerce la prostitution, à savoir les exploitants et exploitantes<sup>4)</sup> de salons de massage et d'agences d'escorte<sup>5)</sup>, dont l'activité est particulièrement susceptible d'engendrer des actes d'exploitation et des abus. C'est pourquoi l'autorisation est assortie de conditions personnelles très strictes et de nombreuses obligations. Les manquements seront passibles de sanctions pénales et administratives, notamment le retrait de l'autorisation et une interdiction d'exploiter de plusieurs années. Dans la perspective des autorités, la loi permettra de faciliter les contrôles dans le milieu de la prostitution, tout en resserrant et en coordonnant la coopération entre autorités et organismes privés. Elle renforcera le travail d'information et de prévention, tout en imposant des restrictions à la prostitution de rue. Les restrictions à la liberté économique – importantes pour certaines – qu'impliquent les mesures prévues nécessitent une loi au sens formel.

De nombreux députés au Grand Conseil l'avaient déjà souligné lors du débat précédant le vote du 7 avril 2009, la législation ne saurait, à elle seule, résoudre l'ensemble des problèmes posés – quelle que soit sa forme et quels que soient les moyens déployés. Il s'agit donc d'intervenir efficacement pour améliorer la situation dans les domaines jugés prioritaires. Soucieux, par ailleurs, d'un rapport coût-efficacité favorable, le projet renonce délibérément à certaines mesures qui auraient, certes, été utiles et souhaitables, mais qui présentaient des inconvénients de taille. Il en va ainsi de l'introduction envisagée d'une obligation générale de déclarer officiellement l'exercice de la prostitution. En effet, quoique utile à la police et au travail d'information et de prévention, cette mesure aurait eu pour conséquences de stigmatiser et de criminaliser les personnes non déclarées, tout en alourdissant la charge administrative et, partant, financière des autorités<sup>6)</sup>.

<sup>1)</sup> Motion M 224/2008 Häsler, Wilderswil (Les Verts)/Kneubühler, Nidau (PLR)/Blank, Aarberg (UDC)/Hufschmid, Biemme (PS-JS) – Commerce du sexe, règles, protection, limites; Journal du Grand Conseil 2009, 7 avril 2009, p. 405–413

<sup>2)</sup> Par 136 voix contre 6, sans abstention

<sup>3)</sup> Cf. [www.fiz-info.ch](http://www.fiz-info.ch)

<sup>4)</sup> «Exploitants et exploitantes» entend les personnes qui exercent l'une des activités visées à l'article 5, alinéa 1, lettres a et b

<sup>5)</sup> Cf. sur ces notions, les chiffres 2.1 et 2.2.1

<sup>6)</sup> Cf. aussi, sur ce point, les chiffres 3.2, 8 et 9

## 2. Contexte

### 2.1 Terminologie

Par prostitution, on entend l'activité d'une personne qui pratique des actes d'ordre sexuel en faveur d'un nombre déterminé ou indéterminé de personnes moyennant rémunération (cf. art. 2 LEP).

Pour une définition détaillée de la notion de prostitution, se reporter au commentaire de l'article 2. Les personnes exerçant la prostitution sont parfois désignées «travailleurs et travailleuses du sexe» ou «prestataires de services sexuels». Les autres termes se rapportant à la prostitution seront définis – au besoin – à leur première occurrence dans le texte.

### 2.2 Etat des lieux

#### 2.2.1 Prostitution

Le canton de Berne ne tient pas de registre systématique des personnes qui exercent la prostitution; n'y figurent que celles qui ont fait l'objet d'un contrôle<sup>7)</sup> ou d'une condamnation pénale. Du fait du caractère ponctuel des données saisies, le registre ne fournit pas de chiffres fiables quant au nombre de personnes concernées et à son évolution. Les chiffres évoqués ci-après sont établis à partir d'estimations des collaborateurs et collaboratrices de la Police cantonale qui effectuent des contrôles dans les milieux de la prostitution<sup>8)</sup>.

Dans le canton de Berne, la prostitution se pratique sous les formes ou dans les lieux suivants:

- les salons de massage (terme générique regroupant les maisons closes, les clubs de saunas, les studios et les logements privés servant à des fins de prostitution, etc.),
- les bars à hôtesse<sup>9)</sup>,
- les agences d'escorte<sup>10)</sup>,
- les cabarets<sup>11)</sup>,
- la prostitution de rue, la prostitution en voiture (les deux formes se confondent souvent) et la narco-prostitution.

<sup>7)</sup> Saisie dans le registre de police ou la base de données d'enquête préliminaire

<sup>8)</sup> A savoir: brigade de recherche de personnes, police territoriale et police de sûreté, et désormais également police judiciaire (service spécialisé «milieu de la prostitution»)

<sup>9)</sup> Lieux de contact entre personnes prostituées et clientèle, les prestations sexuelles se déroulant ensuite dans un salon, une chambre d'hôtel ou (rarement) à l'extérieur; cf. également le commentaire des articles 3 à 5

<sup>10)</sup> Cf. note précédente, à ceci près que la mise en contact se fait par l'entremise d'un professionnel, en général une agence

<sup>11)</sup> Cf. sur ce point le chiffre 2.4 du rapport

Si la prostitution est essentiellement féminine (à quasiment 90%), la prostitution masculine se rencontre également. L'on constate, en outre, des prostitués travestis et un nombre croissant de prostitués transsexuels<sup>12)</sup>. Les contrôles de police effectués dans les salons de massage ou dans les rues du canton n'ont en revanche mis au jour que de rares cas de prostitution juvénile (jeunes de 16 à 18 ans).

Les personnes d'origine étrangère sont largement surreprésentées dans le marché du sexe. Les estimations avoisinent les 80 pour cent pour l'ensemble de la Suisse<sup>13)</sup>; le taux devrait être légèrement inférieur pour le canton de Berne, selon les autorités et les organisations actives dans le milieu. Les pays devenus récemment membres de l'Union européenne (UE) sont, avec d'autres pays d'Europe orientale, les plus représentés, mais l'on observe des fluctuations et un glissement dans les pays d'origine. Les travailleurs et travailleuses d'origine suisse, latino-américaine (brésilienne notamment), asiatique (thaïlandaise notamment) ou africaine sont moins nombreux. Dans l'ensemble, l'industrie du sexe se caractérise par une forte mobilité, avec des changements réguliers de lieux d'activité (à intervalle de quelques semaines ou mois) et une grande dispersion des lieux d'activité en Suisse, voire à l'étranger.

Dans les centres urbains et les agglomérations, toutes les formes de prostitution se rencontrent, dans les zones d'habitation comme dans les zones commerciales. Dans les régions rurales, la prostitution se pratique essentiellement dans des clubs de sauna, des bars à hôtesse et des salons plus petits. Ceux-ci sont situés aussi bien en zones d'habitation qu'en zones commerciales. La prostitution de rue n'existe pratiquement qu'en ville de Berne (en particulier à la Kleine Schanze) et de manière limitée en ville de Thoune. Par ailleurs, une activité de prostitution en voiture existe, depuis des décennies, sur l'Allmend. La prostitution masculine se rencontre dans des lieux publics connus dans le milieu (p. ex. toilettes publiques ou Grosse Schanze à Berne). L'on sait relativement peu de chose des services d'escorte. Ces services sont en général proposés par des agences par le biais de petites annonces qui ne mentionnent qu'un numéro de téléphone mobile. Le reste est négocié avec le client (ou, plus rarement, la cliente).

Selon les estimations de la Police cantonale, l'effectif de la prostitution était, à fin 2009, de 1150 personnes environ pour 210 salons, concentrés à 80 pour cent sur le territoire de la police régionale de Berne et du Seeland – Jura bernois. La prostitution de rue et la narco-prostitution concernent une quarantaine de personnes (de six à dix par soir) en région bernoise; la prostitution en voiture une dizaine. Dans leur étude, Géraldine Bugnon, Milena Chimienti et Laure Chiquet<sup>14)</sup> estiment à au moins 1800 le nombre de personnes à s'adonner à la prostitution dans le canton de Berne, un chiffre nettement supérieur à celui avancé par la Police cantonale. Sur l'ensemble de la Suisse, elles situent l'effectif total de la prostitution entre 13 000 et 20 000 personnes. L'Office fédéral de la police (fedpol) évaluait, pour sa part, à

<sup>12)</sup> Cf. pour l'ensemble, l'étude Bugnon/Chimienti/Chiquet, *Marché du sexe en Suisse*, Université de Genève 2009, vol. 3 p. 28

<sup>13)</sup> Ibid. p. 31

<sup>14)</sup> Ibid. p. 13

14 000 (par extrapolation) le nombre de femmes à s'être prostituées en Suisse en 1999<sup>15)</sup>. S'agissant du nombre de clients et des profits générés par l'industrie du sexe, les chiffres des études et articles publiés à ce jour reposent sur des estimations grossières et n'ont donc qu'une valeur indicative<sup>16)</sup>. Selon Hürlimann, le chiffre d'affaires se situerait dans une fourchette de 350 à 500 millions de francs par an<sup>17)</sup>. Des estimations plus récentes parlent de 3,2 milliards de francs par an<sup>18)</sup>. Si l'on considère qu'une part (importante) de ce chiffre revient aux exploitants et exploitantes de salons de massages, de bars à hôtesse et autres, sous forme de participations au chiffre d'affaires et/ou de revenus de location, il apparaît clairement que ce ne sont, en général, pas les personnes qui se prostituent qui en retirent le plus grand bénéfice.

### 2.2.2 Contrôles

Les contrôles effectués par la Police cantonale dans les milieux de la prostitution se font, aujourd'hui, sur la base d'annonces parues dans les médias (internet, presse, etc.) ou d'indices concrets fournis par des tiers, ou encore d'observations faites par la police. Les contrôles ne sont pas systématiques, compte tenu des ressources en temps et en personnel qu'ils nécessitent. Il n'existait pas jusqu'ici, dans la Police cantonale, d'unité d'investigation de la prostitution; une telle unité vient d'être créée au sein de la Police judiciaire. Les contrôles sont effectués par le service cantonal des migrations, par la police des étrangers des villes de Berne, de Bienne et de Thoun ou encore en partenariat avec la Police cantonale et, le cas échéant, la police du commerce. Ils portent, en premier lieu, sur le respect de la loi sur les étrangers et, dans une moindre mesure, de la législation en matière de construction ainsi que d'hôtellerie et de restauration.

### 2.2.3 Prévention

La prévention, la promotion de la santé et le travail social sont de la responsabilité conjointe du canton et des communes. La Direction cantonale de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP) dirige et finance, aujourd'hui, plusieurs services et bureaux de conseil dans le cadre de contrats de prestations (ci-après: «organismes privés»). Parmi eux, les plus connus sont «Xenia», une association d'aide aux prostituées, et «La Strada», lieu d'accueil mobile destiné aux femmes qui financent leur consommation de drogues par la prostitution (narco-prostitution et prostitution de rue). Financés en grande partie par la ville de Berne jusqu'à récemment, ces organismes, notamment Xenia, sont présents en ville de Berne en particulier. A l'heure actuelle, le contrat de prestations est valable pour l'ensemble du canton. Selon les

indications de Xenia, une offre à l'échelon cantonal serait pratiquement impossible avec 1,9 poste équivalent temps plein à disposition. Aide sida Berne s'engage, elle aussi, dans l'aide aux prostituées de rue et aux narco-prostituées. Ses actions sont financées par le canton de Berne, par des contributions de communes et par des dons d'Eglises et de particuliers. Enfin, d'autres formes d'aide privée s'offrent aux personnes qui se prostituent, en particulier le travail de rue des Eglises.

### 2.2.4 Traite d'êtres humains

Il ne faut pas confondre prostitution et traite d'êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle. Il est vrai que l'exploitation sexuelle se produit souvent dans les milieux de la prostitution, mais tous les prestataires de services sexuels ne sont pas victimes de traite. Si l'industrie de la prostitution est la cible de protagonistes peu scrupuleux tirant profit de victimes de traite ou d'exploitation, c'est que les risques de condamnation sont infimes, pour des bénéfices potentiels importants<sup>19)</sup>.

La Suisse est à la fois un pays de destination et de transit de la traite d'êtres humains. Les victimes sont, le plus souvent, exploitées dans l'industrie du sexe. Des cas d'exploitation sont aussi soupçonnés dans le travail domestique, l'agriculture, l'hôtellerie, la restauration et le bâtiment. Les victimes d'exploitation sexuelle sont aujourd'hui essentiellement des femmes âgées de 17 à 25 ans et originaires de certains pays d'Europe de l'Est, d'Amérique latine, d'Asie et d'Afrique<sup>20)</sup>. En 2009, le FIZ faisait état de 20 cas de traite de femmes pour le canton de Berne, soit 11 pour cent des cas signalés sur l'ensemble du pays<sup>21)</sup>.

En vertu de la loi fédérale du 23 mars 2007 sur l'aide aux victimes d'infractions (loi sur l'aide aux victimes, LAVI; RS 312.5), toute personne qui a subi, du fait d'une infraction, une atteinte directe à son intégrité physique, psychique ou sexuelle a droit à un soutien et à des conseils – ceci, indépendamment de sa nationalité et de son statut de séjour. Ce droit est reconnu aux victimes de traite, qui ont généralement subi des violences physiques et psychiques. L'aide proposée est fonction de la situation de la victime. Elle pourra par exemple comprendre l'hébergement, le suivi et l'accompagnement à la stabilisation, ainsi qu'une aide médicale et juridique. S'agissant souvent de personnes traumatisées, l'encadrement sera en général assuré par un service spécialisé dans la prise en charge de victimes de traite d'êtres humains. La protection des victimes est régie par les dispositions du droit des étrangers concernant le séjour en Suisse des victimes de la traite d'êtres humains.

Les victimes d'exploitation sont souvent dépourvues de titre de séjour. Une fois sorties de cette condition, il est important qu'elles puissent dans un premier temps se stabiliser, décider de leur avenir, décider aussi si elles sont prêtes à coopérer avec les autorités de poursuite pénale et dans quelle mesure un retour dans le pays d'origine est envisageable. D'où la nécessité de prévoir un délai de réflexion d'au moins 30 jours. Passé ce délai, une autorisation de séjour pourra leur être délivrée

<sup>15)</sup> Rapport de situation de l'Office fédéral de la police, 1999, p. 54

<sup>16)</sup> Cf. Hürlimann, Prostitution – ihre Regelung im schweizerischen Recht und die Frage der Sittenwidrigkeit, thèse, 2004, p. 7 s.

<sup>17)</sup> Ibid. p. 8

<sup>18)</sup> [www.fiz-info.ch](http://www.fiz-info.ch) (texte en allemand uniquement); à noter qu'une part infime en revient aux travailleuses du sexe

<sup>19)</sup> Cf. [www.ksmm.admin.ch](http://www.ksmm.admin.ch)

<sup>20)</sup> Cf. [www.ksmm.admin.ch](http://www.ksmm.admin.ch)

<sup>21)</sup> Cf. [www.fiz-info.ch](http://www.fiz-info.ch) (rapport annuel 2009)

pour la durée des investigations et de la procédure judiciaire. Si des raisons s'opposent à un retour dans leur pays d'origine, elles pourront obtenir une autorisation de séjour pour cas individuels d'extrême gravité, en application de l'article 30, alinéa 1, lettre *b* de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr; RS 142.20). A défaut, une aide au retour pourra leur être proposée. Celle-ci vise à soutenir les bénéficiaires dans leurs démarches de retour volontaire et de réintégration dans leur pays d'origine. L'aide au retour comprend le conseil au retour, l'organisation du retour, une aide financière initiale, une aide complémentaire matérielle pour un projet de réintégration et une aide médicale.

### 2.3 Etat des lieux juridique

#### 2.3.1 Comparaison des régimes juridiques

On admet traditionnellement trois régimes juridiques possibles de la prostitution: le prohibitionnisme, le réglemmentarisme et l'abolitionnisme.

##### a. Prohibitionnisme

Ce régime interdit légalement la prostitution: son exercice est considéré comme un délit passible de sanctions pénales. C'est le régime choisi notamment par certains Etats des Etats-Unis, la Chine et de nombreux pays musulmans. En Europe, il ne se rencontre qu'en Suède, à une particularité près: ce sont les clients et les tenanciers d'établissements de prostitution qui sont condamnés, et non les personnes qui se livrent à cette activité.

##### b. Réglemmentarisme

Ce régime reconnaît la prostitution comme une activité commerciale légale, qu'il importe néanmoins de réglementer dans l'intérêt de la santé et de l'ordre publics (réglementation étatique). En l'organisant et en l'assortissant de charges et de conditions, l'Etat se donne les moyens de mieux contrôler l'industrie de la prostitution et de faciliter les interventions – répressives et préventives – en faveur ou au détriment des personnes qui se prostituent. C'est la voie qu'ont choisie la Suisse, l'Allemagne, les Pays-Bas et la Grèce<sup>22)</sup>.

##### c. Abolitionnisme

Ce terme désigne un mouvement social dont la vocation était d'abolir la prostitution réglemmentée et contrôlée par l'Etat. Il milite pour «l'affranchissement de l'esclavage sexuel et juridique» des prostituées (l'abolition de la prostitution en tant que telle constitue un objectif pour certains mouvements abolitionnistes). Le régime abolitionniste se garde donc de réglementer la prostitution, mais interdit le proxéné-

tisme. C'est le régime retenu par la plupart des pays d'Europe, notamment la France, la Grande-Bretagne, l'Italie et la Belgique<sup>23)</sup>.

#### 2.3.2 Situation juridique aux niveaux fédéral et cantonal

Depuis l'entrée en vigueur du Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP; RS 311.0), en 1942, l'exercice de la prostitution est légal. Ce principe étant posé par le droit fédéral, le droit cantonal ne saurait s'en écarter ni dans son esprit, ni dans sa finalité. Autrement dit, il ne doit pas imposer de restrictions excessives à l'exercice de la prostitution. Il serait par exemple abusif et contraire au droit fédéral d'en prononcer l'interdiction générale sur le territoire cantonal.

Au niveau fédéral, seul le droit pénal contient des dispositions *spécifiques* à la prostitution; il ne s'en trouve pas dans le droit cantonal, et quelques communes seulement en ont adopté. La ville de Berne, notamment, a édicté une ordonnance sur la prostitution de rue (Prostitutionsverordnung; SSSB 551.3) qui définit, en particulier, des zones d'interdiction et prévoit un soutien aux structures de conseil destinées aux personnes qui travaillent dans l'industrie du sexe. A l'inverse, l'on trouve des normes *générales* applicables à la prostitution dans de nombreux domaines et à tous les niveaux juridiques – droit conventionnel, fédéral, cantonal et communal. Ces normes sont énumérées ci-après par domaine juridique, pour en donner une meilleure visibilité<sup>24)</sup>.

##### a. Droit constitutionnel

Le droit constitutionnel pose des principes fondamentaux en matière de prostitution. La Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101) ainsi que la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC; RSB 101.1) garantissent ainsi toutes deux la dignité humaine, l'égalité devant la loi, la protection contre l'arbitraire et la protection de la bonne foi (art. 7 à 9 Cst. et 9 à 11 ConstC). Le droit à la liberté personnelle (art. 10, al. 2 Cst. et 12, al. 1 ConstC) et le droit à la protection des données qui en découle (art. 13, al. 2 Cst. et 18 ConstC)<sup>25)</sup> sont aussi d'une importance décisive. Il en va de même de la liberté économique (art. 27 Cst. et 23 ConstC). Celle-ci est également reconnue aux prestataires de services sexuels, même si des restrictions peuvent être imposées aux étrangers en fonction de leur statut de séjour. Une restriction des droits fondamentaux est admise sous réserve du respect des dispositions des articles 36 Cst. et 28 ConstC (nécessité d'une base légale, intérêt public prépondérant, principe de la proportionnalité, inviolabilité de l'essence du droit fondamental). Dans le cas de la prostitution, une restriction de la liberté économique peut se justifier, en premier lieu, par des motifs

<sup>23)</sup> Cf. plus généralement: Hürlimann, p. 5 s.; <http://fr.wikipedia.org/wiki/Prostitution>: article sur la prostitution, cf. abolitionnisme; rapport explicatif de la loi sur la prostitution du canton de Genève, ch. II.2; Bugnon/Chimienti/Chiquet, op. cit., vol. 1, p. 22

<sup>24)</sup> Cf. aussi Hürlimann, op. cit., p. 152 ss

<sup>25)</sup> Cf. aussi Hürlimann, op. cit., p. 44

<sup>22)</sup> Cf. Hürlimann, p. 4 s.

d'intérêt public tels que le maintien de l'ordre et de la tranquillité publics (lesquels relèvent de la police)<sup>26)</sup>.

#### b. Droit pénal

Depuis la révision du droit pénal en matière sexuelle, en 1992, la sauvegarde des bonnes mœurs n'est plus protégée juridiquement. Autrement dit, la liberté d'action et de décision des personnes exerçant la prostitution est garantie, de même que la protection de leur intégrité sexuelle, comme pour toute autre personne. En vertu de l'article 195 CP, est punissable celui qui aura poussé une personne mineure à la prostitution; celui qui, profitant d'un rapport de dépendance ou dans le but de tirer un avantage patrimonial, aura poussé autrui à se prostituer; celui qui aura porté atteinte à la liberté d'action d'une personne s'adonnant à la prostitution en la surveillant dans ses activités ou en lui en imposant l'endroit, l'heure, la fréquence ou d'autres conditions; et celui qui aura maintenu une personne dans la prostitution. Ces dispositions sont déterminantes, en particulier, pour le rapport entre personnes prostituées et exploitants ou exploitantes de salons de massage.

L'article 199 CP constitue une norme-cadre; il établit le caractère punissable des infractions aux dispositions cantonales réglementant les lieux, heures et modes d'exercice de la prostitution et à celles destinées à lutter contre les manifestations secondaires fâcheuses de la prostitution. De fait, il ne fait que réaffirmer la compétence des cantons pour légiférer sur l'exercice de la prostitution. Certes, il n'y est question que de dispositions cantonales, mais il ressort des travaux préparatoires que les prescriptions communales limitant l'exercice de la prostitution tombent également sous le coup de l'article 199<sup>27)</sup>.

Les articles 157 (usure) et 182 (traite d'êtres humains) CP trouvent également application en matière de prostitution.

#### c. Droit des étrangers

Le droit des étrangers trouve largement application, sachant que les personnes de nationalité étrangère sont fortement surreprésentées dans l'industrie du sexe<sup>28)</sup>. Dans ce domaine, les contrôles de police effectués sur des personnes et des établissements le sont souvent en vertu du droit des étrangers<sup>29)</sup>.

L'essentiel des dispositions applicables à la prostitution ressortissent au droit conventionnel ou fédéral, notamment à l'accord sur la libre circulation des personnes (ALCP; RS 0.142.112.681) conclu le 21 juin 1999 entre la Suisse et la Communauté européenne (CE, aujourd'hui UE, successeur légal de la CE depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, le 1<sup>er</sup> décembre 2009). Les dispositions de l'ALCP s'ap-

pliquent aux ressortissants et ressortissantes des pays-membres de l'UE, aux membres de leur famille et aux travailleurs et travailleuses détachés par une société ayant son siège sur le territoire d'un pays de l'UE. La LEtr s'applique à titre subsidiaire si elle prévoit des dispositions plus favorables. Au demeurant, la LEtr régleme- nte en premier lieu le séjour et l'établissement des ressortissants d'Etats tiers. Ce cadre juridique déjà dense ne laisse quasiment pas de place à des dispositions cantonales en matière de droit des étrangers. En revanche, les cantons ont une compétence d'exécution pour ce qui est de l'entrée, du départ, du séjour et de l'établissement des étrangers sur le territoire<sup>30)</sup>.

Conformément au droit conventionnel et à la législation fédérale sur les étrangers, sont autorisés à exercer la prostitution: les nationaux suisses, les titulaires d'un permis C (établis en Suisse), les ressortissants et ressortissantes des pays-membres de l'UE et de l'AELE (sous réserve d'un délai transitoire) et les bénéficiaires d'un permis B de séjour en leur qualité de conjoint ou conjointe ou de partenaire enregistré(e) d'un Suisse ou d'une Suissesse, d'un étranger ou d'une étrangère établie en Suisse ou d'un ressortissant ou d'une ressortissante UE/AELE ou tiers titulaire d'un permis de séjour.

#### d. Droit des constructions, de l'environnement et du voisinage

Conformément à la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700), l'exploitation d'un établissement érotique (salon de massage, nightclub, peep-show, cabines de vidéos pornographiques, etc.) nécessite un permis de construire ordinaire. Il en va de même d'un logement réaffecté en commerce érotique. La procédure d'autorisation permettra d'apprécier si la présence du commerce en question est admissible (protection contre les nuisances). Deux points en particulier seront examinés: la conformité à la zone d'affectation et la protection contre le bruit. Les nuisances sonores relèvent de la législation fédérale sur la protection de l'environnement (loi fédérale sur la protection de l'environnement, LPE; RS 814.01 et ordonnance fédérale sur la protection contre le bruit, OPB; RS 814.41); la conformité à la zone d'affectation s'appréciera, en revanche, sur la base du droit communal. Quoique les dispositions cantonales (loi sur les constructions, LC; RSB 721 et ordonnance sur les constructions, OC; RSB 721.1) soient rédigées en termes très généraux sur ce point, la plupart des règlements communaux de construction ne contiennent pas de dispositions spécifiques à la prostitution. Pourtant, les communes pourraient déjà, en l'état, affiner leur plan d'affectation en interdisant explicitement certains types d'exploitation dans des zones définies. Ou encore, si elles ne souhaitent pas réglementer explicitement le commerce du sexe, elles pourraient tout au moins fixer, pour certaines zones, un taux minimum d'affectation au logement, de façon à en établir le caractère résidentiel. Il serait alors plus simple d'apprécier la conformité d'un commerce érotique à l'affectation de la zone. Le Tribunal fédéral a par ailleurs admis l'interdiction générale, dans une commune,

<sup>26)</sup> Cf. pour l'ensemble Hürlimann, op. cit., p. 27

<sup>27)</sup> Cf. pour l'ensemble Trechsel, Praxiskommentar StGB (commentaire pratique du CP), art. 199, n. 3

<sup>28)</sup> Cf. Hürlimann, op. cit., p. 72; Bugnon/Chimienti/Chiquet, op. cit., vol. 3, p. 31; Fluregna/Stooss, Prostitution in der Bundeshauptstadt Bern, travail de diplôme HSA 2007, annexe 4 p. 3 (en allemand)

<sup>29)</sup> Cf. aussi chiffre 2.2.2

<sup>30)</sup> Cf. Caroni/Meyer/Ott, Migrationsrecht, p. 65

d'exploiter des salons érotiques et autres établissements analogues dans certaines zones à vocation résidentielle à au moins 50 pour cent<sup>31)</sup>.

En droit privé ensuite, le Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC; RS 210) prévoit, dans son article 684, une disposition de protection contre les nuisances de voisinage.

#### e. Droit des entreprises

Le droit des entreprises ne contient pas de dispositions spécifiques à la prostitution. Selon son type d'activité, un commerce érotique pourra néanmoins tomber sous le coup de la loi du 11 novembre 1993 sur l'hôtellerie et la restauration (LHR; RSB 935.11). Pour l'heure, seules les boîtes de nuit (cabarets) qui proposent des spectacles de striptease et représentations analogues font l'objet de réglementations cantonales spécifiques; elles sont notamment soumises à un régime d'autorisation supplémentaire (art. 18 LHR). Il appartient aux communes de veiller, sous la surveillance de la préfecture, au respect des dispositions de la LHR (art. 37 LHR).

#### f. Droit de la santé

Les tâches publiques en matière de santé sont, en principe, régies par la loi sur l'aide sociale (LASoc; RSB 860.1). La promotion de la santé, la prévention et le travail social sont de la responsabilité conjointe du canton et des communes, le canton ayant essentiellement une fonction de pilotage, tandis que le volet opérationnel relève de la responsabilité des communes. C'est donc en collaboration avec les communes que la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP) assure «les prestations requises pour la promotion de la santé, la prévention de la toxicomanie et l'aide aux toxicomanes» (art. 69, al. 1 LASoc). Celles-ci sont notamment fournies par des institutions de prévention, de consultation et d'information, de diagnostic précoce, de prise en charge et de traitement (art. 69, al. 2, LASoc). Les fournisseurs de prestations mandatés par la SAP bénéficient de contributions cantonales (art. 76, al. 1, LASoc).

#### g. Droit civil

Le droit privé pose le principe de la liberté contractuelle, dont dérive la liberté de l'objet. Cette liberté n'est toutefois pas illimitée, mais encadrée par les dispositions des articles 19, alinéa 2, et 20, alinéa 1 de la loi fédérale du 30 mars 1911 complétant le code civil suisse (livre cinquième: droit des obligations, CO; RS 220) et de l'article 27 CC. C'est sur ces normes que repose la jurisprudence de longue date du Tribunal fédéral qualifiant d'immoral et nul le contrat conclu entre une personne exerçant la prostitution et son client<sup>32)</sup>. L'évolution constante des valeurs sociales laisse néanmoins à penser que cette jurisprudence pourrait être à la veille d'un revirement<sup>33)</sup>. Le Conseil-exécutif estime qu'une modification de la jurisprudence serait bienvenue. Il serait aussi envisageable d'abolir formellement le contrat immoral par

une loi<sup>34)</sup>. Celle-ci serait toutefois de la compétence du législateur fédéral (cf. art. 122, al.1 Cst., ainsi que la réponse du Conseil-exécutif à la motion 251/2010 Zumstein [Bützberg, PLR]).

#### h. Droit fiscal

Le dispositif fiscal relève, en premier lieu, du droit fédéral (notamment loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct [LIFD; RS 642.11], loi du 12 juin 2009 régissant la taxe sur la valeur ajoutée [LTVA; RS 641.20] et loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes [LHID; RS 642.14]) et, le cas échéant, du droit conventionnel (conventions de double imposition, DBI). Ni le droit fiscal fédéral, ni la loi cantonale du 21 mai 2000 sur les impôts (LI; RSB 661.11) ne prévoient, par principe, de dispositions spécifiques à un secteur ou à une profession. Les personnes qui exercent la prostitution sont dès lors soumises aux dispositions générales sur les impôts directs (impôt sur le revenu et impôt sur la fortune). S'agissant de l'impôt sur le revenu, une distinction s'opère selon que les revenus proviennent d'une activité lucrative indépendante ou non. L'imposition ne pose en général pas problème pour les prestataires de services sexuels nationaux, qu'ils soient indépendants ou non. L'article 155, alinéa 2 LI permet aux autorités communales et cantonales de signaler les soupçons d'irrégularités aux autorités fiscales. Celles-ci peuvent en outre taxer la personne assujettie d'office. L'imposition des personnes étrangères exerçant une activité lucrative dépendante dans une entreprise ne pose également aucun problème, étant donné qu'elles sont soumises aux règles ordinaires de l'imposition à la source. L'entreprise serait ainsi chargée des retenues à la source<sup>35)</sup>. Par contre, l'imposition est très difficile à mettre en œuvre pour les étrangers indépendants qui n'exercent cette activité en Suisse que sur une courte durée – le même constat se vérifie dans les autres professions et secteurs d'activité indépendants. Les DBI ne permettent en outre généralement pas de les imposer en Suisse. L'imposition est l'affaire du pays de domicile. Il s'agit là d'un problème plus général – celui de l'imposition internationale – qui dépasse le cadre du présent projet de loi (cf. également la réponse du Conseil-exécutif à la motion 178/2010 Mühlheim [Berne, Les Verts]).

#### i. Droit des assurances sociales

La compétence législative en matière d'assurances sociales est en principe fédérale, celle des cantons se limitant aux points où la législation fédérale n'est pas exhaustive. Le revenu de la prostitution provient d'une activité lucrative au sens de la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS; RS 831.10). A ce titre, il est assujetti aux cotisations AVS/AI/APG et aux cotisations pour allocations familiales de même qu'à des cotisations AC en cas d'activité dépendante. Dans le canton de Berne, aucune

<sup>34)</sup> A l'instar de l'Allemagne, qui l'a aboli en 2001; cf. <http://bundesrecht.juris.de> (en allemand)

<sup>35)</sup> Vu la situation au niveau pénal, il est toutefois extrêmement problématique de qualifier une telle activité d'activité lucrative dépendante. Les tentatives de réévaluer sur le plan légal la situation entre l'exploitant ou l'exploitante d'un salon et la personne exerçant la prostitution (cf. Hürlimann, op. cit., p. 119 ss et 231 ss) ne résolvent pas cette problématique

<sup>31)</sup> ATF 1P.171/2001, consid. 5.1 (cas de la ville de Zurich)

<sup>32)</sup> Cf. pour l'ensemble Hürlimann, p. 157 ss et 219 ss

<sup>33)</sup> Cf. pour l'ensemble Hürlimann, p. 239 ss



catégorie de professions ne fait l'objet d'un régime distinct ou plus favorable en matière d'assurances sociales. Les personnes travaillant dans les métiers du sexe sont donc soumises aux dispositions générales applicables. Quant à l'obligation de contracter une assurance-maladie de base, elle est, par principe, liée au domicile et non à l'exercice d'une activité lucrative.

#### 2.4 Cabarets et boîtes de nuit: cadre légal et situation effective

Les cabarets sont des établissements où les clients, tout en consommant, assistent à des spectacles de type striptease. Le débit de boissons à consommer sur place est leur principale source de revenus. Le canton de Berne compte, à ce jour, 31 cabarets (dont 7 à Berne, 5 à Bienne et 2 à Thoune). Ces établissements sont soumis aux dispositions de la LHR; outre une autorisation d'exploiter (art. 6 LHR), ils nécessitent une autorisation supplémentaire pour le striptease et les représentations analogues (art. 18 LHR). La LHR énumère également les conditions particulières auxquelles doit satisfaire le ou la responsable de l'exploitation, notamment jouir d'une bonne réputation (art. 19 LHR). Il est, par ailleurs, interdit d'inciter la clientèle à la consommation d'alcool, de même que d'obliger le personnel à boire avec les clients ou clientes ou de le rémunérer à cet effet (art. 29, al. 3, LHR). Enfin, le personnel recruté doit satisfaire aux conditions de séjour mentionnées au chiffre 2.3.2, lettre c, dernier paragraphe (nationaux suisses, titulaires d'un permis C d'établissement, ressortissants ou ressortissantes de pays membres de l'UE/AELE [sous réserve d'un délai transitoire] et personnes bénéficiant d'un permis B en leur qualité de conjoint ou conjointe ou de partenaire enregistré(e) d'un Suisse ou d'une Suissesse, d'un ou d'une titulaire d'un permis C ou d'un ressortissant ou d'une ressortissante UE/AELE ou personne titulaire d'un permis de séjour).

Le droit des étrangers prévoit des réglementations spéciales pour les ressortissants et ressortissantes de pays tiers (art. 30, al. 1, lit. d LEtr et 34 de l'ordonnance du 24 octobre 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative [OASA; RS 142.201]). Les cantons peuvent notamment prévoir un contingent de permis de séjour de courte durée pour les artistes de cabaret provenant de pays tiers. Le droit fédéral et les directives de l'Office fédéral des migrations (ODM) fixent un certain nombre de conditions à cet égard, notamment l'âge minimal des artistes (20 ans), la durée maximale de séjour en Suisse et le salaire minimal (2200 CHF tous frais déduits). Autre critère décisif: les artistes de cabaret originaires d'Etats tiers ne sont pas autorisés à exercer d'autres activités lucratives en Suisse, y compris la prostitution. Le non-respect de cette condition est passible de sanctions.

En matière de droit des étrangers, les cantons se bornent à exécuter le droit fédéral. Leur seule marge de manœuvre consisterait à ne pas délivrer de permis de séjour de courte durée aux artistes de cabaret provenant d'Etats tiers. Dans le canton de Berne, ces permis sont délivrés après examen de conformité aux dispositions fédérales en la matière. Reste que les contrôles effectués dans les cabarets mettent régulièrement au jour des irrégularités. Les artistes de cabaret sont nombreux à se prostituer, que ce soit de leur plein gré ou sous la pression des tenanciers et tenancières. L'incitation de la clientèle à consommer de l'alcool y est répandue, tout comme la

forte consommation d'alcool parmi les artistes. Ces infractions – qui rapportent gros aux tenanciers et tenancières de cabarets surtout – font aujourd'hui systématiquement l'objet de sanctions pénales et administratives (ces dernières pouvant aller de restrictions d'exploitation à la fermeture de l'établissement [art. 38 à 40 LHR]).

La LHR fournit déjà un cadre réglementaire exhaustif à l'exploitation des cabarets; de même, le statut des artistes de cabaret est déjà réglementé par le droit fédéral. Par conséquent, il n'y a pas lieu de légiférer plus avant dans ce domaine.

#### 2.5 Situation juridique dans les autres cantons<sup>36)</sup>

Les cantons germanophones ne possèdent pas, pour l'heure, de loi réglementant spécifiquement l'exercice de la prostitution. Seule exception, le canton de Bâle-Ville a adopté des dispositions – certes minimales – concernant la prostitution de salon<sup>37)</sup>. Par ailleurs, quelques rares villes ont imposé des restrictions à la prostitution de rue (p. ex. Coire, Olten et Zurich). Le canton de Lucerne examine la nécessité de légiférer; la ville de Zurich vient d'entreprendre un projet législatif d'envergure. Les pionniers en la matière sont le canton de Genève – premier à s'être doté en 1994 d'une loi réglementant précisément l'exercice de la prostitution –, le Tessin (2001) et le canton de Vaud (2004). Entretemps, les cantons de Neuchâtel (2005), du Jura (2010) et de Fribourg (2010) ont eux aussi adopté des réglementations complètes. A noter, par ailleurs, que la législation genevoise en la matière a fait l'objet d'une refonte et d'une mise à jour en 2009. Le canton du Tessin réexamine actuellement ses bases légales en la matière.

Tous les textes de loi romands sur la prostitution instituent un régime d'autorisation ou de déclaration (ce qui ne change guère sur le fond) applicable aux exploitants et exploitantes. L'objectif est de responsabiliser les exploitants et exploitantes de salons. Ce régime se double, dans tous les cantons romands – hormis le canton de Vaud – et au Tessin, d'une déclaration obligatoire pour les personnes qui se prostituent.

#### 2.6 Interventions parlementaires

Depuis le début du présent projet, plusieurs interventions parlementaires ont été déposées concernant l'industrie du sexe:

- motion 067/2010 Steiner-Brütsch (Langenthal, PEV) Interdiction de la prostitution des jeunes de moins de 18 ans<sup>38)</sup>
- motion 148/2010 Zumstein (Bützberg, PLR) Protection des prostituées: un plan d'affaires fait-il l'affaire?<sup>39)</sup>
- motion 178/2010 Mühlheim (Berne, Les Verts) Prévoir des mesures efficaces dans la nouvelle loi sur la prostitution

<sup>36)</sup> Cf. Bugnon/Chimienti/Chiquet, op. cit., vol. 2

<sup>37)</sup> Cf. Übertretungsstrafgesetz (Loi sur les contraventions) BS; SG 253.100

<sup>38)</sup> Traitée à la session de janvier 2011, cf. www.gr.be.ch

<sup>39)</sup> Traitée à la session de novembre 2010, cf. www.gr.be.ch

- motion 251/2010 Zumstein (Bützberg, PLR) Assimiler l'exercice de la prostitution à une activité lucrative dépendante

### 3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation

La motion M 224/2008 Häsler a été adoptée à une large majorité le 7 avril 2009. Du fait de la problématique abordée et de la multiplicité des questions de réglementation, ce projet de loi concerne de nombreuses autorités cantonales et communales et a nécessité l'étroite collaboration de plusieurs services cantonaux et extracantonaux. Les travaux préparatoires, menés sous l'égide du Secrétariat général de la Direction de la police et des affaires militaires du canton de Berne (POM), ont été suivis par un groupe de travail qui réunissait des spécialistes des principaux domaines concernés<sup>40)</sup>. D'autres interlocuteurs ont été associés aux travaux en fonction des sujets examinés.

Le projet de loi s'est largement inspiré des réglementations romandes les plus récentes, en particulier de la loi fribourgeoise sur l'exécution de la prostitution, dont certaines dispositions ont été reprises telles quelles ou avec des modifications mineures, dans la mesure où elles étaient pertinentes et en adéquation avec les réalités bernoises.

#### 3.1 Domaines d'intervention prioritaires

Partant de l'analyse des lacunes et des problèmes identifiés, le groupe de travail a mis en évidence trois domaines d'intervention prioritaires en matière de prostitution. Il s'agit de domaines dans lesquels il est réellement urgent d'intervenir et – chose non moins essentielle – dans lesquels le canton dispose d'une certaine latitude. Ces priorités sont: (a) renforcer la protection contre les abus et l'exploitation, (b) améliorer l'encadrement sanitaire et social des personnes qui se prostituent et (c) lutter contre les nuisances générées par la prostitution.

##### a. Protection contre les abus et l'exploitation

Le droit pénal dispose d'un arsenal répressif important pour lutter contre l'exploitation et les abus dans l'industrie du sexe. Le CP punit ainsi les délits de violence, les délits d'ordre sexuel, l'usure, la contrainte mais aussi, en particulier, la traite d'êtres humains et l'encouragement à la prostitution. Des problèmes peuvent néanmoins se poser dans la répression des délits de cet ordre.

L'un des problèmes majeurs est le manque d'informations des autorités sur le milieu de la prostitution. Il en résulte une protection inadéquate des personnes qui pratiquent cette activité. La priorité première est donc de «sortir de l'obscurité». Des

informations fiables permettront aux autorités d'opérer des contrôles efficaces et de déceler rapidement les situations d'irrégularité, sinon de les prévenir en amont.

Il importe également que les informations dont disposent les autorités puissent circuler entre les différents services concernés, dans la mesure nécessaire à l'accomplissement de leurs tâches respectives. Il faut donc garantir des flux d'informations efficaces entre les autorités compétentes. Une commission spécialisée – qui se réunirait plusieurs fois par an – pourrait aussi s'attacher à améliorer, en continu, le réseautage et la coordination des autorités, tout en développant les contacts avec les organismes privés.

La prévention des abus et de l'exploitation passe aussi par une meilleure information des personnes qui se prostituent quant à leurs droits et à leurs obligations. Il est notoire que l'ignorance favorise les abus et l'exploitation. L'information pourra être dispensée, d'une part, par les autorités et, d'autre part, par des organismes indépendants spécialisés (publics ou privés) tels que Xenia, Aide sida, La Strada, etc. Ces organismes sont amenés à jouer un rôle clé dans le travail d'information et de prévention de par leur caractère indépendant et leur proximité du milieu (sur ce point, se reporter également à la lettre *b* ci-après).

##### b. Amélioration de l'encadrement sanitaire et social des personnes qui se prostituent

Comme évoqué, l'information des personnes prostituées joue un rôle fondamental, non pas seulement dans la lutte contre les abus et l'exploitation, mais aussi dans l'amélioration de leurs conditions sanitaires et sociales. Si le besoin d'une information globale est très marqué parmi les prostitués et prostituées migrants – qui forment l'essentiel de la population prostituée –, il se ressent aussi chez les nationaux. Certains d'entre eux cumulent, par exemple, problèmes de santé – notamment des infections sexuellement transmissibles (IST) ou des maladies liées au VIH – et difficultés économiques (sur ce point, se reporter également au commentaire de l'art. 17). La mise en place d'un dispositif d'information efficace permettrait aux personnes qui se prostituent comme aux exploitants et exploitantes de salons de massage et d'agences d'escorte d'être mieux informés de leurs droits et obligations. Elle pourrait aussi contribuer à un désengorgement des services publics. Enfin, l'ensemble de la population gagnerait à ce que, par une information ciblée, la prostitution de rue et de salon ne se pratique, d'emblée, que dans les zones légalement autorisées. Les expériences faites à ce jour montrent, du reste, que le travail d'information et de prévention est l'un des leviers les plus efficaces pour agir sur l'industrie de la prostitution.

Le travail de conseil et d'encadrement sera assuré, pour l'essentiel, par des organismes privés (qui bénéficieront d'une aide publique). Ils travailleront de façon indépendante pour pouvoir conserver un accès durable aux personnes exerçant la prostitution et maximiser ainsi l'efficacité de leur travail. Ces organismes pourront bien sûr aiguiller les personnes prostituées vers les autorités s'ils estiment qu'elles y seront mieux prises en charge (p. ex. vers les services d'assurance sociale pour les questions de prévoyance).

<sup>40)</sup> Le groupe de travail réunissait, outre deux représentants du Secrétariat général de la POM, des représentants et représentantes (une personne par entité) de la SAP, de la Direction de l'économie publique, du Ministère public, de la Police cantonale, du Service des migrations, des préfetures, de la ville de Berne, de Xenia et d'Aide sida Berne

Il importe également d'améliorer les conditions de travail et la sécurité des personnes qui se livrent à la prostitution, qu'il s'agisse de l'aménagement des établissements (salubrité et hygiène) ou des rapports entre exploitants ou exploitantes et prestataires de services sexuels. Améliorer les conditions de travail contribuera aussi à prévenir les abus et l'exploitation.

### c. Lutte contre les nuisances générées par la prostitution

Une partie de la population est incommodée par la prostitution, en particulier par les conséquences de la prostitution de rue – tapage (nocturne), déchets en bordure de trottoir, circulation routière, etc. L'objectif est de réduire au minimum les nuisances de la prostitution de rue. S'agissant de la prostitution de salon – dont les nuisances sont moindres –, la législation sur les constructions laisse déjà suffisamment de latitude pour intervenir (conformité à la zone d'affectation et de protection contre le bruit); il n'y a donc pas lieu de légiférer plus avant sur ce point (cf. ch. 2.3.2, lit d).

### 3.2 Moyens préconisés

L'innovation majeure de la loi est d'instaurer un régime d'autorisation pour les exploitants et exploitantes de salons de massage et d'agences d'escorte. Ce régime s'aligne à peu de chose près sur celui qui prévaut en matière d'hôtellerie et restauration, ce qui facilitera les démarches administratives. Assorti de nombreuses conditions, il vise d'abord à responsabiliser les exploitants et exploitantes. Il contribuera aussi à améliorer les conditions de travail et la protection des personnes qui exercent la prostitution. Il permettra ensuite aux autorités d'avoir une meilleure appréhension de l'industrie de la prostitution, ce qui facilitera les contrôles et la fermeture des établissements en infraction. Il leur permettra, en outre, de recueillir des informations indispensables et utiles sur le milieu. Enfin, la nouvelle loi prévoit la possibilité d'interdire d'exercice les exploitants et exploitantes de salons et d'agences d'escorte en infraction. L'obligation d'autorisation qui leur est faite semble d'autant plus justifiée que c'est dans cette catégorie d'acteurs que les risques de dérives (abus, exploitation) sont les plus importants.

Il faut souligner que le projet de loi renonce délibérément à soumettre les personnes qui exercent la prostitution à une obligation générale de s'annoncer. Cette option est, certes, très répandue dans les législations romandes; le canton de Fribourg l'a également retenue après quelques réticences initiales<sup>41)</sup>. Une minorité du groupe de travail s'y était d'ailleurs déclarée favorable. L'on prête de nombreux avantages à cette mesure, notamment l'établissement d'un contact direct entre autorités et prestataires de services sexuels, sur lequel pourraient se développer des liens de confiance avec, à la clé, un meilleur accès des publics concernés à l'information. Elle pourrait aussi exercer un effet préventif sur les exploitants et exploitantes de salons de massage et d'agences d'escorte, puisque les travailleuses du sexe seraient connues des autorités. Au final, la sécurité des personnes qui se prostituent s'en trouverait améliorée.

<sup>41)</sup> Cf. débat du Grand Conseil du canton de Fribourg du 16 mars 2010; <http://admin.fr.ch>

Pour le Conseil-exécutif, les arguments qui plaident en faveur d'une obligation générale de s'annoncer s'avèrent insuffisants. D'une part, l'industrie du sexe se caractérise par une forte mobilité des travailleurs et travailleuses – et ceci est d'autant plus vrai pour ceux qui sont étrangers –, qui n'exercent souvent leur activité qu'occasionnellement ou temporairement dans le canton. Or, non seulement le traitement des données recueillies demanderait beaucoup de temps, mais le registre ne serait jamais ni complet, ni à jour. Il est probable qu'une minorité de personnes prostituées penserait à déclarer leur cessation d'activité. Une base de données de ce type ne présenterait donc guère d'utilité pour la police et la criminologie. Au final, le rapport coût-utilité ne serait pas satisfaisant. En revanche, il apparaît plus pertinent et plus efficace d'agir au niveau des exploitants et exploitantes de salons de massage et d'agences d'escorte. D'abord, ceci permettrait déjà d'obtenir l'essentiel des informations nécessaires pour apporter aux prestataires de services sexuels une protection efficace contre l'exploitation et les abus. Ensuite, les organismes spécialisés (du type Xenia) sont mieux à même de guider les personnes concernées dans les offres proposées en matière d'information et de prévention. Les personnes prostituées font du reste davantage confiance à un organisme indépendant qu'aux autorités de l'Etat. Sans compter qu'une obligation de s'annoncer est déjà faite aux ressortissants et ressortissantes des pays membres de l'UE/AELE qui comptent fournir en Suisse des prestations de services à titre indépendant pour une durée n'excédant pas 90 jours ouvrables – c'est-à-dire une part importante des personnes qui se prostituent dans le canton de Berne<sup>42)</sup>. Il serait absurde de les soumettre à une double obligation de s'annoncer. Par ailleurs, une telle obligation de s'annoncer devrait être assortie de sanctions (amendes) en cas de non-respect, sans quoi elle ne serait pas applicable. Il en résulterait, là encore, un alourdissement inutile de la charge de travail des autorités policières et judiciaires, doublé d'une criminalisation et d'une stigmatisation des personnes concernées. Les nationaux ou ceux qui ne se livrent qu'occasionnellement à la prostitution seraient particulièrement réticents à déclarer leur activité aux autorités. Conséquence: ceux qui devaient être protégés seraient pénalisés. Enfin, une obligation générale de s'annoncer reviendrait aussi à pousser les personnes qui exercent illégalement la prostitution à s'enfoncer davantage dans l'illégalité. En fin de compte, l'argument décisif est qu'il est possible d'atteindre les buts poursuivis (à savoir garantir une protection contre les abus et l'exploitation, renforcer le travail d'information et les activités de conseil auprès des personnes qui se prostituent et garantir le respect des dispositions, notamment fiscales<sup>43)</sup> ou liées au droit des assurances sociales) en optant pour des mesures moins incisives qu'une obligation générale de s'annoncer (cf. commentaires ci-dessus et ci-après).

Le second modèle étudié dans le cadre des travaux préparatoires allait un peu moins loin. Il prévoyait l'introduction d'une obligation particulière de s'annoncer, qui imposait aux exploitants et exploitantes de salons de massage et d'agences d'escorte de tenir l'autorité compétente pour l'autorisation constamment informée

<sup>42)</sup> Cf. art. 9, al. 1<sup>bis</sup> de l'ordonnance du 22 mai 2002 sur l'introduction de la libre circulation des personnes (OLCP; RS 142.203)

<sup>43)</sup> Cf. chiffre 2.3.2, lettre h et l'article 23, alinéa 3 LEP

de l'identité des personnes exerçant la prostitution dans leur sphère de responsabilité. Cette solution avait le mérite de porter la responsabilité sur le ou la titulaire de l'autorisation, plutôt que sur la personne qui exerce la prostitution. Des avantages de trois ordres en étaient attendus. Premièrement, la possibilité pour les autorités de contrôle d'accéder à des informations utiles sur l'industrie de la prostitution, le manque d'information étant précisément un point faible dans la lutte contre les abus, l'exploitation et la traite d'êtres humains. Les informations ainsi recueillies auraient pu, par exemple, faciliter la recherche de personnes disparues. Deuxièmement, le cadre de transparence qu'elle créerait, avec un effet potentiellement préventif sur les titulaires d'autorisations. Et, troisièmement, la possibilité d'utiliser les données à des fins statistiques. Pour alléger la charge administrative, une procédure d'annonce en ligne aurait pu se concevoir. Reste qu'une obligation particulière de s'annoncer porterait atteinte à la liberté économique des exploitants et exploitantes de salons de massage et d'agences d'escorte. S'y ajouteraient des difficultés liées à la protection des données, s'agissant de données personnelles particulièrement sensibles concernant la sphère intime des intéressés. Non seulement, ces données resteraient accessibles aux autorités compétentes pendant des années, mais leur traitement représenterait une charge de travail à ne pas sous-estimer, que ce soit pour l'autorité d'octroi de l'autorisation ou les exploitants et exploitantes. Comme dit plus haut, le modèle étudié s'appuyait sur une information constante des autorités. Or, sachant que l'industrie de la prostitution se caractérise par une forte mobilité des travailleurs et travailleuses, et donc par de nombreux changements de lieu d'activité, il en résulterait inévitablement d'importants volumes de données. Le groupe de travail s'est majoritairement prononcé en faveur de ce modèle. Le Conseil-exécutif estime cependant que, d'une part, il présente un rapport coût-efficacité défavorable et que, d'autre part, il entraînerait une restriction excessive des droits fondamentaux des intéressés. Au vu de ces considérations, il a été décidé de ne pas introduire d'obligation de s'annoncer, ni générale, ni particulière.

Le Conseil-exécutif assortit cependant le régime d'autorisation d'un instrument de contrôle, à savoir l'obligation faite aux exploitants et exploitantes de salons de massage et d'agences d'escorte de tenir un registre sur l'identité des personnes qui exercent la prostitution dans leur sphère de responsabilité – registre que pourront consulter les autorités lors de contrôles. Le registre devra indiquer également le rapport économique existant entre le ou la titulaire de l'autorisation et la personne qui exerce la prostitution. Sur le plan du contenu, ce modèle ne s'écarte de celui de «l'obligation particulière de s'annoncer» que sur un point, à savoir que les exploitants et exploitantes ne sont pas tenus de transmettre leur registre aux autorités. Cette option facilitera, avant tout, les contrôles effectués sur place. Elle n'offre certes pas les mêmes avantages policiers, mais elle limite au minimum les démarches administratives des titulaires d'autorisations et n'en induit aucune pour les autorités. Par ailleurs, elle soulève nettement moins de questions de protection des données. C'est aussi, du reste, le modèle que préconisent Xenia et Aide sida Berne, sachant qu'il n'implique pas d'enregistrement officiel (c'est-à-dire auprès des autorités) des personnes qui exercent la prostitution. Enfin, il présente un rapport coût-efficacité favorable, tout en mettant l'accent sur les contrôles effectués sur place, plutôt que

d'alourdir la charge administrative des autorités. Par ailleurs, si ce modèle (régime d'autorisation et registre tenu par l'exploitant ou l'exploitante) s'avérait insuffisant à moyen ou à long terme, il serait toujours possible d'adapter la loi<sup>44</sup>.

Il convient, enfin, de souligner que les différentes mesures exposées (régime d'autorisation, obligation de s'annoncer générale ou particulière) n'ont qu'un impact indirect sur la prostitution illégale. A n'en pas douter, les personnes qui pratiquent illégalement la prostitution n'iraient pas déclarer leur activité pour autant. De même, les exploitants et exploitantes de salons de massage et d'agences d'escorte qui les tolèrent dans leur établissement, s'abstiendraient de les déclarer, voire exploiteraient leur établissement sans autorisation. Mais ce faisant, ils s'exposeraient aussi davantage au risque d'être contrôlés et donc d'être sanctionnés.

#### 4. Forme de l'acte législatif

Une restriction des droits fondamentaux doit, selon sa portée, se fonder sur une base légale formelle. En l'occurrence, les auteurs de la motion M 224/2008 Häsler soulignaient déjà la nécessité d'une loi formelle, compte tenu des restrictions apportées aux droits fondamentaux. Le régime d'autorisation qu'instaure la LEP pour les exploitants et exploitantes de salons de massage et d'agences d'escorte, tout comme les restrictions de lieux et d'horaires faites à l'exercice de la prostitution de rue portent indéniablement atteinte à la liberté économique. Elles doivent donc impérativement faire l'objet d'une loi au sens formel.

La première étape a consisté à examiner s'il était possible d'inscrire les nouvelles dispositions dans les lois en vigueur ou si l'adoption d'une nouvelle loi était préférable. Compte tenu de la spécificité des dispositions, le groupe de travail a conclu à l'unanimité que la première option n'était pas indiquée. Lesdites dispositions auraient, notamment, pu compléter la loi du 4 novembre 1992 sur le commerce et l'industrie (LCI; RSB 930.1). Le projet de LEP comprend toutefois de nombreuses dispositions qui ne concernent pas spécifiquement le commerce et l'industrie, telles que le renforcement du dispositif public de prévention et de promotion de la santé et les dispositions relatives à la communication et à la protection des données. Enfin, l'adoption d'une loi distincte – réglant globalement l'exercice de la prostitution et les questions y afférentes – offre aussi une meilleure visibilité et facilite la consultation des textes réglementaires.

#### 5. Mise en œuvre, évaluation

Le Conseil-exécutif compte instituer, par voie d'ordonnance, une commission de consultation à laquelle seront déléguées des compétences en matière d'évaluation (cf. art. 19, al. 2 du projet de LEP). La commission devra notamment évaluer, avec le concours des services et des organismes privés concernés, si l'effet recherché par les mesures prévues (régime d'autorisation, etc.) est atteint. Elle pourra également

<sup>44</sup> En ce qui concerne l'évaluation, cf. chiffre 5 ci-après

définir des mesures pour optimiser l'exécution de la loi et coordonner les pratiques des autorités concernées.

## 6. Commentaire des articles

Etant donné que le projet de loi s'inspire largement des textes adoptés par les cantons romands, en particulier de la loi fribourgeoise, il sera également fait référence au rapport explicatif dans le commentaire des articles en question.

### Article 1

Comme indiqué au chiffre 1 (synthèse), la motion M 224/2008 Häsler identifiait cinq aspects à étudier en particulier dans le cadre de la préparation du projet de loi. A l'analyse, le groupe de travail constitué à cette occasion les a regroupés en trois domaines d'intervention prioritaires déjà évoquées au chiffre 3.1 (qui couvrent l'ensemble des aspects soulevés).

Le présent projet vise, en premier lieu, à garantir la protection des personnes qui travaillent dans l'industrie du sexe contre toutes formes d'abus ou d'exploitation (lit. a). De fait, l'exercice de la prostitution est une profession à risque. Les personnes qui la pratiquent s'exposent à des risques d'exploitation divers, allant de la traite d'êtres humains à des abus moins graves mais plus fréquents, tels que la contrainte, l'usure, etc. Faute d'informations fiables et complètes, les autorités n'ont aujourd'hui que des connaissances lacunaires du milieu de la prostitution (cf. plus haut, ch. 2.2.1). Dans ces conditions, il est difficile de prendre les mesures les mieux à même de lutter contre ces actes. L'obligation qu'ont les exploitants et exploitantes de salons et d'agences d'escorte de disposer d'une autorisation (cf. art. 5) et de tenir un registre (cf. art. 10) vise précisément à remédier à cet état de fait, le but étant de permettre aux autorités d'avoir une meilleure appréhension du milieu de la prostitution et d'y intervenir plus efficacement dans l'intérêt des personnes prostituées comme de la population en général.

Le projet aborde ensuite la question des droits des personnes qui pratiquent la prostitution, droits qui leur reviennent au même titre qu'à tout un chacun. Mais de leur activité naissent aussi des obligations. Les auteurs de la motion soulignaient, à juste titre, la nécessité de faire respecter à l'industrie de la prostitution les prescriptions en matière d'imposition et d'assurances sociales. Celle-ci se dégage de l'article 1, lettre a, deuxième partie (imposition de conditions de travail conformes à la législation pour l'industrie de la prostitution) qu'il faut entendre au sens large.

Le texte reconnaît par ailleurs l'importance d'un travail accru de prévention et d'un meilleur encadrement social et sanitaire (suivi et conseils) des personnes qui travaillent dans l'industrie de la prostitution (lit. b) pour lutter efficacement contre les problèmes identifiés. A cet égard, les services publics et les organismes privés actifs dans le milieu – lesquels bénéficient déjà de subventions publiques – voient désormais leur rôle inscrit dans la loi (cf. art. 16 et 29, ch. 1). Ainsi valorisés, ils prennent davantage d'importance. Le texte prévoit, en outre, que les personnes concernées doivent être «suffisamment informées quant à leurs droits et à leurs obligations».

Renforcer le travail d'information sera donc un élément essentiel dans l'approche de ce milieu. Outre des questions sanitaires, sociales, juridiques et financières, l'on pourra aussi aborder la question de la réorientation professionnelle des personnes qui exercent la prostitution (cf. pour l'ensemble art. 17).

Enfin, le projet de loi prend en considération l'intérêt de la population à ne pas subir de nuisances excessives liées à la prostitution (lit. c). A cette fin, des règles sont fixées pour en limiter l'exercice dans les lieux exposés à la vue du public («prostitution de rue»). Celles-ci ne remettent pas en question la légalité de la prostitution, mais soumettent sa pratique à certaines restrictions (cf. art. 4).

### Article 2

La définition retenue de la prostitution s'inspire largement de celle qu'en donnent le Tribunal fédéral<sup>45)</sup> et les cantons romands. La définition comprend aussi bien la prostitution féminine que masculine, et vise les rapports hétérosexuels comme homosexuels. Elle s'étend également à la prostitution occasionnelle<sup>46)</sup>. Elle n'englobe que les services impliquant des rapports physiques d'ordre sexuel. En sont exclus les services de téléphone rose et les représentations sans contact corporel<sup>47)</sup>. Ces dernières tombent néanmoins sous le coup de l'article 18 LHR (boîtes de nuit). Est également exclue de cette définition la pornographie. Celle-ci relève d'un autre registre (de contenu différent), que la LEP n'entend pas régler. La notion de «rémunération» doit être interprétée au sens large: elle s'entend du versement d'une somme d'argent, mais aussi de contreparties sous forme d'objets à valeur marchande et même de services.

Il n'est pas prévu de dérogations au champ d'application de la loi. Une dérogation à l'instar de celle prévue par la loi genevoise pour les assistants et assistantes sexuels (formés) pour handicapés n'apparaissait pas pertinente<sup>48)</sup> en ce sens qu'elle risquerait de créer des échappatoires. De fait, il existe déjà de nombreux assistants et assistantes sexuels pour handicapés qui fournissent des services à des non-handicapés. Il serait donc aisé de contourner les dispositions de la LEP.

### Article 3 et 4

La prostitution de rue est la forme de prostitution la plus exposée à la vue, mais aussi celle qui engendre le plus de nuisances – tapage, déchets, circulation routière, ou encore nuisances d'ordre moral. Pour beaucoup, elle est sans doute aussi source d'insécurité, ce qui conduira par exemple à éviter certains lieux aux heures d'exercice de la prostitution. Elle est également, pour les personnes qui l'exercent, l'une des formes les plus dangereuses de la prostitution, sans compter qu'elle est souvent liée à la consommation de drogues (narco-prostitution). Cela étant, la prostitution de rue ne représente qu'une part marginale de l'industrie de la prostitution dans le canton de Berne, et ne se rencontre guère, aujourd'hui, qu'en ville de Berne

<sup>45)</sup> Cf. ATF 129 IV 71, consid. 1.4, avec renvoi à FF 1985 II 1098 s.

<sup>46)</sup> Cf. note de bas de page précédente

<sup>47)</sup> Cf. à ce sujet et pour la suite Hürlimann, p. 10 ss

<sup>48)</sup> Cf. art. 2, al. 2, LProst-GE

et de Thoune. Une inversion de la tendance n'est toutefois pas à exclure, à l'instar de l'essor que connaît actuellement la prostitution de rue en ville de Zurich.

L'article 3 définit la «prostitution de rue». Dans les grandes lignes, il s'agit de la prostitution qui a lieu «dehors», et donc pas dans des salons, mais par exemple au bord des routes ou dans des parcs publics. La définition doit toutefois aussi comprendre des bâtiments publics ou privés isolés tels que toilettes publiques ou vitrines de prostitution. Elle englobe également des restaurants et des bars accessibles au public, dans lesquels des personnes exerçant la prostitution proposent leurs services<sup>49)</sup>. A noter enfin que pour caractériser la prostitution de rue, l'article 3 exige seulement l'élément intentionnel, à savoir l'intention d'exercer la prostitution. Les actes sexuels sur la voie publique ne sont pas l'objet de la présente loi; ils relèvent de l'article 198 CP.

Sachant que cette forme de prostitution est celle qui engendre le plus de nuisances publiques, il apparaît justifié d'en soumettre l'exercice à certaines restrictions, afin de garantir le respect de l'ordre et de la tranquillité publics ainsi que les bonnes mœurs (art. 4). Il existe donc un intérêt public à ces restrictions (cf. art. 36, al. 2 Cst.). La loi considère donc que, sur l'ensemble du canton, certains lieux ne se prêtent pas à la prostitution de rue. Ces lieux sont énumérés à l'alinéa 1. Conformément à l'alinéa 1, lettre a, la prostitution de rue est interdite dans les zones avant tout destinées à l'habitation. L'interdiction se limite donc aux zones d'habitation et aux zones mixtes selon les règlements communaux en matière de construction. Dans les lieux au sens de l'alinéa 1, lettres a et c, l'interdiction vaut en tout temps (jour et nuit). La notion d'école qui apparaît à l'alinéa 1, lettre c comprend l'école infantine. Etant donné que la prostitution de rue n'est limitée que de façon ponctuelle, le principe de proportionnalité est respecté.

Finalement, la question de savoir où et dans quelle mesure la prostitution de rue doit être restreinte est laissée à la libre appréciation des communes. Elles restent libres de définir des zones interdites ou d'en délimiter d'autres pour la prostitution. De fait, seules quelques rares communes bernoises (les villes de Berne, de Bienne et de Thoune) sont effectivement ou potentiellement concernées par ce phénomène. Elles doivent préserver leur liberté d'action. L'alinéa 3 habilite en ce sens les communes à édicter des prescriptions d'interdiction complémentaires (p. ex. prohiber la prostitution de rue dans les vieux quartiers à vocation touristique, dans les parcs publics et à proximité des places de jeux). Elles pourront aussi prévoir des dérogations (p. ex. en autoriser l'exercice dans les quartiers traditionnels de prostitution, notamment dans le quartier de la Kleine Schanze à Berne, situé à proximité de l'église de la Sainte-Trinité). Il faut enfin mentionner que les éventuelles interdictions communales doivent tenir suffisamment compte du principe constitutionnel de la légalité. La réglementation en matière d'interdiction doit ainsi être clairement

<sup>49)</sup> De tels lieux pourraient d'ailleurs être considérés comme des bars à hôtesses (cf. art. 5, al. 1, lit. b) si l'un des objectifs commerciaux principaux était de proposer des travailleurs et travailleuses du sexe. Si la personne gérant un tel bar dispose en outre de locaux qu'elle met ensuite à disposition des consommateurs et des travailleurs et travailleuses du sexe, il s'agirait d'un cas relevant de l'article 5, alinéa 1, lettre a

définie d'un point de vue local et temporel<sup>50)</sup>. Lors des réunions du groupe de travail, les représentants des associations Xenia et Aide sida Berne avaient fait part de leurs craintes quant à l'ampleur des restrictions imposées à la prostitution de rue. Le Conseil-exécutif rappelle, à cet égard, que toute restriction devra être conforme au principe de la proportionnalité et que les interdictions générales et les interdictions qui partent d'une logique procédurière sont exclues<sup>51)</sup>.

#### Article 5

Le régime d'autorisation imposé aux exploitants et exploitantes de salons de massage et d'agences d'escorte est l'une des innovations majeures du projet de loi. Il a recueilli l'unanimité au sein du groupe de travail.

Ce régime permettra d'exercer un contrôle sur les activités des personnes qui mettent à disposition des locaux à des fins de prostitution («salons») ou qui mettent en contact des personnes exerçant la prostitution et des clients potentiels («agences d'escorte»). L'autorisation ne doit pas être considérée comme une caution étatique. Bien au contraire, elle vise uniquement à organiser un contrôle efficace de ces activités, eu égard aux risques qu'elles comportent. Il va de soi que seules pourront être autorisées les activités conformes au droit, en particulier celles qui ne violent pas l'article 195 CP (cf. également l'art. 8, al. 1, lit. c).

La lettre a vise les salons de prostitution. Elle soumet à autorisation la mise à disposition de locaux affectés à la prostitution. L'autorisation est requise non seulement lorsque le contrat est passé entre la personne qui exerce la prostitution et un ou une propriétaire ou un ou une locataire principale n'exerçant pas elle-même cette activité, mais aussi lorsque le contrat engage plusieurs personnes pratiquant la prostitution dans un même local (contrat entre «collègues»). En ce sens, la lettre a s'applique aussi bien au bail de location qu'à la sous-location. En général, seule une personne est soumise au régime d'autorisation: celle qui met le local à disposition et, souvent, en tire un bénéfice économique (l'«exploitant ou l'exploitante d'un salon»). Un autre critère est la capacité de décider qui (parmi les prestataires de l'industrie du sexe) peut exercer la prostitution dans le local en question. Le gérant d'un salon ne remplit pas ce critère; la personne soumise au régime de l'autorisation reste celle qui exploite le local. Le projet de loi admet cependant une dérogation au régime général d'autorisation, lorsque l'indépendance de la personne qui se prostitue est garantie (cf. art. 6, al. 1). Il considère, en effet, que les risques inhérents à l'exercice de la prostitution sont alors minimes et qu'un contrôle par le biais de la procédure d'autorisation ne s'impose pas. S'il apparaît, à la lumière des premières expériences, que d'autres dérogations se justifient, outre celle prévue à l'article 6, alinéa 1, le Conseil-exécutif pourra les adopter par voie d'ordonnance, sans qu'il soit besoin de modifier la loi. Pour l'heure, le cumul de dérogations risquerait de créer des échappatoires.

<sup>50)</sup> Cf. à ce sujet l'arrêt de la Cour constitutionnelle du canton du Jura du 28 septembre 2009 sur la «Loi concernant l'exercice de la prostitution et le commerce de la pornographie» du canton du Jura, considérant 6

<sup>51)</sup> Cf. aussi ATF 101 I a 481 ss et Hürlimann p. 36 s.

Le terme «locaux» au sens de l'alinéa 1, lettre *a* s'entend d'un logement (indépendamment du nombre de pièces), d'une pièce, d'un studio ou d'une cave, etc. L'expression «locaux affectés à l'exercice de la prostitution» exclut de fait les hôtels et les auberges du champ d'application de la loi, dont les locaux ne sont en principe destinés qu'à l'hébergement. La prostitution peut s'y produire, mais n'est, en règle générale, ni perceptible, ni souhaitée par la direction de l'hôtel. Et même à supposer qu'elle en soupçonne la pratique, l'on ne peut exiger de la direction d'un hôtel qu'elle interroge ses clients et clientes à ce sujet. Toutefois, si les chambres d'un établissement sont régulièrement utilisées à des fins de prostitution, au su de la direction, ou si cette activité présente, pour l'établissement, un caractère commercial prépondérant, les conditions de l'obligation d'autorisation seraient réunies.

La lettre *b* concerne l'activité d'intermédiaire assumée par des professionnels entre personnes exerçant la prostitution et clients ou clientes (c'est-à-dire les «agences d'escorte»). L'activité d'intermédiaire est également susceptible d'engendrer des actes d'exploitation (p. ex. encouragement à la prostitution, art. 195 CP). C'est pourquoi elle est soumise à autorisation, au même titre que la mise à disposition de locaux à des fins de prostitution. La lettre *b* doit être interprétée de manière très large, puisqu'elle vise toute personne proposant à des clients potentiels d'entrer en contact avec des personnes se prostituant, peu importe les moyens utilisés à cette fin. Il s'agit aujourd'hui essentiellement de petites annonces diffusées dans la presse ou sur des sites internet; la situation pourrait cependant évoluer. N'est du reste pas intermédiaire celui qui publie l'annonce, mais son donneur d'ordre. De même, les «bars à hôtesse» évoqués au chiffre 2.2.1 peuvent tomber sous le coup de la lettre *b*. Sous l'angle de la territorialité, l'article 5 s'applique aux intermédiaires dont le siège social ou l'établissement stable se trouve dans le canton, ou qui y pratiquent cette activité à titre principal, indépendamment de l'endroit où s'exerce concrètement la prostitution. Il ne s'applique toutefois pas – au sens de la territorialité – si seule la prostitution se pratique dans le canton. Le législateur bernois ne suit pas, sur ce point, l'avis du canton de Fribourg<sup>52)</sup>.

La réserve de l'alinéa 2 renvoie aux différentes autorisations requises en fonction du type d'établissement. Ainsi, l'exploitation d'un salon doté d'un bar avec débit de boissons à consommer sur place sera soumise à double autorisation: celle prévue par l'article 5, alinéa 1, lettre *a* et celle prescrite par la LHR.

#### Article 6

L'alinéa 1 prévoit une dérogation à l'obligation d'autorisation imposée par l'article 5, alinéa 1. Elle concerne les cas dans lesquels la personne au nom de laquelle le bail est établi exerce seule la prostitution dans le local loué. Dans ces conditions, il semble que son indépendance soit garantie. Les risques d'exploitation étant minimes, la lourdeur administrative d'une procédure d'autorisation serait excessive. Par ailleurs, l'expérience montre que les régies immobilières et les propriétaires sont réticents envers les prestataires de services sexuels, s'ils savent que les locaux seront affectés à cette activité. Conséquence, ces personnes auraient de plus en plus de diffi-

cultés à trouver des locaux corrects et se verraient reléguées hors des centres urbains dans des zones qui offrent des garanties insuffisantes en matière de sécurité. Certes, une dérogation à l'obligation d'autorisation pourrait donner lieu à une utilisation abusive, par exemple par un ou une propriétaire de plusieurs studios qui conclurait un contrat de bail distinct pour chacun de ses locaux avec des prestataires de services sexuels. Dans ce cas de figure, on ne pourrait considérer que les locataires travaillent en toute indépendance et ne courent pas, dès lors, un risque d'exploitation. Pour écarter ce risque, les propriétaires et bailleurs qui louent plusieurs locaux affectés à l'exercice de la prostitution devront obtenir une autorisation ad hoc. Le Conseil-exécutif estime qu'une dérogation ne se justifie pas lorsque, par exemple, deux ou trois personnes louent des locaux en colocation pour y exercer la prostitution. A première vue, le risque d'exploitation est minime dans ce cas, puisque les locataires partagent le même statut. Reste que des problèmes peuvent surgir, à supposer que l'une d'elles souhaite résilier le contrat de colocation et que ses colocataires fassent pression pour qu'elle y renonce – pour ne pas avoir à payer la différence de loyer. Autre cas de figure: l'une des colocataires pourrait cesser de payer sa part de loyer, contraignant les autres à payer à sa place – en vertu de la clause de solidarité – et, pour ce faire, à se prostituer davantage ou à s'adonner à des pratiques sexuelles qu'elles auraient refusées si elles n'étaient pas sous pression financière. Il arrive en outre fréquemment que par exemple deux ou trois personnes en provenance des nouveaux Etats de l'UE travaillent dans un petit salon. Comme ces personnes ne connaissent souvent pas la situation en Suisse, le risque d'abus et d'exploitation est relativement élevé en ce qui les concerne. Prévoir des dérogations à ce sujet pourrait entraîner de nombreux abus et contournements, par exemple dans le cas où un exploitant ou une exploitante ferait signer à tous les travailleurs et travailleuses du sexe exerçant dans son salon un bail à loyer commun. Un tel risque ne peut être pris. Il est nettement moindre dans le cas de l'exception prévue à l'article 6, alinéa 1 (avec la contre-exception contenue), puisqu'un salon proposant une seule personne est nettement moins attractif économiquement pour un exploitant ou une exploitante. Etant donné que chaque exception entraîne un risque de contournement, il est essentiel de ne prévoir à l'échelon de la loi qu'une exception formulée de manière restrictive. D'autres dérogations pourront au besoin être adoptées par voie d'ordonnance. En cas d'abus, il est possible d'adapter plus rapidement la dérogation ou de la supprimer. Il convient finalement de préciser que la procédure d'autorisation ne permet pas aux autorités de savoir si son ou sa titulaire s'adonne également à la prostitution. Il s'agit là d'un critère important en matière de protection des données.

#### Article 7

L'alinéa 1 dispose que l'autorisation est délivrée pour une activité déterminée, un lieu déterminé et des locaux déterminés. Ainsi, si une personne entend mettre à disposition plusieurs locaux et/ou diriger plusieurs agences d'escorte, elle devra obtenir une autorisation distincte pour chacun des locaux/agences concernés. Dans ce cas de figure, il apparaît important de ne pas délivrer d'autorisation globale, compte tenu de l'objectif de protection poursuivi à l'égard des travailleurs et travail-

<sup>52)</sup> Cf. [www.fr.ch](http://www.fr.ch), loi sur l'exercice de la prostitution, message n° 158 du 29.9.2009, p. 6 et 16

leuses du sexe. Cette procédure est également appliquée aux autorisations d'exploiter délivrées en vertu de la législation sur l'hôtellerie et la restauration (art. 6, al. 1 LHR).

L'autorisation est personnelle et intransmissible (al. 2). Une personne morale doit donc désigner une personne physique en qualité de responsable (al. 3). Celle-ci doit veiller au respect des dispositions pertinentes, en particulier assumer les obligations prévues par l'article 11. Il n'est pas question ici de responsabilité au sens du droit civil; les dispositions fédérales portant sur ce point sont bien entendu réservées.

A supposer que l'autorisation ait été obtenue par personne interposée, par exemple parce que la personne effectivement responsable ne satisfaisait pas elle-même les conditions visées à l'article 8, l'autorité qui l'a délivrée pourra, si elle apprend la chose, se retourner contre la personne effectivement responsable.

#### *Article 8*

L'article 8 du projet énumère les conditions à remplir pour pouvoir solliciter une autorisation. Celles-ci sont analogues aux conditions posées à l'obtention d'une autorisation d'exploiter en vertu de la LHR. L'alinéa 1, lettre *b* exige que la personne exerce son activité à titre individuel ou dans une fonction dirigeante. Il est en outre indispensable que l'activité soumise à autorisation soit compatible avec le droit pénal et le droit des étrangers (al. 1, lit. *c*). La personne qui demande l'autorisation doit donc attester de l'absence d'une interdiction d'exercer et, si elle est étrangère, qu'elle dispose d'une autorisation de séjour et de travail en règle. L'obligation d'être domicilié en Suisse, imposée dans le canton de Fribourg, paraît contestable juridiquement, eu égard aux nombreux accords internationaux conclus en matière de liberté d'établissement et qui priment (sans exception) le droit cantonal (p. ex. l'ALCP). Il n'y a donc pas lieu d'imposer cette condition aux personnes physiques, pas plus qu'aux personnes morales. L'activité ne doit pas être contraire aux dispositions de la partie spéciale du Code pénal.

En revanche, il y a lieu d'interdire d'office ce type d'activités aux personnes qui, de par leurs antécédents ou leur comportement, n'offrent pas les garanties nécessaires à une exploitation conforme au droit, en leur refusant l'autorisation. L'alinéa 1, lettre *d* constitue la base à ce sujet.

L'alinéa 2 explicite dans quels cas la garantie d'une exploitation conforme au droit n'est pas donnée, du fait des antécédents ou du comportement du requérant ou de la requérante, en énumérant les catégories de délits qui sont incompatibles avec l'exercice d'une activité dans l'industrie du sexe. Sont également réputées inaptes à l'exercice des activités visées à l'article 5, alinéa 1, les personnes condamnées pour un délit de violence grave, un délit contre le patrimoine, une infraction à la loi sur les stupéfiants ou à la loi sur les armes. Les termes généraux utilisés se réfèrent à l'article 63, alinéa 1, lettre *b* LEtr; ils peuvent donc s'interpréter à la lumière de la doctrine et de la jurisprudence y relatives.

Lorsqu'une interdiction d'exercer a été prononcée en vertu de l'article 13, alinéa 3, il va sans dire qu'il ne peut être délivré d'autorisation avant l'expiration du délai d'interdiction.

#### *Article 9*

L'article 9, alinéa 1 fixe la durée de l'autorisation, soit en général cinq ans. La durée de validité de l'autorisation peut être réduite si des raisons – tenant à la personne du ou de la titulaire ou aux locaux – le justifient, afin de réexaminer la situation avant l'échéance du délai ordinaire (al. 2). Il peut s'agir de la situation financière ou des antécédents mineurs de la personne qui fait la demande. Ceci n'empêche en rien l'autorité compétente de procéder à un réexamen en cours de validité de l'autorisation.

#### *Articles 10 et 11*

Les articles 10 et 11 imposent diverses obligations au ou à la titulaire de l'autorisation. Si celles-ci ne sont pas respectées, les conditions de retrait de l'autorisation sont réalisées (art. 13). Les contrevenants encourent, par ailleurs, la sanction prévue à l'article 27, alinéa 2.

L'article 10 institue l'obligation pour les titulaires d'une autorisation de tenir un registre des personnes qui exercent la prostitution dans leur sphère de compétence (cf. aussi, sur ce point, ch. 3.2, avant-dernier paragraphe). Cette disposition s'aligne sur les législations fribourgeoise et vaudoise. Le registre doit indiquer l'identité des intéressés et la durée de leur activité. Les données qui devront y figurer (nom, domicile, nationalité, photographie, copie d'un document d'identité, etc.) seront précisées par voie d'ordonnance. Le registre devra, en outre, indiquer le rapport économique existant entre la personne titulaire de l'autorisation et celle qui exerce la prostitution. Il devra mentionner quelles prestations sont fournies par le ou la titulaire de l'autorisation et les montants versés en contrepartie par la personne qui exerce. La tenue de registres facilitera considérablement le travail de contrôle des autorités. S'agissant, en l'occurrence, de données particulièrement dignes de protection au sens de l'article 3, lettre *c*, chiffre 2 de la loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données (LPD; RS 235.1) (sphère intime des intéressés), les données stockées dans le registre ne devront être accessibles qu'aux autorités de contrôle concernées et uniquement dans la mesure nécessaire à l'accomplissement de leurs tâches (cf. commentaire des art. 12 et 18). Les données figurant au registre tombent sous le coup de la législation fédérale sur la protection des données, étant donné qu'elles sont traitées par des personnes privées (cf. art. 2, al. 1, lit. *a* LPD). L'alinéa 3 prévoit une obligation de conserver les données du registre pendant deux ans, puis de les supprimer; le délai court depuis la fin de l'activité du ou de la titulaire. Les données du registre peuvent être utiles à la police en cas de recherche d'une personne disparue ou d'enquête sur un délit.

L'article 11 dispose que le ou la titulaire de l'autorisation doit s'assurer qu'il ne soit pas commis d'infraction au droit pénal, au droit des étrangers, aux prescriptions cantonales en matière de sécurité, de salubrité et d'hygiène, et qu'il ne soit pas por-



té atteinte à l'ordre et à la tranquillité publics. Il devra, en outre, veiller à ce qu'aucune personne mineure n'exerce la prostitution par son entremise ou dans les locaux qu'il ou elle met à disposition. Cette disposition protège, en particulier, les jeunes âgés de 16 à 18 ans qui n'ont pas atteint la majorité civile et n'ont pas forcément acquis toute la maturité de jugement nécessaire. Considérés comme sexuellement majeurs par le droit pénal, ils ne bénéficient pas de la protection particulière accordée aux enfants et aux jeunes de moins de 16 ans (cf. art. 187 ss CP). A noter qu'au niveau fédéral, des travaux sont en cours pour sanctionner pénalement le recours à des services sexuels impliquant des jeunes âgés de 16 à 18 ans, moyennant rémunération ou autre contrepartie (cf. aussi, sur ce point, le commentaire de l'art. 27). L'obligation imposée par la lettre *b* apparaît ainsi d'autant plus justifiée. A souligner, par ailleurs, que la disposition concernant l'organisation de la suppléance, visée à la lettre *i* s'aligne sur l'article 22 LHR.

#### Article 12

L'application effective du droit (en particulier du CP, de la LEtr, etc.) suppose des moyens de contrôle efficaces. Cette mission de contrôle relève, en premier lieu, de la responsabilité des communes, chargées en vertu de l'article 18, alinéa 3 de surveiller l'application de la LEP. Elles s'assureront notamment que les titulaires d'autorisations se conforment aux obligations qui leur sont faites par les articles 10 et 11. Il s'agit là essentiellement de tâches relevant de la police industrielle. A cette fin, les communes disposent en principe de toutes les compétences visées à l'alinéa 1, lettres *a* à *c*. Elles doivent désigner un service chargé d'assurer la surveillance de l'application de la loi (cf. art. 18, al. 3, 2<sup>e</sup> phrase). La Police cantonale continue bien entendu à exercer les compétences que lui confère la loi du 8 juin 1997 sur la police (LPol; RSB 551.1; cf. également art. 18, al. 3, 3<sup>e</sup> phrase), notamment celles qui relèvent de la police judiciaire ou qui nécessitent une formation policière (où l'intervention de la Police cantonale est impérativement requise). Cf. commentaire de l'article 18.

Les autorités compétentes doivent pouvoir accéder, en tout temps, aux biens-fonds et locaux liés à l'exercice de la prostitution (cf. al. 1, lit. *a* et art. 11, lit. *g*). Cette définition s'applique aussi bien aux salons de massage qu'aux locaux commerciaux affectés à des activités visées à l'article 5, alinéa 1, lettre *b* et aux locaux adjacents (p. ex. sanitaires, cuisine, pièces annexes, bureau de la personne titulaire de l'autorisation, etc.) Il est, en outre, essentiel que *toutes* les personnes présentes puissent théoriquement être soumises à un contrôle d'identité (al. 1, lit. *b*). En effet, les personnes qui exercent illégalement la prostitution se présentent parfois comme des invités ou des connaissances d'une personne travaillant dans le salon. Dans d'autres cas, il pourra s'agir du souteneur. Le droit de contrôle devra s'exercer à l'égard des personnes présentes dans un salon uniquement s'il existe des soupçons concrets. Les mesures de contrôle se limiteront au strict nécessaire (cf. ATF 2C 230/2010 du 12 avril 2011, consid. 7.3.3).

L'alinéa 2 donne un cadre de coordination aux activités de contrôle. Dans une logique d'efficacité, l'autorité communale compétente, la Police cantonale et les autori-

tés de migration devraient effectuer conjointement le premier contrôle des grands salons. La présence de la Police cantonale ne s'impose pas forcément (cf. explications concernant l'art. 18), ce qui n'exclut pas une entente préalable entre commune et Police cantonale. Si la police du feu ou la police des constructions est également associée au contrôle, il faudra garantir une protection adéquate des données. Cela signifie, par exemple, qu'aucune donnée figurant aux registres visés à l'article 10, alinéa 1 ne devra être communiquée à la police du feu ou des constructions.

#### Article 13

L'article 13 définit les conditions de retrait de l'autorisation. En vertu de l'alinéa 1, lettre *a*, l'autorisation est retirée en cas de manquement par le ou la titulaire à ses obligations (cf. art. 10 et 11), notamment en cas de condamnation pénale pour un délit tel que l'usure, l'encouragement à la prostitution, l'engagement de mineurs dans un salon de prostitution, le non-respect flagrant de normes d'hygiène et de sécurité, etc. Le retrait d'une autorisation devra, bien entendu, respecter le principe de la proportionnalité. Dans les cas de peu de gravité, l'autorité compétente pour l'autorisation pourra, en vertu de l'alinéa 2, prononcer un avertissement en lieu et place du retrait. Selon l'alinéa 1, lettre *b*, l'autorisation pourra en outre être retirée si son ou sa titulaire ne remplit plus les conditions qui prévalaient à son octroi (cf. art. 8).

Autre mesure phare du projet de loi, l'alinéa 3 prévoit la possibilité d'interdire l'exercice d'une activité précédemment autorisée, c'est-à-dire d'exclure temporairement de l'industrie de la prostitution les exploitants et exploitantes de salons et d'agences d'escorte en infraction. La durée d'exclusion sera fonction de la gravité des faits.

#### Article 14

Cette disposition s'aligne sur l'article 39 LHR; elle constitue une mesure provisoire de maintien de l'ordre et de la tranquillité publics. Une mesure ordonnée en vertu de l'alinéa 1 constitue un acte matériel. L'autorité compétente pour l'autorisation se prononce sur la suite des événements par décision susceptible de recours (al. 3).

#### Article 15

Les décisions de l'autorité compétente pour l'autorisation sont soumises à émolument (al. 1). Le Conseil-exécutif fixera ces émoluments par voie d'ordonnance. L'alinéa 2 habilite les communes à percevoir des émoluments pour l'examen des demandes d'autorisation selon l'article 18 et pour d'autres prestations fournies en vertu de la présente loi. Imposer un émolument annuel pour les contrôles permet d'éviter qu'une fréquence plus élevée de contrôle n'entraîne de manière injustifiée une hausse de l'émolument.

#### Article 16

Comme exposé aux chiffres 2.2.3 et 3.1, lettre *b*, le travail d'information et de prévention est l'une des trois priorités d'action définies en matière de prostitution. L'information et la prévention sont des instruments importants dans la mise en

conformité de l'industrie de la prostitution au droit. Ce travail sera assumé, pour l'essentiel, par des organismes privés spécialisés dans le milieu. Le canton se bornera, pour sa part, à piloter et à financer les offres d'information et de prévention. A cette fin, des contrats seront passés avec des organismes privés, lesquels seront indemnisés pour les prestations fournies – une pratique courante en matière d'aide sociale institutionnelle. La LASoc prévoit déjà, en l'état, une vaste gamme de prestations proposées par des organismes publics ou privés sur la base de contrats de prestations (cf. art. 58 ss LASoc). C'est du reste sur l'article 69 LASoc que se fonde aujourd'hui le travail de conseil et de prévention auprès des prestataires de services sexuels. Cette pratique est désormais ancrée plus explicitement dans la loi: à l'article 16, mais aussi par la modification indirecte apportée à la LASoc par l'article 29, chiffre 1 du projet. Ces dispositions n'apportent rien de nouveau sur le fond.

#### Article 17

Comme évoqué, l'information des personnes qui travaillent dans le marché du sexe est un instrument important qui mérite d'être explicitement inscrit dans la loi. Les sujets récurrents en consultation sont, par exemple, la dépendance, le travail, les questions financières ou juridiques, le logement et la santé<sup>53)</sup>. L'augmentation du nombre de personnes à se prostituer ces dernières années, pour une demande inchangée, s'est répercutée sur le revenu et, plus généralement, sur le prix des prestations sexuelles. Beaucoup peinent ainsi à joindre les deux bouts; les intéressés et leur famille sont mis à mal, que ce soit financièrement ou psychologiquement. Parallèlement, il devient de plus en plus difficile de trouver des logements ou des locaux de travail (à prix abordable). La prostitution associée à la consommation de drogues – légales ou non – accroît aussi le risque d'exploitation. Enfin, les infections sexuellement transmissibles sont plus fréquentes dans l'industrie du sexe (hormis pour les maladies liées au VIH) que dans la moyenne de la population<sup>54)</sup> – d'où l'importance de la question de la santé pour les prestataires de services sexuels.

A noter que les autorités et les fournisseurs de prestations visés à l'article 17 sont tenus d'informer les personnes exerçant la prostitution non seulement de leurs droits, mais aussi de leurs obligations. Dans ce sens, le travail d'information servira également l'intérêt de l'Etat à une meilleure application de la législation en matière d'impôts et d'assurances sociales. Enfin, il peut contribuer à préserver la tranquillité et l'ordre publics, si les travailleurs et travailleuses du sexe exercent d'emblée la prostitution de rue et de salon conformément aux règles en vigueur.

Le travail d'information peut aussi consister à soutenir les personnes intéressées par une réorientation professionnelle. Le service social de la SAP fait état, chez certaines personnes, de symptômes de fatigue extrême après plusieurs dizaines d'années de pratique prostitutionnelle («burn out»). Or, au fil des ans, une réorientation professionnelle devient de plus en plus difficile. A ces problèmes s'ajoute souvent un

manque d'instruction ou de formation professionnelle. Sur ce point, une information ou une prise en charge précoce peuvent prévenir des problèmes ultérieurs.

#### Article 18

L'alinéa 1 désigne l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation, à savoir le préfet ou la préfète. Plusieurs raisons motivent ce choix: l'expérience acquise par les préfets et préfètes dans l'octroi des autorisations relevant de la LHR, mais aussi leur habitude du travail en réseau avec les communes, la Police cantonale et d'autres autorités. Sans compter qu'ils connaissent mieux le contexte local que les autorités cantonales (centralisées).

Les communes seront, en outre, impliquées dans la procédure d'autorisation (al. 2). La demande est déposée auprès de l'autorité communale compétente, laquelle fera suivre le dossier – avec préavis – à la préfecture. Il en va de même dans la législation en matière d'hôtellerie et de restauration ou de détention d'armes<sup>55)</sup>. Sachant que l'industrie de la prostitution se concentre sur les villes de Berne, de Bienne et de Thoun, il apparaît opportun – et dans leur intérêt – d'impliquer d'emblée les communes dans la procédure et les contrôles (cf. aussi ci-après les commentaires concernant l'al. 3). La plupart des communes de petite et moyenne taille ne seront du reste pas concernées par la présente loi.

L'alinéa 3 charge les communes de surveiller l'application de la présente loi; elles sont les mieux placées pour connaître le contexte local. Elles interviennent déjà à plusieurs titres dans le contrôle des milieux de la prostitution, puisqu'elles surveillent l'application de la loi sur l'hôtellerie et la restauration (cf. art. 37, al. 1 LHR), à laquelle sont soumis de nombreux salons (comme évoqué plus haut), qu'elles ont l'exercice de la police des constructions (cf. art. 45, al. 1 LC) et qu'elles veillent à l'accomplissement des tâches de police de sécurité (cf. art. 9 LPol). Les villes de Berne, de Bienne et de Thoun ont, en outre, leur propre police des étrangers. Ces compétences leur sont acquises: la nouvelle loi n'y touche pas. Elle introduit en revanche quelques réglementations de police industrielle (entre autres les obligations découlant de l'art. 11) dont le respect peut faire l'objet d'un contrôle de la part des autorités communales. Il faut toutefois souligner que la grande majorité des communes ne sont pas confrontées à la prostitution. Les salons se trouvent dans les villes les plus importantes. Par ailleurs, l'activité de contrôle dans ce secteur n'est généralement pas dangereuse, puisqu'il s'agit de salons autorisés et connus des autorités, dont les exploitants et les exploitantes ont un intérêt évident à coopérer. Les salons non autorisés ou l'existence supposée d'un tel salon doivent faire l'objet d'une déclaration à la Police cantonale; en pareil cas, le contrôle devient alors une tâche de police judiciaire, qui incombe exclusivement à la Police cantonale (cf. art. 7, al. 1 LPol). Le principe s'applique également en cas d'indices concrets d'emploi illégal de personnel étranger ou même de prostitution forcée; c'est bien entendu la Police cantonale qui intervient alors (cf. réserve de l'al. 3, 3<sup>e</sup> phrase). Le renvoi à la LPol souligne que la présente loi ne modifie pas la répartition des compétences

<sup>53)</sup> Cf. statistiques 2006–2008 de l'association Xenia; et Bugnon/Chimienti/Chiquet, vol. 3, p. 47 ss

<sup>54)</sup> Bugnon/Chimienti/Chiquet, vol. 3, p. 48, avec renvois

<sup>55)</sup> Cf. art. 25 LHR et art. 2 de l'ordonnance cantonale du 15 décembre 2004 sur les armes (OCArm; RSB 943.511.1)

entre la Police cantonale et la commune. La Police cantonale reste compétente pour les tâches de police judiciaire (cf. art. 7, al. 1 LPol) ainsi que pour l'entraide administrative si la mise en œuvre de mesures de police ou l'emploi de la contrainte directe sont prévus par la loi ou indispensables à l'accomplissement des tâches incombant à l'autorité requérante (cf. art. 56, al. 1 LPol). Comme les contrôles doivent être coordonnés avec les autres autorités (cf. art. 12, al. 2) et que la Police cantonale reste compétente pour les tâches de police judiciaire et l'entraide administrative, les communes disposent du pouvoir de coercition nécessaire ainsi que de l'aide des services cantonaux compétents. Il faut souligner une fois encore qu'aucune mesure de contrainte n'est requise pour le contrôle des salons autorisés; l'expérience montre que les exploitants et les exploitantes coopèrent avec les autorités.

Les communes désignent un service compétent pour accomplir les tâches au sens de la présente loi (al. 3, 2<sup>e</sup> phrase). Il n'est pas nécessaire de commenter davantage l'alinéa 4. A ce sujet, il convient de se référer aux explications concernant l'article 12.

#### Article 19

L'une des principales faiblesses de l'approche des autorités face à l'industrie de la prostitution est le manque de collaboration, de communication et de réseaux entre les différents services et autorités et les organismes privés actifs dans le domaine. Partant de ce constat, la loi impose, à l'alinéa 1, une obligation de collaboration aux acteurs concernés. Erigée en principe, celle-ci n'ouvre pas toutefois la voie à un échange de données entre autorités (cf. aussi les art. 20 à 22). Par ailleurs, il n'existe pas, en l'état, de structure susceptible de coordonner l'action des nombreux acteurs impliqués et de définir une stratégie commune. La création d'une commission de consultation (prévue à l'al. 2) permettra d'y remédier. Celle-ci pourra également se voir déléguer des tâches d'évaluation. La compétence du Conseil-exécutif pour désigner la commission – par voie d'ordonnance – (cf. al. 3) répond à un besoin de flexibilité. La mise en place d'autres mécanismes de coopération n'est toutefois pas à exclure à terme.

Le projet de loi et son ordonnance d'exécution répondent aussi, sur ce point, à la motion M 166/2007 Häsler (Wilderswil, Les Verts) du 7 juin 2007; les auteurs de la motion proposaient, en effet, d'institutionnaliser la coopération avec les organismes qui s'engagent en faveur des travailleuses du sexe et des danseuses de cabaret (cf. point 3)<sup>56)</sup>.

#### Article 20

Les articles 20 à 22 précisent les modalités de communication des données. L'importance de l'échange d'informations dans l'atteinte des objectifs posés par l'article 1 a déjà été soulignée plus haut. Or, ces flux ont été insuffisants par le passé. Le projet de loi crée ici les bases nécessaires à l'échange de données, tout en en délimitant clairement l'étendue et en garantissant une protection efficace des données. Concrètement, la loi opère une distinction entre la communication de données

par des fournisseurs de prestations visés à l'article 58, alinéa 2 LASoc – organismes publics ou privés (art. 20) – et la communication de données par les autres autorités compétentes pour l'application de la loi (art. 21). L'article 22 règle en outre les droits et obligations de dénoncer des autorités communales et cantonales concernant les infractions aux dispositions de la présente loi.

Les fournisseurs de prestations au sens de l'article 58, alinéa 2 LASoc sont soumis aux dispositions de la LASoc en matière de protection des données (art. 20, al.1), mais aussi au secret professionnel nouvellement institué par la LASoc (en cours de révision, cf. art. 8, al. 1 LASoc révisée). Il est, en effet, essentiel que des organismes privés tels que Xenia ou Aide sida jouissent, dans leur travail, d'une réelle autonomie par rapport aux autorités publiques et qu'ils ne soient pas contraints de communiquer les données en leur possession. C'est une condition *sine qua non* pour garantir un cadre de travail efficace dans la durée, dont la confiance et la discrétion sont les clés. Les personnes pratiquant illégalement la prostitution devraient également pouvoir accéder aux offres d'information et de prévention proposées sans devoir craindre d'être dénoncées par Xenia aux autorités de migration. Une transmission des données serait, conformément à l'article 8a, alinéa 1 de la révision actuelle de la LASoc, possible uniquement lorsque les informations ne concernent pas des personnes, que les personnes concernées ont donné leur accord et que l'accomplissement des tâches relatives à l'aide sociale exige impérativement une telle transmission ou qu'une base légale explicite exige ou admette une telle transmission. Les organismes privés auraient certes le droit de transmettre les informations à d'autres autorités, conformément à l'article 8a de la révision actuelle de la LASoc; mais on peut considérer qu'ils ne le feraient qu'en prenant garde de ne pas mettre en danger le lien de confiance qui les unit aux personnes travaillant dans l'industrie du sexe.

A l'instar des fournisseurs de prestations soumis à la LASoc, Xenia est en effet libérée de l'obligation de dénoncer au Ministère public, prévue à l'article 48, alinéa 1 de la loi du 11 juin 2009 portant introduction du code de procédure civile, du code de procédure pénale et de la loi sur la procédure pénale applicable aux mineurs (LiCPM; RSB 271.1); ses obligations sont régies par la LASoc (cf. art. 8, al. 4 LASoc révisée). Les exploitants et exploitantes de salons de massage et d'agences d'escorte devraient eux aussi pouvoir bénéficier d'une relation de confiance avec les organismes publics et privés actifs dans le milieu (notamment Xenia). Ceci facilitera l'accès des organismes aux locaux où se pratiquent lesdites activités, de même que l'accès aux prestataires de services sexuels. Cela étant, il est bien évident qu'ils signaleront d'office à l'autorité de poursuite pénale tout indice de traite d'êtres humains ou de prostitution forcée, en vertu de l'article 301 (droit général de dénoncer) du Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (Code de procédure pénale, CPP; RS 312.0).

<sup>56)</sup> Journal du 22 novembre 2007, p. 1263 ss

### Article 21

L'alinéa 1 dispose que les autres autorités compétentes pour l'application de la LEP (cf. art. 18) sont soumises aux dispositions de la loi cantonale du 19 février 1986 sur la protection des données (LCPD; RSB 152.04).

L'alinéa 2 règle l'échange de données entre ces autorités; il pose deux conditions, à savoir que l'échange de données (y compris de données particulièrement dignes de protection) se limite aux données personnelles concernant les titulaires d'une autorisation, et qu'il ne porte que sur des données indispensables à l'accomplissement des tâches du destinataire. Dans cette mesure, les compétences conférées par l'article 10, alinéa 1, lettre a LCPD sont étendues. Le plus souvent, ce sont les autorités de contrôle qui font rapport à l'autorité compétente pour l'autorisation. Mais l'inverse se produit également: l'organe compétent pour l'autorisation peut aussi communiquer à l'autorité de contrôle des indications concernant l'identité du ou de la titulaire de l'autorisation – dans la mesure nécessaire à la réalisation des contrôles. Par ailleurs, l'information doit pouvoir circuler verticalement entre les communes et la Police cantonale ou, le cas échéant, les autorités de migration, lorsque les contrôles sont réalisés conjointement. Le flux d'information est bien entendu là aussi limité aux données personnelles absolument nécessaires à l'accomplissement des tâches. Dans tous les cas de figure, les dispositions concernant les droits et devoirs des autorités de dénoncer conformément aux articles 301 et 302 CPP ainsi que 48 LiCPM demeurent réservées. Autrement dit, les infractions constatées ou soupçonnées peuvent, voire doivent être dénoncées indépendamment de ce que prévoit la présente loi.

L'alinéa 3, qui autorise la communication de données entre les autres autorités compétentes pour l'application de la loi et les fournisseurs de prestations visés à l'article 58, alinéa 2 LASoc – c'est-à-dire entre organismes publics et privés –, va plus loin encore. Les données communiquées pourront porter non seulement sur les titulaires d'autorisations, mais aussi sur les personnes qui exercent la prostitution, dans la mesure indispensable à l'accomplissement des tâches respectives. De même, si les autorités de contrôle devaient constater un besoin accru de suivi chez certaines personnes, il faudrait qu'elles puissent transmettre des données les concernant aux organismes publics ou privés compétents. Ceux-ci devraient également pouvoir obtenir les informations concernant les salons de massage et agences d'escorte susceptibles d'être utiles au travail de prévention et de consultation (p. ex. qui gère quel établissement et à quel endroit).

### Article 22

L'échange d'informations destiné à protéger les personnes exerçant la prostitution contre les abus et l'exploitation ou à améliorer leurs conditions de travail n'est pas uniquement facultatif ou effectué à la demande d'une autorité, mais parfois obligatoire et exécuté d'office. L'article 22 prévoit un droit de communication (al. 1) ainsi qu'une obligation de communiquer (al. 2) concernant les infractions aux dispositions de la LEP. Les obligations particulières de garder le secret prévues par la loi sont réservées, telles que le secret médical (al. 3).

A supposer, par exemple, que l'autorité de contrôle communale (ou la Police cantonale) constate la présence d'une prostituée mineure dans un salon, elle devra le signaler à l'autorité compétente pour l'autorisation. Les comportements répréhensibles pénalement seront dénoncés directement à l'autorité de poursuite pénale<sup>57)</sup>. La dénonciation peut aussi émaner de l'autorité qui délivre l'autorisation. Un établissement en infraction sera ainsi passible à la fois de sanctions pénales et de sanctions administratives (cf. art. 13, 14 et 27 al. 2). Les sanctions administratives encourues vont de l'avertissement (art. 13) au retrait de l'autorisation, lequel pourra être assorti d'une interdiction d'exercer. Mais pour pouvoir sanctionner, encore faut-il que l'autorité compétente soit informée des infractions constatées. Or, sachant qu'elle ne procède pas elle-même aux contrôles (cf., sur ce point, art. 12), elle est donc tributaire des informations communiquées par des tiers.

### Article 23

L'alinéa 1, lettres a à d énumère les autorités qui pourront accéder, par procédure d'appel informatisée, aux données (personnelles ou non) indispensables à l'accomplissement de leurs tâches au sens de la LEP. En premier lieu, les autorités de contrôle pourront ainsi vérifier, en tout temps et sans formalités, qui exploite quel salon ou agence d'escorte et à quelle adresse. Ce dispositif facilitera considérablement les opérations de contrôle.

L'Intendance des impôts du canton de Berne doit elle aussi être en mesure de savoir quelle personne titulaire d'une autorisation gère quel salon ou service d'escorte et à quel endroit. La taxation des personnes concernées en est ainsi facilitée. L'alinéa 3 permet en ce sens tant de transmettre les informations que d'accéder aux données par une procédure d'appel informatisée. Cette disposition s'inspire de l'article 51, alinéa 3 LHR.

Protection des données oblige, les données personnelles particulièrement dignes de protection (p. ex. celles relatives aux condamnations pénales) ne seront pas accessibles par procédure d'appel informatisée (al. 4). Les autorités compétentes en vertu de la présente loi n'ont en général pas besoin, dans l'accomplissement de leurs tâches, d'un accès illimité à ce type de données personnelles, particulièrement sensibles. Si nécessaire, celles-ci pourront être communiquées sur la base de l'article 21, alinéa 2.

### Article 24

L'article 24 régit la conservation et la suppression des données. Pour garantir la bonne application de la loi, il est indispensable de pouvoir conserver les données au-delà de leur utilisation immédiate. A supposer, par exemple, qu'un tenancier de salon de massage cesse son activité – son autorisation devenant caduque (cf. art. 9, al. 3) – et qu'il dépose, quelques années plus tard, une nouvelle demande d'autorisation pour exploiter un autre salon, il sera utile d'avoir accès aux données antérieu-

<sup>57)</sup> Cf. art. 301 s. CPP et 48 LiCPM

res le concernant. Un délai de conservation de dix ans paraît raisonnable (al. 1). L'alinéa 2 renvoie à la législation sur l'archivage essentiellement.

#### Article 25

L'ordonnance d'exécution de la LEP devra notamment définir en détail la composition et les modalités de fonctionnement de la commission visée à l'article 19, alinéa 2.

L'alinéa 2 habilite le Conseil-exécutif à adopter des dispositions complémentaires en matière de prostitution, notamment à préciser les conditions de sécurité, de salubrité et d'hygiène auxquelles devront satisfaire les locaux. Les exploitants et les exploitantes de salons de massage et d'agences d'escorte pourraient, par exemple, être tenus de mettre des préservatifs à la disposition des personnes qui se prostituent dans leur sphère de responsabilité au sens de l'article 5, alinéa 1 (gratuitement ou à prix coûtant) – cette mesure semble avoir un impact probant<sup>58)</sup>. D'autres dispositions pourraient exiger le nettoyage régulier des locaux, du mobilier et de la literie avec un produit désinfectant, la possibilité pour les prestataires de services sexuels de se laver à l'intérieur des locaux, de même que la mise à disposition d'un espace personnel minimum pour éviter la promiscuité.

L'alinéa 3 mentionne que les dispositions à adopter devront notamment régler la protection des données, l'obligation de tenir un registre au sens de l'article 10, ainsi que le contenu de ce registre.

#### Article 26

Les décisions rendues par les préfets et préfètes – en leur qualité d'organe compétent pour l'autorisation – sont susceptibles de recours devant la POM. Il ne serait pas correct que les décisions rendues par les préfets et préfètes soient contestées directement auprès du Tribunal administratif, comme le prévoit sur le principe la loi du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA; RSB 155.21). Cela raccourcirait les voies de recours et réduirait donc la protection juridique des personnes concernées. Il convient donc de prévoir une voie de recours à deux échelons, comme dans la plupart des autres domaines d'application.

L'alinéa 2 prive d'office de leur effet suspensif les recours interjetés contre les décisions rendues en application de l'article 13, alinéa 1. Un exploitant ou une exploitante en infraction ne devra, en principe, pas pouvoir exploiter son salon de massage ou son agence d'escorte pendant la durée de la procédure de recours. Il n'y a pas lieu de tolérer une infraction constatée, ni même soupçonnée. Cette disposition s'aligne sur l'article 38, alinéa 4 LHR.

Au demeurant, la procédure et la protection juridique sont régies par la LPJA (al. 3).

#### Article 27

L'alinéa 1 énonce les sanctions applicables en cas d'infraction aux dispositions cantonales et communales réglementant la prostitution de rue. Par exemple, l'exercice

de la prostitution de rue dans une zone où elle est prohibée par la loi sera puni d'une amende. L'amende est régie par l'article 199, en relation avec l'article 106, alinéa 1 CP; le canton ne peut dès lors pas limiter son application au cas de récidive, ni même en réduire le montant.

L'alinéa 2 concerne les exploitants et exploitantes de salons et d'agences d'escorte en infraction. S'agissant d'une amende pour une infraction au droit administratif cantonal, le montant n'est pas régi par l'article 106, alinéa 1 CP (art. 335, al. 2 CP).

A noter, en marge de cette disposition, que des travaux législatifs sont en cours, au niveau fédéral, visant à inscrire dans le CP la culpabilité des clients et clientes qui recourent aux services sexuels de mineurs âgés de 16 à 18 ans, contre rémunération ou toute autre contrepartie; les travaux devraient aboutir sous peu. Le Conseil fédéral s'est en effet engagé, le 4 juin 2010, à signer la Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, laquelle prévoit une sanction en ce sens. Les cantons n'ont pas compétence pour légiférer dans ce domaine.

L'alinéa 3 pose l'obligation de communiquer à l'autorité qui délivre l'autorisation toute condamnation prononcée en vertu de la LEP. Cette disposition est analogue à celle de l'article 51, alinéa 1 LHR. Pour en garantir l'application efficace, il est en effet indispensable de porter à la connaissance de l'autorité compétente toute infraction commise par les exploitants et exploitantes de salons de massage et d'agences d'escorte aux dispositions de la présente loi. Il serait également utile de l'aviser d'autres condamnations prononcées à leur rencontre, notamment pour usure, traite d'êtres humains ou encore pour infractions à la loi sur les stupéfiants, qui sont autant de motifs justifiant le retrait de l'autorisation (cf. art. 13, al. 1, lit. b en relation avec l'art. 8, al. 1, lit. d et al. 2). Mais cette communication n'est pas possible en l'état, car les autorités judiciaires ne savent pas qui parmi les condamnés est titulaire d'une autorisation au sens de la LEP. Dans la pratique, il ne devrait toutefois pas en résulter de problème. Les titulaires d'une autorisation sont en effet tenus, en vertu de l'article 11, lettre h, de communiquer à l'organe compétent pour l'autorisation les condamnations prononcées à leur rencontre. A défaut, elle en aura forcément connaissance au moment de renouveler l'autorisation, puisque la demande de renouvellement périodique doit être accompagnée d'un extrait du casier judiciaire.

#### Article 28

L'article 28 fixe les dispositions transitoires applicables aux exploitants et exploitantes de salons de massage et d'agences d'escorte en activité à l'entrée en vigueur de la loi; ceux-ci disposent d'un délai maximal de trois mois à compter de cette date pour déposer une demande d'autorisation.

#### Article 29

L'article 29 énumère les dispositions légales modifiées par la présente loi, à savoir, au chiffre 1, les dispositions visées de la LASoc (cf. commentaire de l'art. 16); et, au chiffre 2, l'ajout dans la LHR d'une réserve à caractère déclaratoire. La modification de la LASoc se fonde sur la teneur récemment révisée.

<sup>58)</sup> Bugnon/Chimienti/Chiquet, vol. 3, p. 54

### Article 30

Cette disposition n'appelle pas de commentaire particulier.

## 7. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes

Dans le programme gouvernemental de législature en cours, le Conseil-exécutif a identifié huit axes prioritaires, dont celui de renforcer la sécurité publique (objective et subjective), ce à quoi s'attache précisément le présent projet de loi. Ce projet figure au programme législatif 2011–2014.

## 8. Répercussions financières

La procédure d'autorisation visée aux articles 5 et suivants de la loi entraînera un alourdissement de la charge administrative et donc financière (cf. aussi ch. 9, ci-après). La mise en place (ou, le cas échéant, l'extension) d'un système informatique destiné à traiter les données sera également génératrice de coûts. Une première estimation permet de chiffrer à 100 000 francs environ le coût d'une solution informatique pour la procédure d'autorisation par une extension des systèmes existants aux préfectures.

Par souci d'exhaustivité, il est précisé, à titre indicatif, que le modèle évoqué au chiffre 3.2 (modèle non retenu qui préconisait une obligation générale de déclarer pour les personnes qui se prostituent) aurait coûté deux fois plus cher, selon les estimations actuelles. Quant au troisième modèle, lequel prévoyait de soumettre les exploitants et exploitantes à une obligation particulière de déclarer, il serait encore plus onéreux: le coût d'une application de cyberadministration conviviale (procédure de déclaration en ligne pour les exploitants et exploitantes) se situerait autour de 250 000 francs.

## 9. Répercussions sur le personnel et l'organisation

Le projet aura, en premier lieu, un impact direct sur la charge de travail des préfectures, des communes et de la Police cantonale. Pour celle-ci, une unité d'investigation de la prostitution créée au sein de la Police judiciaire permettra de faire face aux tâches supplémentaires dans le cadre des ressources actuelles. Il en va autrement des préfectures. Certes, l'examen des demandes pourrait être simplifié par l'introduction de formulaires types à compléter. Il est également prévu d'associer les communes à la procédure. Par ailleurs, la charge administrative devrait fluctuer: après un pic initial, elle devrait retomber au bout de quelques mois. Il ne faut pas oublier, non plus, que le travail ne se concentrera pas sur une autorité centrale, mais se répartira sur dix préfectures, ce qui offre des possibilités de compensation. Si l'on s'en tient à l'expérience faite en matière d'hôtellerie et de restauration – l'autorisation obligatoire prévue par la LHR impliquant une charge administrative comparable –, il devrait en résulter un surcroît de charges de personnel de l'ordre de 0,8 poste à répartir entre les préfectures, tout en sachant que l'essentiel des travaux

se reporteront sur les arrondissements administratifs de Berne-Mittelland et de Bienne, ainsi que de Thoune dans une moindre mesure. Quant aux modèles (non retenus) évoqués au chiffre 3.2 (cf. obligations de déclarer), ils impliqueraient tous deux un surcroît de personnel de 0,8 poste équivalent plein temps pour l'ensemble des préfectures.

## 10. Répercussions sur les communes

Le projet de loi aura certaines répercussions sur les communes du point de vue du personnel et des finances. Elles interviennent certes déjà à plusieurs titres dans le contrôle des milieux de la prostitution – loi sur l'hôtellerie et la restauration, loi sur les constructions et loi sur la police (cf. commentaire de l'art. 18, al. 2 et 3). Sans compter que les villes de Berne, de Bienne et de Thoune ont leur police des étrangers. Ces compétences acquises aux communes ne subissent pas de changement. Le surcroît de travail généré par la loi devrait varier fortement en fonction du nombre d'établissements que compte la commune. Il convient, du reste, de rappeler que l'industrie de la prostitution se concentre sur les agglomérations de Berne, de Bienne et de Thoune, d'où l'intérêt pour ces villes d'être associées aux contrôles. Leur charge financière sera compensée en partie par la possibilité de fixer elles-mêmes les émoluments. La plupart des communes de petite et moyenne taille ne seront d'ailleurs pas concernées par le projet de loi. Dans la mesure où c'est la Police cantonale qui assume les tâches de police judiciaire et l'entraide administrative, les communes ne devraient pas devoir prendre en charge des coûts supplémentaires, à moins bien sûr qu'une commune entende mettre l'accent, de concert avec la Police cantonale, sur le contrôle des activités liées à la prostitution.

## 11. Répercussions sur l'économie

Le projet n'a pas de répercussions notables sur l'économie. L'offre et la demande des prestations en matière de prostitution devraient rester plus ou moins stables suite au présent projet de loi. A court terme et dans des cas isolés, des services d'escorte ou des salons situés à la frontière cantonale pourraient être délocalisés dans un canton voisin sans réglementation sur l'exercice de la prostitution. Auquel cas il faudrait toutefois s'attendre à ce que d'autres exploitants ou exploitantes de services d'escorte et de salons, disposés à se soumettre à l'obligation en matière d'autorisation dans le canton de Berne, combleraient à moyen terme ces lacunes en termes d'offre.

## 12. Résultat de la procédure de consultation

### 12.1 Généralités

76 instances ou organismes ont été consultés. Parmi les 44 réponses enregistrées, 35 comportaient des remarques sur le contenu. Dans l'ensemble, la création d'une loi spéciale a été saluée. Seul l'UDC estime préférable de compléter les textes actuels. La renonciation à une déclaration obligatoire rencontre un écho positif auprès

de 14 participants: le PLR, le PBD, les Verts, Xenia, le Centre d'assistance aux migrantes et aux victimes de la traite des femmes, le réseau contact «La Strada», l'association Kirchliche Gassenarbeit Bern, Prokore, l'Union syndicale du canton de Berne, Aide SIDA Berne, l'association faïtière des institutions sociales de la région de Bienne, l'Eglise catholique chrétienne, l'Eglise réformée Berne-Jura-Soleure, et l'Eglise évangélique de Berne. Quatre participants se prononcent pour une déclaration obligatoire générale (les préfets, l'Association des paroisses du canton de Berne, la ville de Berne et l'Association bernoise des polices locales ABPL). Le Conseil-exécutif entend donc maintenir la solution choisie.

Le PLR et le PBD proposent d'introduire une disposition fixant qu'un contrat entre les travailleurs et travailleuses de l'industrie du sexe et leur clientèle ne serait pas contraire aux mœurs. Le PS fait une proposition comparable. L'Union cantonale bernoise des arts et métiers (PME bernoises) estime opportun de s'opposer au principe, consacré par le Tribunal fédéral, selon lequel un tel contrat serait contraire aux mœurs. Les Verts souhaitent une disposition légitimant une activité dépendante dans l'industrie du sexe. La ville de Bienne explique que les personnes qui se prostituent ne pourront être protégées efficacement de leur exploitation et de leur dépendance que si l'exercice de la prostitution n'est permis qu'à titre indépendant, et qu'il faut inscrire ce principe dans la loi. Les Juristes démocrates bernois prônent en tant qu'objectif de la loi la protection des personnes travaillant dans l'industrie du sexe; il faut des mesures de protection relevant du droit du travail, par exemple par un contrat type pour l'industrie du sexe dans le canton de Berne. Le PLR, le PBD, les Verts libéraux et la ville de Berne constatent que la loi ne règle pas la problématique fiscale, surtout pour les étrangers; ils songent à un impôt préalable et/ou à un impôt à la source. Le PLR demande que soit revue la pratique actuelle des autorités de police des étrangers pour la déclaration des personnes concernées par l'accord de libre échange; nous renvoyons à ce propos aux réponses données par le Conseil-exécutif aux motions 148 et 251/2010 Zumstein (Bützberg, PLR) et 178/2010 Mühlheim (Berne, Les Verts). Au vu de ces réponses, le projet de loi n'a pas été modifié. De manière générale, ces propositions se heurtent à la répartition des compétences entre cantons et Confédération prévue dans la Constitution; des dispositions cantonales en la matière seraient probablement contraires au droit fédéral.

Diverses voix se sont élevées pour remplacer la notion de prostitution par celle de travail dans l'industrie du sexe, et d'adapter le titre de la loi. Les préfets proposent une loi sur l'industrie du sexe («Sexgewerbe»). Du point de vue de la notion traitée, ce changement se justifie. Le terme de Gewerbe a donc été repris en allemand. En français, on a remplacé la notion de prostitution par celle d'exercice de la prostitution, les notions de commerce du sexe ou d'industrie du sexe étant beaucoup plus vastes.

### 12.2 Remarques portant sur les articles

Les restrictions prévues à l'article 4 pour la prostitution de rue sont considérées tout à la fois trop sévères ou comme pas assez précises. Le Conseil-exécutif estime néanmoins que la réglementation choisie respecte le principe de proportionnalité, et

qu'elle devrait s'avérer suffisante. La prostitution de rue, pour la plus grande part, reste possible et admissible. La disposition a été complétée par une extension de l'interdiction aux lieux à proximité des crèches. Au reste, la notion de «zones avant tout destinées à l'habitation» a été réexaminée sur le plan de son application pratique et de sa compatibilité avec les règlements communaux sur la construction; une modification ne s'impose pas.

Divers participants demandent une définition plus claire du régime de l'autorisation, notamment pour les cas de sous-location. Après réexamen, le Conseil-exécutif ne voit pas de nécessité de modifier l'article 5, alinéa 1. La description actuelle répond aux questions posées. Il est tout à fait possible, selon la situation, que deux personnes soient simultanément soumises à l'obligation d'obtenir une autorisation. Il ne devrait pas en résulter de problème pour l'autorité d'exécution. Un participant demande l'élimination des exceptions au régime d'autorisation; deux participants estiment que les exceptions fondées sur l'article 5, alinéa 2 ne permettent pas de garantir une indépendance suffisante des personnes travaillant dans l'industrie du sexe. A l'opposé, divers participants demandent que les exceptions soient étendues aux communautés de deux personnes travaillant ensemble, ce qui renforcerait leur protection. Or, comme on l'a déjà vu dans le commentaire de l'article 5, prévoir d'autres exceptions augmenterait le risque que la loi soit tournée. Le Conseil-exécutif renonce donc à prendre en compte toutes sortes d'exceptions, tout en gardant à l'esprit que l'ordonnance permettra, au besoin, de compléter la réglementation.

De nombreux participants demandent que soit biffée l'obligation de recueillir l'assentiment du ou de la propriétaire, telle qu'elle est prévue à l'article 8. Ils estiment que cette disposition n'est pas pertinente et pourrait se révéler discriminatoire. Le Conseil-exécutif peut se ranger à cet avis. Dans l'intervalle, le Tribunal fédéral a d'ailleurs considéré qu'une disposition genevoise de même teneur était contraire à la Constitution (cf. arrêt du TF 2C 230/2010 du 12 avril 2011, consid. 4 ss). Cette disposition a donc été supprimée.

Quatre participants (l'UDF, les Verts libéraux, la ville de Berne, l'ABPL) considèrent qu'une durée de cinq ans pour les autorisations est trop longue, et qu'elle doit être raccourcie. Le Conseil-exécutif estime que la remarque est pertinente, mais maintient la durée de cinq ans prévue à l'article 9, alinéa 2; la durée peut en effet être raccourcie au besoin.

Plusieurs voix se sont élevées pour critiquer l'obligation de tenir un registre prévue à l'article 10, en estimant qu'il faudrait donner la préférence à une fiche d'annonce ou à une formule d'annonce comparable à celle qui a cours dans les hôtels. Il s'agit probablement d'un malentendu: le registre prévu à l'article 10 ne comporte, somme toute, rien de plus qu'une fiche d'annonce ou une formule d'annonce. Mais les données personnelles ne sont pas communiquées à une autorité, contrairement à ce qui est le cas dans l'hôtellerie; elles restent à disposition dans le registre, ce qui facilite le contrôle effectué sur place par l'autorité compétente. Il n'est donc pas prévu de modifier le projet sur ce point.

Certains ont trouvé que la liste de l'article 11 était trop compliquée et trop technique. Le Conseil-exécutif considère malgré tout que la répartition en plusieurs articles n'apporterait pas la clarté voulue. La solution actuelle donne aux intéressés une vue d'ensemble sur leurs obligations. Par ailleurs, sept participants considèrent comme inadéquat l'article 11, lettre *i*; il est vrai que cette obligation ne se justifie pas aussi aisément que les autres, et qu'on peut donc la supprimer. Une obligation supplémentaire a été insérée dans l'article 11 sur proposition du PBD: la garantie de l'accès aux offres évoquées à l'article 16, alinéa 1; en d'autres termes, le matériel d'information doit être à disposition dans les locaux.

La ville de Berne demande qu'aucune nouvelle tâche ne soit attribuée aux communes si son financement n'est pas assuré; selon elle, la loi ne peut déployer ses effets que si les ressources nécessaires à son application sont prévues. Elle estime à quelque 900 heures par année le travail nécessaire pour l'octroi des autorisations et à 3200 heures par année celui requis pour le contrôle. La ville de Bienne estime devoir recourir à un poste supplémentaire de 50 à 100 pour cent. L'ABPL estime que les communes vont devoir faire face à un important travail, et suggère d'en obtenir la couverture par l'émolument. Conscient que ces remarques sont pertinentes, le Conseil-exécutif a créé à l'article 15, alinéa 2 la base légale permettant aux communes de percevoir – sans devoir légiférer – un émolument couvrant les charges découlant de l'application de la présente loi.

Plusieurs communes (Ittigen, Langenthal, Ostermundigen, Spiez, Steffisburg et Thoune) demandent que la surveillance du respect des dispositions ne soit pas confiée aux communes mais à la Police cantonale; elles considèrent que l'activité de contrôle n'est pas sans danger, et que les ressources et compétences requises pour un contrôle conforme à la loi font défaut. Malgré les doutes éprouvés par certaines communes, l'ABPL reconnaît certains avantages à la solution choisie. Les autres communes participant à la procédure de consultation approuvent la répartition des tâches, que ce soit de manière tacite ou expresse. En nette majorité, les communes participant à la procédure de consultation estiment que les prestations effectuées par la Police cantonale aux fins de contrôle des activités liées à la prostitution ne doivent pas leur être facturées. Au vu des réticences de certaines communes, le Conseil-exécutif a réexaminé le règlement des compétences. Le principe de la compétence des communes semble confirmé dans sa pertinence; cette activité de contrôle constitue bel et bien, pour la plus grande part, une tâche de police industrielle que les communes sont à même d'assumer. La Police cantonale continue à assumer toutes les compétences qui lui sont attribuées par la LPol (cf. également l'art. 18, al. 3, 3<sup>e</sup> phrase). Il faut donc impérativement faire appel à elle pour les tâches de police judiciaire et les mesures qui requièrent une formation spéciale. Toutefois, le contrôle des activités liées à la prostitution, comme celles qui ont trait à l'hôtellerie et à la restauration, ne présente pas de danger particulier, tant qu'il s'agit de salons autorisés et connus des autorités, leurs exploitants ou exploitantes ayant un intérêt tout particulier à une bonne coopération avec les autorités. L'article 18 a connu de légères modifications des alinéas 3 et 4. Le rapport a été complété, pour plus de clarté, dans son commentaire concernant les articles 12 et 18 ainsi qu'au chiffre 10 (répercussion sur les communes).

Quelques participants ont formulé des objections a priori non justifiées contre les dispositions sur la protection des données. Cet aspect a été réglé de manière exhaustive et en collaboration directe avec le Bureau pour la surveillance de la protection des données; il en résulte une réglementation répondant à des critères élevés. Le bureau souhaite tout de même un complément du rapport au commentaire des articles 20 (droit d'informer les prestataires en vertu de l'art. 58, al. 2 LASoc) et 21, ce qui a été fait.

Les remarques du Ministère public sur les droits et obligations des prestataires selon la LASoc en matière de dénonciation ont été prises en compte, tout comme celles concernant les dispositions pénales (art. 20 et 27).

Diverses modifications ont été apportées pour des raisons de formulation ou de légistique, en particulier sur le conseil du Bureau de coordination des affaires législatives.

### 13. Proposition

Au vu des explications qui précèdent, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'approuver le présent projet de loi.

Berne, le 6 juillet 2011

Au nom du Conseil-exécutif,  
le président: *Pulver*  
le chancelier: *Nuspliger*



## Proposition du Conseil-exécutif

### Loi sur l'exercice de la prostitution (LEP)

Le Grand Conseil du canton de Berne,  
en application de l'article 37 de la Constitution cantonale<sup>1)</sup>,  
sur proposition du Conseil-exécutif,  
*arrête:*

#### 1. Dispositions générales

But **Art. 1** La présente loi vise  
*a* à protéger les personnes exerçant la prostitution contre toute  
forme d'abus ou d'exploitation, notamment les atteintes à leur li-  
berté d'action et de décision, et à imposer des conditions de tra-  
vail conformes à la législation;  
*b* à mettre en œuvre des mesures préventives, sociales et sanitaires;  
*c* à protéger la population contre les nuisances engendrées par la  
prostitution.

Définition **Art. 2** Par prostitution, il est entendu l'activité d'une personne qui  
se livre à des actes d'ordre sexuel en faveur d'un nombre déterminé  
ou indéterminé de personnes moyennant rémunération.

#### 2. Prostitution de rue

Définition **Art. 3** Par prostitution de rue, il est entendu le fait de se tenir sur le  
domaine public, dans des lieux accessibles au public ou dans des lieux  
exposés à la vue du public, avec l'intention de pratiquer la prostitution.

<sup>1)</sup> RSB 101.1

## Proposition commune du Conseil-exécutif et de la commission

### Loi sur l'exercice de la prostitution (LEP)

Le Grand Conseil du canton de Berne,  
en application de l'article 37 de la Constitution cantonale<sup>1)</sup>,  
sur proposition du Conseil-exécutif,  
*arrête:*

#### 1. Dispositions générales

But **Art. 1** La présente loi vise  
*a* à protéger les personnes exerçant la prostitution contre toute  
forme d'abus ou d'exploitation, notamment les atteintes à leur li-  
berté d'action et de décision, et à imposer des conditions de tra-  
vail conformes à la législation;  
*b* à mettre en œuvre des mesures préventives, sociales et sanitaires;  
*c* à protéger la population contre les nuisances engendrées par la  
prostitution.

Définition **Proposition du Conseil-exécutif**  
**Art. 2** Par prostitution, il est entendu l'activité d'une personne qui  
se livre à des actes d'ordre sexuel en faveur d'un nombre déterminé  
ou indéterminé de personnes moyennant rémunération.

Prostitution **Proposition de la commission**  
**Art. 2** Par prostitution, il est entendu l'activité d'une personne qui  
se livre à des actes d'ordre sexuel en faveur d'un nombre déterminé  
ou indéterminé de personnes moyennant rémunération.  
<sup>2</sup> La rémunération convenue d'avance pour les prestations sexuelles  
fournies peut être recouvrée. La créance ne peut pas être cédée.

#### 2. Prostitution de rue

Définition **Art. 3** Par prostitution de rue, il est entendu le fait de se tenir sur le  
domaine public, dans des lieux accessibles au public ou dans des lieux  
exposés à la vue du public, avec l'intention de pratiquer la prostitution.

<sup>1)</sup> RSB 101.1

- Restrictions **Art. 4** <sup>1</sup>L'exercice de la prostitution de rue est interdit  
*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.
- <sup>2</sup> Les communes peuvent 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.
- <sup>3</sup> Elles peuvent prévoir des exceptions à l'interdiction prévue à l'alinéa 1 à certains endroits déterminés.

### 3. Mise à disposition de locaux et activité d'intermédiaire

- Activités soumises à autorisation **Art. 5** <sup>1</sup>Une autorisation est nécessaire pour les activités suivantes:  
*a* mettre à la disposition de tiers des locaux affectés à l'exercice de la prostitution;  
*b* assurer l'intermédiaire entre personnes exerçant la prostitution et clients ou clientes potentiels.
- <sup>2</sup> Les dispositions de la loi du 11 novembre 1993 sur l'hôtellerie et la restauration (LHR)<sup>1)</sup> sont réservées.

- Exception **Art. 6** <sup>1</sup>Dans le cas visé à l'article 5, alinéa 1, lettre *a*, l'autorisation n'est pas nécessaire lorsque le bailleur ou la bailleuse ne loue pas plus d'un local affecté à l'exercice de la prostitution et que celle-ci est exercée exclusivement par la personne au nom de laquelle le bail est établi.
- <sup>2</sup> Le Conseil-exécutif peut prévoir d'autres exceptions par voie d'ordonnance.

- Autorisation **Art. 7** <sup>1</sup>L'autorisation est délivrée pour une activité déterminée, un lieu déterminé et des locaux déterminés. Elle peut être assortie de conditions et de charges.
- <sup>2</sup> Elle est personnelle et intransmissible.
- <sup>3</sup> Si une personne morale entend exercer une activité soumise à autorisation par la présente loi, elle doit désigner une personne physique en qualité de personne responsable.

<sup>1)</sup> RSB 935.11

- Restrictions **Art. 4** <sup>1</sup>L'exercice de la prostitution de rue est interdit  
*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.
- <sup>2</sup> Les communes peuvent 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.
- <sup>3</sup> Elles peuvent prévoir des exceptions à l'interdiction prévue à l'alinéa 1 à certains endroits déterminés.

### 3. Mise à disposition de locaux et activité d'intermédiaire

- Activités soumises à autorisation **Art. 5** <sup>1</sup>Une autorisation est nécessaire pour les activités suivantes:  
*a* mettre à la disposition de tiers des locaux affectés à l'exercice de la prostitution;  
*b* assurer l'intermédiaire entre personnes exerçant la prostitution et clients ou clientes potentiels.
- <sup>2</sup> Les dispositions de la loi du 11 novembre 1993 sur l'hôtellerie et la restauration (LHR)<sup>1)</sup> sont réservées.

- Exception **Art. 6** <sup>1</sup>Dans le cas visé à l'article 5, alinéa 1, lettre *a*, l'autorisation n'est pas nécessaire lorsque le bailleur ou la bailleuse ne loue pas plus d'un local affecté à l'exercice de la prostitution et que celle-ci est exercée exclusivement par la personne au nom de laquelle le contrat écrit est établi.
- <sup>2</sup> Le Conseil-exécutif peut prévoir d'autres exceptions par voie d'ordonnance.

- Autorisation **Art. 7** <sup>1</sup>L'autorisation est délivrée pour une activité déterminée, un lieu déterminé et des locaux déterminés. Elle peut être assortie de conditions et de charges.
- <sup>2</sup> Elle est personnelle et intransmissible.
- <sup>3</sup> Si une personne morale entend exercer une activité soumise à autorisation par la présente loi, elle doit désigner une personne physique en qualité de personne responsable.

<sup>1)</sup> RSB 935.11

Conditions  
d'octroi de  
l'autorisation

**Art. 8** <sup>1</sup>L'autorisation est délivrée à la personne qui en fait la demande

- a* si elle a l'exercice des droits civils;
- b* si elle exerce à titre individuel ou dans une fonction dirigeante l'une des activités au sens de l'article 5, alinéa 1;
- c* si l'activité en question est compatible avec le droit pénal et le droit des étrangers et
- d* si ses antécédents et son comportement garantissent que l'activité sera exercée conformément à la loi.

<sup>2</sup> Les conditions de l'alinéa 1, lettre *d* ne sont notamment pas remplies si la personne a été condamnée dans les cinq dernières années pour infraction contre la liberté ou contre l'intégrité sexuelle (livre 2, titres 4 et 5 du Code pénal suisse, CP<sup>1)</sup>), ou encore si elle a porté atteinte ou met en danger la sécurité et l'ordre public en Suisse ou à l'étranger.

Durée

**Art. 9** <sup>1</sup>L'autorisation est délivrée pour une période de cinq ans. Elle peut être renouvelée sur demande.

<sup>2</sup> La durée de validité de l'autorisation peut être réduite si des circonstances particulières l'exigent.

<sup>3</sup> L'autorisation devient caduque si l'activité visée à l'article 5, alinéa 1 cesse, ou si elle est retirée.

Obligations de la  
personne titulaire  
1. Tenue du  
registre

**Art. 10** <sup>1</sup>La personne titulaire de l'autorisation tient un registre sur l'identité des personnes exerçant la prostitution dans sa sphère de responsabilité au sens de l'article 5, alinéa 1.

<sup>2</sup> Le registre indique le rapport économique existant entre la personne titulaire de l'autorisation et la personne exerçant la prostitution.

<sup>3</sup> Les données inscrites au registre doivent être conservées pendant deux ans après la fin de l'activité. Elles doivent ensuite être détruites.

2. Autres  
obligations

**Art. 11** La personne titulaire de l'autorisation doit, lorsqu'elle se livre à une activité au sens de l'article 5, alinéa 1,

- a* s'assurer que l'exercice de la prostitution dans ce cadre n'est pas contraire aux dispositions du Code pénal, en particulier que toutes les personnes qui exercent la prostitution le font de leur plein gré et sans subir aucune forme de contrainte;
- b* s'assurer qu'aucune personne mineure n'exerce la prostitution;
- c* s'assurer que les locaux répondent aux exigences de sécurité, de salubrité et d'hygiène prévues par la législation;
- d* s'assurer que les personnes exerçant la prostitution sont autorisées à le faire du point de vue de la législation sur les étrangers;

<sup>1)</sup> RS 311.0

Conditions  
d'octroi de  
l'autorisation

**Art. 8** <sup>1</sup>L'autorisation est délivrée à la personne qui en fait la demande

- a* si elle a l'exercice des droits civils;
- b* si elle exerce à titre individuel ou dans une fonction dirigeante l'une des activités au sens de l'article 5, alinéa 1;
- c* si l'activité en question est compatible avec le droit pénal et le droit des étrangers et
- d* si ses antécédents et son comportement garantissent que l'activité sera exercée conformément à la loi.

<sup>2</sup> Les conditions de l'alinéa 1, lettre *d* ne sont notamment pas remplies si la personne a été condamnée pour infraction contre la liberté ou contre l'intégrité sexuelle (livre 2, titres 4 et 5 du Code pénal suisse, CP<sup>1)</sup>), ou encore si elle a porté atteinte ou met en danger la sécurité et l'ordre public en Suisse ou à l'étranger.

Durée

**Art. 9** <sup>1</sup>L'autorisation est délivrée pour une période de cinq ans. Elle peut être renouvelée sur demande.

<sup>2</sup> La durée de validité de l'autorisation peut être réduite si des circonstances particulières l'exigent.

<sup>3</sup> L'autorisation devient caduque si l'activité visée à l'article 5, alinéa 1 cesse, ou si elle est retirée.

Obligations de la  
personne titulaire  
1. Tenue du  
registre

**Art. 10** <sup>1</sup>La personne titulaire de l'autorisation tient un registre sur l'identité des personnes exerçant la prostitution dans sa sphère de responsabilité au sens de l'article 5, alinéa 1.

<sup>2</sup> Le registre indique le rapport économique existant entre la personne titulaire de l'autorisation et la personne exerçant la prostitution.

<sup>3</sup> Les données inscrites au registre doivent être conservées pendant deux ans après la fin de l'activité. Elles doivent ensuite être détruites.

2. Autres  
obligations

**Art. 11** La personne titulaire de l'autorisation doit, lorsqu'elle se livre à une activité au sens de l'article 5, alinéa 1,

- a* s'assurer que l'exercice de la prostitution dans ce cadre n'est pas contraire aux dispositions du Code pénal, en particulier que toutes les personnes qui exercent la prostitution le font de leur plein gré et sans subir aucune forme de contrainte;
- b* s'assurer qu'aucune personne mineure n'exerce la prostitution;
- c* s'assurer que les locaux répondent aux exigences de sécurité, de salubrité et d'hygiène prévues par la législation;
- d* s'assurer que les personnes exerçant la prostitution sont autorisées à le faire du point de vue de la législation sur les étrangers;

<sup>1)</sup> RS 311.0

- e* prévenir toute atteinte à l'ordre et à la tranquillité publics;
- f* s'assurer que les fournisseurs de prestations au sens de l'article 58, alinéa 2 de la loi du 11 juin 2001 sur l'aide sociale (LASoc)<sup>1)</sup>, qui exécutent les tâches en vertu de l'article 71, lettre *e* LASoc, ont en tout temps accès aux locaux affectés ou liés à l'exercice de la prostitution;
- g* s'assurer que les autorités compétentes au sens de l'article 18 peuvent effectuer des contrôles en tout temps conformément à l'article 12, alinéa 1;
- h* annoncer immédiatement à l'autorité compétente pour l'autorisation tout changement dans les conditions prévues à l'article 8;
- i* désigner, pour toute absence de plus d'un mois, une personne suppléante dont elle communiquera les coordonnées à l'autorité compétente pour l'autorisation, la personne titulaire de l'autorisation restant responsable du respect des dispositions pertinentes;
- k* s'assurer que les personnes exerçant la prostitution ont accès aux informations concernant les offres selon l'article 16, alinéa 1.

Contrôles

**Art. 12** <sup>1</sup>Les autorités compétentes au sens de l'article 18 peuvent en tout temps, dans la mesure où cela s'avère nécessaire pour accomplir leurs tâches,

- a* procéder à des contrôles sur les biens-fonds et dans les locaux affectés ou liés à l'exercice de la prostitution;
- b* contrôler l'identité des personnes qui se trouvent en ces lieux;
- c* consulter le registre prévu à l'article 10, alinéa 1.

<sup>2</sup> Dans la mesure du possible, elles coordonnent les contrôles.

Retrait

**Art. 13** <sup>1</sup>L'autorisation est retirée

- a* lorsque la personne titulaire ne respecte pas les obligations imposées par la présente loi ou ses dispositions d'exécution ou
- b* lorsqu'une des conditions de son octroi n'est plus remplie.

<sup>2</sup> Un avertissement peut être prononcé au lieu du retrait dans les cas visés à l'alinéa 1, lettre *a* s'ils sont de peu de gravité.

<sup>3</sup> En cas de retrait fondé sur l'alinéa 1, lettre *a* ou lettre *b* en relation avec l'article 8, alinéa 1, lettre *d*, l'autorité compétente fixe un délai de un à cinq ans pendant lequel la personne qui était titulaire ne peut présenter une nouvelle demande d'autorisation. Le délai court dès le jour où la décision de retrait est devenue exécutoire.

Mesure provisoire

**Art. 14** <sup>1</sup>Les services communaux compétents et la Police cantonale peuvent faire cesser provisoirement les activités au sens de l'article 5, alinéa 1, lettres *a* et *b* s'il y a péril en la demeure ou en cas d'atteinte grave à l'ordre et à la tranquillité publics.

<sup>1)</sup> RSB 860.1

- e* prévenir toute atteinte à l'ordre et à la tranquillité publics;
- f* s'assurer que les fournisseurs de prestations au sens de l'article 58, alinéa 2 de la loi du 11 juin 2001 sur l'aide sociale (LASoc)<sup>1)</sup>, qui exécutent les tâches en vertu de l'article 71, lettre *e* LASoc, ont en tout temps accès aux locaux affectés ou liés à l'exercice de la prostitution;
- g* s'assurer que les autorités compétentes au sens de l'article 18 peuvent effectuer des contrôles en tout temps conformément à l'article 12, alinéa 1;
- h* annoncer immédiatement à l'autorité compétente pour l'autorisation tout changement dans les conditions prévues à l'article 8;
- i* désigner, pour toute absence de plus d'un mois, une personne suppléante dont elle communiquera les coordonnées à l'autorité compétente pour l'autorisation, la personne titulaire de l'autorisation restant responsable du respect des dispositions pertinentes;
- k* s'assurer que les personnes exerçant la prostitution ont accès aux informations concernant les offres selon l'article 16, alinéa 1.

Contrôles

**Art. 12** <sup>1</sup>Les autorités compétentes au sens de l'article 18 peuvent en tout temps, dans la mesure où cela s'avère nécessaire pour accomplir leurs tâches,

- a* procéder à des contrôles sur les biens-fonds et dans les locaux affectés ou liés à l'exercice de la prostitution;
- b* contrôler l'identité des personnes qui se trouvent en ces lieux;
- c* consulter le registre prévu à l'article 10, alinéa 1.

<sup>2</sup> Dans la mesure du possible, elles coordonnent les contrôles.

Retrait

**Art. 13** <sup>1</sup>L'autorisation est retirée

- a* lorsque la personne titulaire ne respecte pas les obligations imposées par la présente loi ou ses dispositions d'exécution ou
- b* lorsqu'une des conditions de son octroi n'est plus remplie.

<sup>2</sup> Un avertissement peut être prononcé au lieu du retrait dans les cas visés à l'alinéa 1, lettre *a* s'ils sont de peu de gravité.

<sup>3</sup> En cas de retrait fondé sur l'alinéa 1, lettre *a* ou lettre *b* en relation avec l'article 8, alinéa 1, lettre *d*, l'autorité compétente fixe un délai de un à cinq ans pendant lequel la personne qui était titulaire ne peut présenter une nouvelle demande d'autorisation. Le délai court dès le jour où la décision de retrait est devenue exécutoire.

Mesure provisoire

**Art. 14** <sup>1</sup>Les services communaux compétents et la Police cantonale peuvent faire cesser provisoirement les activités au sens de l'article 5, alinéa 1, lettres *a* et *b* s'il y a péril en la demeure ou en cas d'atteinte grave à l'ordre et à la tranquillité publics.

<sup>1)</sup> RSB 860.1

<sup>2</sup> L'autorité compétente pour l'autorisation doit être informée immédiatement.

<sup>3</sup> Elle lève l'interdiction ou rend une décision fondée sur l'article 13. La levée de l'interdiction peut être assortie de conditions et de charges conformément à l'article 7, alinéa 1.

Emoluments

**Art. 15** <sup>1</sup>L'autorité compétente pour l'autorisation perçoit un émolument pour l'octroi, le refus ou le retrait d'une autorisation ainsi que pour un avertissement.

<sup>2</sup> Les communes peuvent percevoir un émolument auprès de la personne qui fait la demande d'autorisation pour l'examen prévu à l'article 18, alinéa 2, et un émolument auprès de la personne titulaire de l'autorisation pour les autres prestations selon la présente loi. Seule la perception d'un émolument forfaitaire annuel est admise pour les contrôles prévus à l'article 12, alinéa 1.

#### 4. Prévention et information

Offres

**Art. 16** <sup>1</sup>La Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale propose des offres de prévention et d'assistance sanitaire et sociale pour les personnes exerçant la prostitution dans le canton de Berne.

<sup>2</sup> Au surplus, les dispositions de la LASoc sont applicables.

Information des personnes exerçant la prostitution

**Art. 17** Les autorités compétentes et les fournisseurs de prestations au sens de l'article 58, alinéa 2 LASoc veillent à ce que les personnes exerçant la prostitution soient suffisamment informées quant à leurs droits et à leurs obligations.

#### 5. Compétences, collaboration et protection des données

Compétences

**Art. 18** <sup>1</sup>Le préfet ou la préfète est l'autorité compétente pour octroyer l'autorisation selon la présente loi.

<sup>2</sup> Les demandes d'autorisation doivent être adressées au service compétent de la commune-siège, qui les examine et les transmet à l'autorité compétente pour l'autorisation avec sa prise de position.

<sup>3</sup> Les communes exercent la surveillance de l'application de la présente loi. Elles désignent un service compétent pour accomplir les tâches au sens de la présente loi. La compétence de la Police cantonale fondée sur les dispositions de la loi du 8 juin 1997 sur la police (LPol)<sup>1)</sup> est réservée.

<sup>1)</sup> RSB 551.1

<sup>2</sup> L'autorité compétente pour l'autorisation doit être informée immédiatement.

<sup>3</sup> Elle lève l'interdiction ou rend une décision fondée sur l'article 13. La levée de l'interdiction peut être assortie de conditions et de charges conformément à l'article 7, alinéa 1.

Emoluments

**Art. 15** <sup>1</sup>L'autorité compétente pour l'autorisation perçoit un émolument pour l'octroi, le refus ou le retrait d'une autorisation ainsi que pour un avertissement.

<sup>2</sup> Les communes peuvent percevoir un émolument auprès de la personne qui fait la demande d'autorisation pour l'examen prévu à l'article 18, alinéa 2, et un émolument auprès de la personne titulaire de l'autorisation pour les autres prestations selon la présente loi. Seule la perception d'un émolument forfaitaire annuel est admise pour les contrôles prévus à l'article 12, alinéa 1.

#### 4. Prévention et information

Offres

**Art. 16** <sup>1</sup>La Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale propose des offres de prévention et d'assistance sanitaire et sociale pour les personnes exerçant la prostitution dans le canton de Berne.

<sup>2</sup> Au surplus, les dispositions de la LASoc sont applicables.

Information des personnes exerçant la prostitution

**Art. 17** Les autorités compétentes et les fournisseurs de prestations au sens de l'article 58, alinéa 2 LASoc veillent à ce que les personnes exerçant la prostitution soient suffisamment informées quant à leurs droits et à leurs obligations.

#### 5. Compétences, collaboration et protection des données

Compétences

**Art. 18** <sup>1</sup>Le préfet ou la préfète est l'autorité compétente pour octroyer l'autorisation selon la présente loi.

<sup>2</sup> Les demandes d'autorisation doivent être adressées au service compétent de la commune-siège, qui les examine et les transmet à l'autorité compétente pour l'autorisation avec sa prise de position.

<sup>3</sup> Les communes exercent la surveillance de l'application de la présente loi. Elles désignent un service compétent pour accomplir les tâches au sens de la présente loi. La compétence de la Police cantonale fondée sur les dispositions de la loi du 8 juin 1997 sur la police (LPol)<sup>1)</sup> est réservée.

<sup>1)</sup> RSB 551.1

<sup>4</sup> Les autorités de police des étrangers peuvent être appelées à collaborer pour certaines tâches. Ces autorités et la Police cantonale peuvent effectuer leurs propres contrôles conformément à l'article 12.

Collaboration

**Art. 19** <sup>1</sup>Les autorités compétentes et les fournisseurs de prestations au sens de l'article 58, alinéa 2 LASoc collaborent afin de garantir une application uniforme de la présente loi.

<sup>2</sup> A cet effet, le Conseil-exécutif peut mettre sur pied une commission spécialisée pour le canton et les communes, qui peut se voir déléguer des tâches d'évaluation.

<sup>3</sup> Il fixe la composition et les modalités de travail de la commission par voie d'ordonnance.

Information  
1. par le fournisseur de prestations

**Art. 20** <sup>1</sup>Les fournisseurs de prestations au sens de l'article 58, alinéa 2 LASoc qui exécutent des tâches en vertu de l'article 71, lettre e LASoc peuvent communiquer des données dans la mesure où la LASoc le prévoit.

<sup>2</sup> La libération des fournisseurs de prestations de l'obligation de dénoncer prévue à l'article 48, alinéa 1 de la loi du 11 juin 2009 portant introduction du code de procédure civile, du code de procédure pénale et de la loi sur la procédure pénale applicable aux mineurs (LiCPM)<sup>1)</sup> est régie par analogie par les dispositions de la LASoc.

<sup>3</sup> Les fournisseurs de prestations ont qualité pour dénoncer les faits dont ils ont connaissance lors de leurs activités et qui font soupçonner une infraction à l'article 27, alinéa 2.

2. par les autres autorités

**Art. 21** <sup>1</sup>La communication de données personnelles par les autres autorités compétentes pour l'application de la présente loi est régie par les dispositions de la législation sur la protection des données.

<sup>2</sup> Dans des cas déterminés, ces autorités peuvent échanger des données personnelles, y compris des données personnelles particulièrement dignes de protection, qu'elles traitent dans le cadre de l'application de la présente loi au sujet des personnes titulaires de l'autorisation lorsque le ou la destinataire en a impérativement besoin pour accomplir ses tâches légales.

<sup>3</sup> Dans des cas déterminés, elles peuvent de leur propre chef communiquer des données personnelles, y compris données personnelles particulièrement dignes de protection concernant des personnes titulaires de l'autorisation ou des personnes exerçant la prostitution à des fournisseurs de prestations au sens de l'article 58, alinéa 2 LASoc qui exécutent des tâches en vertu de l'article 71, lettre e LASoc, lorsque le

<sup>1)</sup> RSB 271.1

Collaboration

<sup>4</sup> Les autorités de police des étrangers peuvent être appelées à collaborer pour certaines tâches. Ces autorités et la Police cantonale peuvent effectuer leurs propres contrôles conformément à l'article 12.

**Art. 19** <sup>1</sup>Les autorités compétentes et les fournisseurs de prestations au sens de l'article 58, alinéa 2 LASoc collaborent afin de garantir une application uniforme de la présente loi.

<sup>2</sup> A cet effet, le Conseil-exécutif peut mettre sur pied une commission spécialisée pour le canton et les communes, qui peut se voir déléguer des tâches d'évaluation.

<sup>3</sup> Il fixe la composition et les modalités de travail de la commission par voie d'ordonnance.

Information  
1. par le fournisseur de prestations

**Art. 20** <sup>1</sup>Les fournisseurs de prestations au sens de l'article 58, alinéa 2 LASoc qui exécutent des tâches en vertu de l'article 71, lettre e LASoc peuvent communiquer des données dans la mesure où la LASoc le prévoit.

<sup>2</sup> La libération des fournisseurs de prestations de l'obligation de dénoncer prévue à l'article 48, alinéa 1 de la loi du 11 juin 2009 portant introduction du code de procédure civile, du code de procédure pénale et de la loi sur la procédure pénale applicable aux mineurs (LiCPM)<sup>1)</sup> est régie par analogie par les dispositions de la LASoc.

<sup>3</sup> Les fournisseurs de prestations ont qualité pour dénoncer les faits dont ils ont connaissance lors de leurs activités et qui font soupçonner une infraction à l'article 27, alinéa 2.

2. par les autres autorités

**Art. 21** <sup>1</sup>La communication de données personnelles par les autres autorités compétentes pour l'application de la présente loi est régie par les dispositions de la législation sur la protection des données.

<sup>2</sup> Dans des cas déterminés, ces autorités peuvent échanger des données personnelles, y compris des données personnelles particulièrement dignes de protection, qu'elles traitent dans le cadre de l'application de la présente loi au sujet des personnes titulaires de l'autorisation lorsque le ou la destinataire en a impérativement besoin pour accomplir ses tâches légales.

<sup>3</sup> Dans des cas déterminés, elles peuvent de leur propre chef communiquer des données personnelles, y compris données personnelles particulièrement dignes de protection concernant des personnes titulaires de l'autorisation ou des personnes exerçant la prostitution à des fournisseurs de prestations au sens de l'article 58, alinéa 2 LASoc qui exécutent des tâches en vertu de l'article 71, lettre e LASoc, lorsque le

<sup>1)</sup> RSB 271.1

ou la destinataire en a impérativement besoin pour accomplir ses tâches légales.

3. concernant les infractions aux dispositions de la présente loi

**Art. 22** <sup>1</sup>Les autorités cantonales et communales peuvent communiquer de leur propre chef à l'autorité compétente pour l'autorisation les informations concernant des infractions aux dispositions de la présente loi.

<sup>2</sup> Les autorités au sens de l'article 18 sont tenues de communiquer les données.

<sup>3</sup> Les obligations particulières de garder le secret prévues par la loi sont réservées.

Accès par procédure d'appel

**Art. 23** <sup>1</sup>L'autorité compétente pour l'autorisation peut, par une procédure d'appel informatisée, mettre les données traitées en vertu de la présente loi à la disposition des organes suivants:

- a la Police cantonale,
- b le service de la Direction de la police et des affaires militaires compétent en matière d'immigration,
- c les services communaux compétents pour l'application de la présente loi,
- d les fournisseurs de prestations au sens de l'article 58, alinéa 2 LASoc, exécutant des tâches en vertu de l'article 71, lettre e LASoc.

<sup>2</sup> Les services habilités à accéder aux données par une procédure d'appel peuvent utiliser les données pour accomplir les tâches qui leur sont attribuées par la présente loi. L'accès doit être limité à raison du lieu et de la matière aux données nécessaires à l'accomplissement des tâches.

<sup>3</sup> L'autorité compétente pour l'autorisation peut communiquer à l'Intendance cantonale des impôts des données personnelles traitées dans le cadre de l'application de la présente loi concernant des personnes titulaires de l'autorisation ainsi que des données concernant le début et la fin d'une activité au sens de l'article 5, alinéa 1, et les rendre accessibles par une procédure d'appel informatisée, lorsque l'Intendance des impôts en a besoin pour accomplir ses tâches légales.

<sup>4</sup> Les données particulièrement dignes de protection ne peuvent pas être rendues accessibles par une procédure d'appel informatisée.

Conservation et destruction des données

**Art. 24** <sup>1</sup>Les données qui ne sont plus nécessaires sont détruites dans un délai de dix ans au plus.

<sup>2</sup> Les obligations particulières de conservation des données prévues par la loi sont réservées.

ou la destinataire en a impérativement besoin pour accomplir ses tâches légales.

3. concernant les infractions aux dispositions de la présente loi

**Art. 22** <sup>1</sup>Les autorités cantonales et communales peuvent communiquer de leur propre chef à l'autorité compétente pour l'autorisation les informations concernant des infractions aux dispositions de la présente loi.

<sup>2</sup> Les autorités au sens de l'article 18 sont tenues de communiquer les données.

<sup>3</sup> Les obligations particulières de garder le secret prévues par la loi sont réservées.

Accès par procédure d'appel

**Art. 23** <sup>1</sup>L'autorité compétente pour l'autorisation peut, par une procédure d'appel informatisée, mettre les données traitées en vertu de la présente loi à la disposition des organes suivants:

- a la Police cantonale,
- b le service de la Direction de la police et des affaires militaires compétent en matière d'immigration,
- c les services communaux compétents pour l'application de la présente loi,
- d les fournisseurs de prestations au sens de l'article 58, alinéa 2 LASoc, exécutant des tâches en vertu de l'article 71, lettre e LASoc.

<sup>2</sup> Les services habilités à accéder aux données par une procédure d'appel peuvent utiliser les données pour accomplir les tâches qui leur sont attribuées par la présente loi. L'accès doit être limité à raison du lieu et de la matière aux données nécessaires à l'accomplissement des tâches.

<sup>3</sup> L'autorité compétente pour l'autorisation peut communiquer à l'Intendance cantonale des impôts des données personnelles traitées dans le cadre de l'application de la présente loi concernant des personnes titulaires de l'autorisation ainsi que des données concernant le début et la fin d'une activité au sens de l'article 5, alinéa 1, et les rendre accessibles par une procédure d'appel informatisée, lorsque l'Intendance des impôts en a besoin pour accomplir ses tâches légales.

<sup>4</sup> Les données particulièrement dignes de protection ne peuvent pas être rendues accessibles par une procédure d'appel informatisée.

Conservation et destruction des données

**Art. 24** <sup>1</sup>Les données qui ne sont plus nécessaires sont détruites dans un délai de dix ans au plus.

<sup>2</sup> Les obligations particulières de conservation des données prévues par la loi sont réservées.

## 6. Exécution, voies de droit et dispositions pénales

Dispositions  
d'exécution

**Art. 25** <sup>1</sup>Le Conseil-exécutif édicte les dispositions nécessaires à l'exécution de la présente loi.

<sup>2</sup> Il peut adopter des dispositions en matière de sécurité, de salubrité et d'hygiène spécifiquement liées au domaine de la prostitution.

<sup>3</sup> Il édicte des dispositions de détail sur

- a l'obligation de tenir un registre ainsi que le contenu de celui-ci,
- b le fichier de données informatisé,
- c la procédure d'appel informatisée,
- d les droits d'accès des divers services,
- e la sécurité de l'information.

Voies de droit

**Art. 26** <sup>1</sup>Les décisions rendues par les préfets et préfètes en vertu de la présente loi peuvent être contestées par un recours adressé à la Direction de la police et des affaires militaires.

<sup>2</sup> Le recours formé contre une décision fondée sur l'article 13, alinéa 1 n'a pas d'effet suspensif, à moins que la décision n'en dispose autrement.

<sup>3</sup> Au surplus, la procédure et les voies de droit sont régies par les dispositions de la loi du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA)<sup>1)</sup>.

Dispositions  
pénales

**Art. 27** <sup>1</sup>Toute personne qui contrevient aux dispositions communales ou cantonales restreignant l'exercice de la prostitution de rue sera punie de l'amende en vertu de l'article 199 CP.

<sup>2</sup> Toute personne qui exerce une activité soumise à autorisation par la présente loi sans être au bénéfice de l'autorisation exigée ou qui enfreint les obligations prévues aux articles 10 et 11 sera punie d'une amende de 50 000 francs au plus, pour autant qu'il ne s'agisse pas d'un crime ou d'un délit puni plus sévèrement par le droit fédéral. La tentative et la complicité sont punissables.

<sup>3</sup> Les condamnations prononcées en vertu de la présente loi sont communiquées à l'autorité compétente pour l'autorisation.

## 7. Dispositions transitoires et dispositions finales

Dispositions  
transitoires

**Art. 28** <sup>1</sup>Pour les activités au sens de l'article 5, alinéa 1 qui sont exercées à la date d'entrée en vigueur de la présente loi, une demande d'autorisation doit être soumise à l'autorité compétente pour l'autorisation dans un délai de trois mois.

<sup>1)</sup> RSB 155.21

Dispositions  
d'exécution

## 6. Exécution, voies de droit et dispositions pénales

**Art. 25** <sup>1</sup>Le Conseil-exécutif édicte les dispositions nécessaires à l'exécution de la présente loi.

<sup>2</sup> Il peut adopter des dispositions en matière de sécurité, de salubrité et d'hygiène spécifiquement liées au domaine de la prostitution.

<sup>3</sup> Il édicte des dispositions de détail sur

- a l'obligation de tenir un registre ainsi que le contenu de celui-ci,
- b le fichier de données informatisé,
- c la procédure d'appel informatisée,
- d les droits d'accès des divers services,
- e la sécurité de l'information.

Voies de droit

**Art. 26** <sup>1</sup>Les décisions rendues par les préfets et préfètes en vertu de la présente loi peuvent être contestées par un recours adressé à la Direction de la police et des affaires militaires.

<sup>2</sup> Le recours formé contre une décision fondée sur l'article 13, alinéa 1 n'a pas d'effet suspensif, à moins que la décision n'en dispose autrement.

<sup>3</sup> Au surplus, la procédure et les voies de droit sont régies par les dispositions de la loi du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA)<sup>1)</sup>.

Dispositions  
pénales

**Art. 27** <sup>1</sup>Toute personne qui contrevient aux dispositions communales ou cantonales restreignant l'exercice de la prostitution de rue sera punie de l'amende en vertu de l'article 199 CP.

<sup>2</sup> Toute personne qui exerce une activité soumise à autorisation par la présente loi sans être au bénéfice de l'autorisation exigée ou qui enfreint les obligations prévues aux articles 10 et 11 sera punie d'une amende de 50 000 francs au plus, pour autant qu'il ne s'agisse pas d'un crime ou d'un délit puni plus sévèrement par le droit fédéral. La tentative et la complicité sont punissables.

<sup>3</sup> Les condamnations prononcées en vertu de la présente loi sont communiquées à l'autorité compétente pour l'autorisation.

## 7. Dispositions transitoires et dispositions finales

Dispositions  
transitoires

**Art. 28** <sup>1</sup>Pour les activités au sens de l'article 5, alinéa 1 qui sont exercées à la date d'entrée en vigueur de la présente loi, une demande d'autorisation doit être soumise à l'autorité compétente pour l'autorisation dans un délai de trois mois.

<sup>1)</sup> RSB 155.21



<sup>2</sup> Ces activités peuvent être poursuivies provisoirement pendant la durée de la procédure d'autorisation.

<sup>2</sup> Ces activités peuvent être poursuivies provisoirement pendant la durée de la procédure d'autorisation.

Modification  
d'actes législatifs

**Art. 29** Les actes législatifs suivants sont modifiés:

Modification  
d'actes législatifs

**Art. 29** Les actes législatifs suivants sont modifiés:

1. Loi du 11 juin 2001 sur l'aide sociale (LASoc):

1. Loi du 11 juin 2001 sur l'aide sociale (LASoc):

*Art. 71* La Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale assure les prestations requises pour l'insertion sociale, en particulier dans les domaines suivants:

*Art. 71* La Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale assure les prestations requises pour l'insertion sociale, en particulier dans les domaines suivants:

*a* à *d* inchangées,

*a* à *d* inchangées,

*e* les services de conseil et d'assistance pour les personnes exerçant la prostitution.

*e* les services de conseil et d'assistance pour les personnes exerçant la prostitution.

2. Loi du 11 novembre 1993 sur l'hôtellerie et la restauration (LHR):

2. Loi du 11 novembre 1993 sur l'hôtellerie et la restauration (LHR):

Prostitution

*Art. 18a (nouveau)* La mise à disposition de locaux destinés à l'exercice de la prostitution requiert une autorisation conformément à la loi du ■■■ sur l'exercice de la prostitution (LEP)<sup>1)</sup>.

Prostitution

*Art. 18a (nouveau)* La mise à disposition de locaux destinés à l'exercice de la prostitution requiert une autorisation conformément à la loi du ■■■ sur l'exercice de la prostitution (LEP)<sup>1)</sup>.

Entrée en vigueur

**Art. 30** Le Conseil-exécutif fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Entrée en vigueur

**Art. 30** Le Conseil-exécutif fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Berne, le 6 juillet 2011

Au nom du Conseil-exécutif,  
le président: *Pulver*  
le chancelier: *Nuspliger*

Berne, le 19 octobre 2011

Au nom du Conseil-exécutif,  
le président: *Pulver*  
le chancelier: *Nuspliger*

Berne, le 15 septembre 2011

Au nom de la commission,  
la présidente: *Häsler*

<sup>1)</sup> RSB ■■■

<sup>1)</sup> RSB ■■■