



N° 85 Évaluation de la politique publique en matière de prostitution

rapport publié le 16 décembre 2014

La Cour a émis 16 recommandations, toutes acceptées par les entités évaluées. Actuellement, 14 recommandations sont réalisées et 2 sont non réalisées (l'une (recommandation n°14) est en cours de réalisation et l'autre (recommandation n°10) est restée sans effet).

La loi sur la prostitution a été modifiée le 12 mai 2017 en tenant très largement compte des recommandations émises par la Cour. Ont ainsi été instaurés :

- un cours de sensibilisation est imposé aux travailleurs du sexe (TdS) lors de leur arrivée à Genève (art. 4 al. 2),
- une coordination des actions du DSE et du DALE lors de la procédure d'enregistrement d'une personne responsable d'un salon (art.10) ou d'une agence d'escorte (art. 17),
- la transmission d'office des coordonnées des salons et des agences d'escorte au service du médecin cantonal afin de faciliter les activités de promotion de la santé et de prévention (art. 9 al. 2 & art.16 al. 2).

Le règlement d'exécution de la loi sur la prostitution a également été modifié par le Conseil d'État le 30 novembre 2016 afin de mettre en œuvre deux recommandations de la Cour. La première modification oblige une personne souhaitant ouvrir un salon de massage à obtenir un préavis positif du DALE. La deuxième modification impose dans les salons de massage la présence d'un panneau informatif décrivant les mesures relatives au *safer sex*.

Enfin, les autres mesures de mise en œuvre des recommandations portent sur les points suivants :

- la formalisation d'une procédure d'affectation et de suivi des inspecteurs du groupe prostitution de la brigade de lutte contre la traite des êtres humains et la prostitution (BTPI) ;
- la révision et la mise en place de nouvelles procédures de service (OS PRS 20 13) ainsi que la formalisation des procédures de contrôle (check list salons et agences d'escorte) ;
- l'analyse des périodes, des jours et des heures durant lesquels l'activité de prostitution est importante afin de s'assurer que la fréquence et l'intensité des contrôles opérés par le groupe prostitution de la BTPI soient en adéquation avec le fonctionnement du marché de la prostitution ;
- le lancement d'une phase test visant à ordonner, sur la base des observations faites par le groupe prostitution de la BTPI, la fermeture temporaire ou définitive des salons insalubres.

La recommandation restée sans effet avait comme objectif de permettre aux TdS de gagner en autonomie en s'extrayant des pressions exercées par les intermédiaires économiques. Les pistes de réflexion proposées par la Cour visaient à permettre à deux travailleurs du sexe de partager un même appartement sans que ce dernier ne soit considéré comme un salon de massage, ainsi qu'à identifier des lieux de prostitution alternatifs. La Cour regrette que ces pistes aient été écartées dès lors que le manque d'espaces de travail financièrement accessibles et dédiés à la prostitution a non seulement un impact direct sur l'autonomie financière des TdS, mais peut avoir également des incidences sur les prestations sexuelles proposées et donc sur le risque de propagation de maladies sexuellement transmissibles.



N°85 Prostitution – politique publique (évaluation)	Mise en place			Suivi par la Cour
	Recommandation / Action	Resp.	Délai au	Fait le
<u>Recommandation 1</u> : La Cour recommande à la direction de la police judiciaire de formaliser une procédure d'affectation et de suivi des inspecteurs du groupe prostitution de la brigade des mœurs définissant : le processus de sélection des inspecteurs, l'organisation des différentes patrouilles, les règles de conduite et la fixation d'une durée maximale d'activité au sein du groupe prostitution.	RH Police	31.12.15	Janvier 2016	Réalisée. La procédure d'affectation au Groupe prostitution (GP) prévoit : <ul style="list-style-type: none">• un prérequis de deux années de service au minimum ainsi qu'un état de service en adéquation avec la fonction ;• préalablement à l'entrée en fonction, des entretiens de service sont prévus entre les postulants et l'État-major de section ainsi que les cadres de la BTPI. Dès la 5 ^{ème} année d'un collaborateur au sein du GP, son maintien ou son éventuel changement est examiné une fois par année par l'État-Major de section, sur préavis des cadres de la BTPI, soit le Chef de brigade et son remplaçant responsable du GP.
<u>Recommandation 2</u> : La Cour recommande à la direction de la police judiciaire de mener une analyse des périodes, des jours et des heures durant lesquels l'activité de prostitution est importante afin de s'assurer que la fréquence et l'intensité des contrôles opérés par le groupe prostitution de la brigade des mœurs soient en adéquation avec le fonctionnement du marché de la prostitution. Cette analyse devrait également inclure la situation des <i>escort girls</i> et des travailleurs du sexe masculins. Une fois cette analyse effectuée, il conviendra de mettre en place les outils permettant d'identifier et de suivre les différentes activités du groupe prostitution de la brigade des mœurs.	BMOE	30.06.16	Nov. 2015	Réalisée. La brigade : <ul style="list-style-type: none">• a procédé à une analyse des périodes, des jours et des heures de l'activité (y compris ceux des escort girls et des travailleurs du sexe masculins) ;• s'est assurée que la fréquence et l'intensité des contrôles sont en adéquation avec le marché de la prostitution ;• a les outils permettant d'identifier et de suivre les différentes activités.



N°85 Prostitution – politique publique (évaluation)	Mise en place			Suivi par la Cour
	Resp.	Délai au	Fait le	Commentaire
<u>Recommandation 3</u> : La Cour recommande à la direction de la police judiciaire de réorganiser la procédure d'enregistrement afin d'une part de faire face à l'augmentation constante du nombre de travailleurs du sexe et, d'autre part, de tenir compte des nombreux rendez-vous non honorés et de l'importance de l'action préventive que peut exercer le groupe prostitution de la brigade des mœurs en recevant les travailleurs du sexe.	BMOE	31.12.15	Janvier 2016	Réalisée. Dans le cadre de la réforme "Police 2015" et de la restructuration de la police judiciaire, le groupe prostitution a rejoint la brigade de lutte contre la traite des êtres humains et la prostitution illicite (BTPI). Cette nouvelle brigade peut ainsi se concentrer sur son activité métier de base et être plus disponible pour traiter les enregistrements et autres activités du groupe. La procédure de recensement et les cours de sensibilisation dispensés aux TdS (recommandation n°12) seront complémentaires et inscrits dans un processus global d'annonce et de prise d'activité. Début 2018, lorsque le cours sera mis en place, l'enregistrement ne comprendra plus de sensibilisation aux risques liés à la prostitution ce qui devrait permettre de limiter sa durée.
<u>Recommandation 4</u> : La Cour recommande à la direction de la police judiciaire de maintenir comme axe prioritaire les enquêtes menées sur le terrain par les inspecteurs du groupe prostitution de la brigade des mœurs afin de vérifier que les établissements dédiés à la prostitution soient réellement exploités par la personne officiellement annoncée à la brigade des mœurs. Ces contrôles, répertoriés dans le fichier SIRE, devraient bénéficier d'un suivi particulier qui permette, cas échéant, de prendre rapidement les mesures administratives qui s'imposent.	Direction PJ	31.12.15 (initialement considérée comme déjà mise en œuvre)	Juin 2016	Réalisée. Contrôles figurant dans la directive OS PRS 20 13 ainsi que dans les check-lists. En ce qui concerne les agences d'escorte, elles sont contrôlées sur place (lorsqu'elles disposent de locaux). Des contrôles approfondis sont également effectués lors de l'enregistrement de l'agence. Enfin, des prises de RDV sont effectuées par le GP afin de voir qui répond aux appels. À noter qu'un inspecteur est spécifiquement désigné comme responsable des agences d'escorte.



N°85 Prostitution – politique publique (évaluation)	Mise en place			Suivi par la Cour
	Resp.	Délai au	Fait le	Commentaire
<u>Recommandation 5</u> : La Cour recommande à la direction de la police judiciaire d'élaborer une procédure permettant au groupe prostitution de la brigade des mœurs de procéder à une vérification systématique et rigoureuse des publicités émises par les salons de massage et les agences d'escorte. Ces contrôles devraient notamment être répertoriés afin de permettre un suivi de la mise en œuvre de ladite procédure.	BMOE	31.12.15	Juin 2016	Réalisée. Le contrôle des publicités émises fait partie intégrante de la nouvelle directive OS PRS 20 13. Ces différents contrôles figurent également sur les check-lists salon et escorte. Le contrôle des publicités émises se fait sur place ainsi que sur internet.
<u>Recommandation 6</u> : La Cour recommande à la direction de la police judiciaire de formaliser la procédure des contrôles effectués dans les salons par le biais d'une check-list détaillant les vérifications à effectuer.	BMOE	31.12.15	Juin 2016	Réalisée. La check-list salon détaillant les contrôles à effectuer dans les salons est opérationnelle et utilisée depuis début juin 2016. La procédure de gestion de la check-list est documentée au sein même de la check-list et elle fait partie intégrante de la nouvelle directive.
<u>Recommandation 7</u> : La Cour recommande à la direction de la police judiciaire de systématiser la vérification des quittances en les intégrant au sein d'une check-list qui détermine les éléments devant être vérifiés par les inspecteurs du groupe prostitution de la brigade des mœurs lors de contrôles dans les salons. La vérification des quittances doit comporter une comparaison des quittances étant en possession des tenanciers ainsi que des travailleurs du sexe.	BMOE	31.12.15	Juin 2016	Réalisée. La check-list salon détaillant les contrôles à effectuer dans les salons est opérationnelle et utilisée depuis début juin 2016. L'obligation, pour le tenancier, de conserver les registres et les quittances dans l'établissement fait partie de l'avant-projet de loi modifiant la LProst (modification de l'art.12, lettre a). Un arrêt du 27 octobre 2015 de la chambre administrative confirme que les autorités compétentes peuvent « en tout temps » procéder au contrôle des salons et de l'identité des personnes qui s'y trouvent ; a fortiori, cela signifie que les documents relatifs au salon peuvent dès à présent être contrôlés.
<u>Recommandation 8</u> : La Cour recommande à la direction de la police judiciaire de formaliser une procédure qui permette de contrôler le registre et les quittances émises par les agences d'escorte.	BMOE	31.12.15	Juin 2016	Réalisée. Le registre et les quittances émises par les agences d'escorte font l'objet d'un contrôle systématique via la check-list escorte utilisée depuis début juin 2016. Le contrôle des quittances est possible dans les agences d'escorte. En revanche, le double check reste matériellement impossible à effectuer.



N°85 Prostitution – politique publique (évaluation)	Mise en place			Suivi par la Cour
	Recommandation / Action	Resp.	Délai au	Fait le
<u>Recommandation 9</u> : La Cour recommande au département de la sécurité et de l'économie de coordonner son action, lors de la procédure d'enregistrement, avec celle du département de l'aménagement, du logement et de l'énergie afin qu'un contrôle de conformité à la loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation soit effectué en prenant notamment en compte la procédure de dérogations prévue à l'art. 8 LDTR en cas de changement d'affectation.	Secrétariat général DSE	31.12.15	12.05.17	Réalisée. Les modifications apportées à la loi sur la prostitution (LProst) (I 2 49) concrétisent la recommandation tout en l'élargissant aux agences d'escorte et modifient donc non seulement l'article 10 LPost, mais encore l'article 17 LProst, pour y introduire une lettre d (nouvelle), qui précise que la personne responsable d'un salon ou d'une agence d'escorte doit être au bénéfice d'un préavis favorable du DALE, confirmant que les locaux utilisés peuvent être affectés à une activité commerciale ou qu'une dérogation a été accordée.
<u>Recommandation 10</u> : La Cour recommande au département de la sécurité et de l'économie de permettre une plus grande autonomie économique des travailleurs du sexe dans l'exercice de leur profession. Les pistes de réflexion pourraient porter sur : <ul style="list-style-type: none">• une modification législative afin que deux travailleurs du sexe puissent partager un appartement en bénéficiant de l'application de l'art.8 al.3 LProst.• la recherche de lieux de prostitution alternatifs (en s'inspirant notamment du bilan de l'expérience des boxes construits à Zurich).	Secrétariat général DSE	30.06.16		Non réalisée. L'éventuelle modification de l'article 8, alinéa 3, LProst, évoquée par la Cour et soutenue par les associations, s'est heurtée à l'opposition de la police, du Conseil d'État, avant d'être écartée par le Grand Conseil. Selon les arguments évoqués dans le projet de loi modifiant la loi sur la prostitution, l'assouplissement préconisé par la Cour serait suivi d'une forme d'exploitation de l'une des deux personnes (celle titulaire du bail) sur l'autre. Cela serait manifestement contraire au premier but poursuivi par la loi qui vise notamment à garantir la liberté d'action des personnes qui se prostituent, que celles-ci ne sont pas victimes de la traite d'êtres humains, de menaces, de violences, de pressions ou d'usure ou que l'on ne profite pas de leur détresse ou de leur dépendance pour les déterminer à se livrer à un acte sexuel ou d'ordre sexuel. En outre, le Conseil d'État est persuadé de la nécessité de maintenir la notion d'appartement privé au sens de la LProst, soit d'un appartement dans lequel une seule personne exerce et qui n'a pas pour vocation principale l'exercice d'une activité économique, mais garde un caractère prépondérant d'habitation. Quant à la police, elle craint le développement de salons clandestins et difficilement contrôlables. S'agissant ensuite de la recherche de lieux de prostitution alternatifs,



N°85 Prostitution – politique publique (évaluation)	Mise en place			Suivi par la Cour
Recommandation / Action	Resp.	Délai au	Fait le	Commentaire
				<p>le Conseil d'État estime que l'expérience zurichoise est en réalité une fausse bonne idée, coûteuse et non transposable comme telle à Genève, dès lors qu'elle ne correspond absolument pas à la mentalité genevoise et ne constituerait qu'un lieu de plus qu'il conviendrait de trouver, avec tous les problèmes que cela ne manquerait pas de créer compte tenu des diverses doléances, pétitions et motions dont la prostitution de rue et de salon ont récemment fait l'objet.</p> <p>Les associations de défense des TdS craignent que la non-mise en œuvre de la recommandation de la Cour renforce la position des intermédiaires économiques (salons de massage). Les associations restent favorables à la recherche de lieux de prostitution alternatifs permettant de contourner les intermédiaires économiques et de renforcer l'indépendance des TdS.</p>
<p><u>Recommandation 11</u> : La Cour recommande au département de la sécurité et de l'économie de proposer au Conseil d'État une modification du règlement d'exécution de la loi sur la prostitution afin d'imposer dans les salons de massage la pose d'un panneau informatif décrivant les mesures relatives au <i>safer sex</i>.</p>	<p>Secrétariat général DSE</p>	<p>31.12.15</p>	<p>30.11.16</p>	<p>Réalisée. Le règlement I 2 49.01 a été modifié en même temps que le dépôt du PL 12031 et prévoit à son article 10 alinéa 4 la mise en œuvre de la recommandation de la Cour.</p>
<p><u>Recommandation 12</u> : La Cour recommande au département de la sécurité et de l'économie d'élaborer un projet pilote de cours de sensibilisation destiné aux travailleurs du sexe qui permette de leur fournir un message de prévention et de sensibilisation complet avant ou peu après leur prise de fonction. Ce cours pourrait être valorisé par la délivrance d'une attestation et être couplé à la procédure d'enregistrement. Le cours de sensibilisation préconisé par la Cour devrait porter prioritairement sur les sujets suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> • les risques en matière de VIH et autres infections sexuellement transmissibles ; 	<p>Secrétariat général DSE</p>	<p>30.06.16</p>	<p>12.05.17</p>	<p>Réalisée L'art.4 al. 2 de la LProst a été modifié afin d'obliger toute personne qui se prostitue de suivre, préalablement au début de son activité, un cours de sensibilisation gratuit portant sur les droits et les devoirs des personnes exerçant la prostitution, leur santé, la détection des risques de traite des êtres humains et les structures d'aides auxquelles elles peuvent avoir recours.</p>



N°85 Prostitution – politique publique (évaluation)	Mise en place			Suivi par la Cour
Recommandation / Action	Resp.	Délai au	Fait le	Commentaire
<ul style="list-style-type: none"> • les mesures de protection, en particulier le <i>safer sex</i> ; • la présentation des associations de soutien aux travailleurs du sexe et leurs actions respectives; • le cadre légal encadrant la prostitution et les droits et devoirs des travailleurs du sexe ainsi que des responsables d'établissements dédiés à la prostitution ; • la sensibilisation aux problèmes rencontrés par les travailleurs du sexe au moment de leur réorientation professionnelle ; • la sensibilisation à la problématique de la traite des êtres humains. <p>Cette sensibilisation préconisée par la Cour présente les avantages suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> • la fourniture de l'information à l'ensemble des travailleurs du sexe travaillant légalement à Genève ; • la fourniture de l'information aux travailleurs du sexe avant ou peu après que ces derniers ont commencé à travailler. 				
<p><u>Recommandation 13</u> : La Cour recommande au département de la sécurité et de l'économie de prendre les mesures nécessaires (notamment l'échange d'informations relatives à la localisation des salons voire, cas échéant, une modification de la loi sur la prostitution et de son règlement visant à préciser les informations pouvant être transmises) afin qu'Aspasie puisse accéder aux différents salons et exercer ainsi la collaboration prévue aux art. 23 al.1 de la loi sur la prostitution et 15 al.1 du règlement d'exécution de la loi sur la prostitution.</p>	Secrétariat général DSE	30.06.16	12.05.17	<p>Réalisée. Afin de permettre au médecin cantonal de procéder aux activités de promotion de la santé et de prévention relevant de sa compétence et d'assurer une meilleure collaboration avec les associations (conformément à l'art.23 al.1 et art.24 LPROST), un alinéa 2 (nouveau) est introduit à l'article 9 de la LProst, afin d'informer la personne qui s'annonce en tant que responsable d'un salon de massage que ses coordonnées (civilité, nom, prénom, date de naissance, nationalité, adresse complète, adresse du salon et coordonnées téléphoniques) seront désormais transmises d'office au service du médecin cantonal.</p>



N°85 Prostitution – politique publique (évaluation)	Mise en place			Suivi par la Cour
Recommandation / Action	Resp.	Délai au	Fait le	Commentaire
<u>Recommandation 14</u> : La Cour recommande au département de la sécurité et de l'économie de proposer au Conseil d'État une modification des articles 11 et 14 du règlement d'exécution de la loi sur la prostitution voire, cas échéant, d'autres règlements, afin de désigner le service du médecin cantonal comme autorité chargée de la mise en œuvre des contrôles portant sur l'hygiène des salons de massage, en coordination avec le DSE.	Secrétariat général DSE	30.06.17 (délai initial : 30.06.15)	En cours	Non réalisée. La recommandation 14 ne s'est pas concrétisée par une modification de la LProst ou du RProst. Le DSE et le DALE sont partis du constat que les contrôles évoqués portaient davantage sur les conditions d'insalubrité pouvant être constatées par le groupe prostitution rattaché à la BTPI que sur les conditions d'hygiène stricto sensu nécessitant des analyses scientifiques, et donc, que le DSE allait tenter, sur la base des constats effectués par la BTPI, d'ordonner la fermeture temporaire ou définitive d'un ou deux salons de massage en se fondant sur les dispositions actuelles de la LProst. Le DSE est actuellement en attente des résultats, notamment judiciaires, de cette nouvelle procédure. Si la fermeture d'un salon insalubre s'avère possible, cette procédure pilote sera pérennisée. Dans le cas contraire, la problématique de la désignation des acteurs chargés des contrôles sur l'hygiène des salons devra être tranchée par le Conseil d'Etat.
<u>Recommandation 15</u> : La Cour recommande à la direction de la police judiciaire d'intégrer le contrôle du panneau informatif décrivant les mesures relatives au safer sex dans une check-list qui détermine les éléments devant être vérifiés par les inspecteurs du groupe prostitution de la brigade des mœurs lors de contrôles effectués dans les salons.	BMOE	Dès mise en œuvre de la recommandation 11	30.11.16	Réalisée. Le contrôle de l'affichage d'un panneau d'information concernant les pratiques présentant un risque a été intégré à la check-list salon.



N°85 Prostitution – politique publique (évaluation)	Mise en place			Suivi par la Cour
Recommandation / Action	Resp.	Délai au	Fait le	Commentaire
<p><u>Recommandation 16</u> : La Cour recommande au département de l'emploi, des affaires sociales et de la santé de revoir le contenu du contrat de prestations conclu avec SOS Femmes afin de s'assurer qu'il permette la mise en œuvre de l'objectif de réorientation professionnelle des travailleurs du sexe mentionné à l'art.1 lettre b de la loi sur la prostitution. La réflexion devra notamment porter sur les bénéficiaires (travailleurs du sexe masculins et féminins) des prestations, la capacité de répondre à la demande ainsi que sur l'efficacité de la prise en charge. Ces différents points devront faire l'objet d'un suivi par SOS Femmes, d'une communication au département de l'emploi, des affaires sociales et de la santé et d'un contrôle par ce dernier.</p>	DGAS (Direction générale de l'action sociale)	31.12.16 pour le prochain contrat de prestations	31.12.16	<p>Réalisée. Le contrat de prestations ainsi que le tableau de bord de l'association SOS Femmes ont été modifiés afin de s'assurer que l'association atteigne l'objectif de réorientation professionnelle des travailleurs du sexe mentionné à l'art.1 lettre b de la loi sur la prostitution.</p>