

## Avis du Conseil National des Femmes du Luxembourg

concernant

### Projet de loi N° 7008

**renforçant la lutte contre l'exploitation de la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains à des fins sexuelles et modifiant :**

1. le Code d'instruction criminelle ;
2. le Code pénal

### Introduction

Par courrier du 29 juin 2016, Monsieur le Ministre de la Justice a demandé l'avis du Conseil National des Femmes du Luxembourg (CNFL) sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Le projet de loi du gouvernement luxembourgeois se nomme « *Projet de loi renforçant la lutte contre l'exploitation de la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains* ». La loi récemment adoptée par nos voisins français s'intitule « *Loi visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées* ».

A la lecture de ces deux intitulés, on perçoit immédiatement la différence d'approche qui est à la base de la démarche.

Alors que la loi française, qui s'aligne sur le modèle nordique, part du souci de protection des victimes du système prostitutionnel et de la lutte contre les violences sexistes, le projet de loi luxembourgeois continue à poser la différenciation entre prostitution « *forcée* » et prostitution « *choisie* », différenciation qui, loin d'être cohérente, fait abstraction totale de la nature même du système prostitutionnel.

Le Grand-Duché de Luxembourg est signataire de nombreux engagements tant européens qu'internationaux qui condamnent toute forme de violence envers les femmes. Il peut même être considéré comme exemplaire en matière de lutte contre la violence domestique, sujet jadis tabou que la volonté politique a réussi à faire sortir du domaine privé pour le nommer et ainsi le combattre. Les opposants à la loi sur la violence domestique faisaient valoir des arguments similaires à ceux avancés contre le modèle nordique sur le système prostitutionnel. On prenait, par

exemple, pour preuve du libre choix des victimes qu'elles ne brisaient pas le lien avec leur agresseur et devaient donc, dans un certain sens « aimer ça ». Plus personne aujourd'hui ne met en doute le statut de victime de ces femmes. Du reste, peu de victimes portaient plainte et quand elles le faisaient, nombreuses étaient celles à se rétracter par après. Personne ne choisit de devenir victime de violence domestique. Personne ne choisit non plus librement de se faire prostituer et les conséquences sont désastreuses. Selon de nombreuses études menées, une majorité des personnes prostituées souffrent du syndrome post-traumatique, syndrome dont les personnes qui en sont atteintes souffriront leur vie durant. Les personnes prostituées ont un taux surélevé de mortalité, elles sont victimes directes de violences diverses et courent un risque sanitaire largement plus élevé que l'ensemble de la population. Etre reconnue en tant que victime permet à la personne traumatisée de se reconnaître elle-même. Il va sans dire que les autres acteurs du système prostitutionnel, clients bien entendu inclus, sont dans une situation toute autre que les personnes prostituées.

Comme dans la lutte contre la violence domestique, la prise de conscience de la société s'accélère dès le moment où d'anciennes concernées brisent le silence. De plus en plus de personnes qui sont sorties de la prostitution militent pour un vrai abolitionnisme qui ne se contente pas de pénaliser le proxénétisme et la traite des êtres humains, mais également la demande.

Comme le souligne Laurence Noël, une survivante de la prostitution, « *Chaque client incruste un peu plus le traumatisme en nous. Prétendre qu'on est libre est un moyen de préserver sa dignité.* » Rozen Hicher, elle aussi une survivante, le formule ainsi : « *Tant qu'on est dans la prostitution, on n'a pas d'autre solution que de se raconter qu'on l'a choisie* ». Autre exemple, Ulla, ancienne porte-parole du mouvement des prostituées en France qui revendiquait haut et fort son « libre choix » demande aujourd'hui « *Comment avez-vous pu me croire ?* »<sup>1</sup>

Les personnes prostituées sont les seules victimes du système prostitutionnel. Elles courent des risques inacceptables d'un point de vue des droits humains. Le système prostitutionnel est incompatible avec le respect de leur intégrité physique et psychique. Le CNFL exige que ceci soit enfin reconnu !

Il est tout simplement inacceptable de continuer à nier que le système prostitutionnel est un des derniers bastions purs et durs de la domination masculine. Et pourtant, il semble bien que le Luxembourg reste dans cette négation.

---

<sup>1</sup> Rapport No 3616 de l'Assemblée Nationale, France

## **Analyse du projet de loi**

### **Art.1<sup>er</sup> : Comité de coopération entre les professionnels dans le domaine de la prostitution**

La plateforme « prostitution » mise en place par le Ministère de l'Égalité des chances en 2012 reçoit une base légale et devient le « comité de coopération entre les professionnels dans le domaine de la prostitution ».

Dans le principe, le CNFL salue l'institution d'un comité de suivi et de conseil dans le domaine de la prostitution. Il salue également l'interaction instaurée avec le Comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains. Concernant la composition du comité, le CNFL est d'avis qu'il serait utile d'y adjoindre un-e représentant-e du futur Centre National de Référence pour la Santé Affective et Sexuelle.

Le CNFL insiste à ce que les procédures de travail du comité de coopération soient retenues de sorte à permettre une information aussi complète, scientifique et pluridisciplinaire que possible. Le rapport finalisé par le prédécesseur du comité en 2014 laisse un goût amer après lecture. En effet, ce rapport s'applique à « démonter » le modèle abolitionniste nordique au long de 13 pages sur les 39 qu'il contient, ce en se focalisant sur un seul aspect du dispositif suédois, à savoir la pénalisation de la demande. Qui plus est, cette critique réfute, sans fondement sérieux, les rapports officiels suédois de suivi de ce modèle. Le CNFL insiste à ce que les travaux du comité se basent sur le principe fondamental de l'égalité entre femmes et hommes, principe qui, semble avoir été plutôt secondaire dans les travaux de la plateforme.

### **Art. 2 : Les modifications du Code d'instruction criminelle**

#### *1. article 11, paragraphe 4*

En l'état actuel, les officiers de police peuvent contrôler les lieux *livrés notoirement à la débauche*. Il est proposé de reformuler cette disposition en permettant aux officiers de police d'entrer dans les *lieux pour lesquels il existe des indices faisant présumer que des actes de débauche ou de prostitution y sont commis*.

Le CNFL note que, selon le commentaire des articles, la nouvelle formulation proposée vise à éviter des questions d'interprétation des notions de notoriété et de débauche. Alors qu'il comprend et salue cette démarche pour ce qui est de la notion de notoriété, le CNFL s'interroge sur l'opportunité de maintenir le terme de débauche dans le texte tout en ajoutant celui de prostitution. Selon le Larousse, la débauche est un « *usage excessif, déréglé des plaisirs de l'amour, de la table* ». Il s'agit d'une appréciation morale et non juridique d'un comportement. La débauche ne suppose pas d'échange d'argent.

Etant donné que le projet de loi sous avis concerne explicitement le système prostitutionnel, le CNFL est d'avis que le remplacement du terme « débauche » par celui de « prostitution » s'impose, ce dans l'ensemble du projet de loi.

### **Art. 3 : Les modifications du Code pénal**

#### *1. point 4 de l'article 379bis*

Le CNFL adhère à la modification de l'article 379bis du Code pénal. Cette modification viendra, en effet renforcer, la lutte contre le système prostitutionnel en pénalisant quiconque met des locaux à disposition pour des actes de prostitution.

#### *2. article 379 sexies*

Le complément apporté à l'article 379 sexies du Code pénal est également approuvé par le CNFL. Il est, en effet, incohérent de permettre la réouverture à court terme de lieux fermés par mesure de justice en raison de proxénétisme et de permettre ainsi la reprise des activités illégales.

#### *3. article 382*

L'Art. 382. du Code pénal dispose « *Sera puni d'un emprisonnement de huit jours à six mois et d'une amende de 251 euros à 5.000 euros ou de l'une des peines seulement, quiconque par gestes, paroles, écrits ou par tous autres moyens procéderait publiquement au racolage de personnes d'un ou de l'autre sexe en vue de les provoquer à la débauche<sup>2</sup>.* » En l'état actuel, les personnes prostituées sont donc toutes passibles d'amende, voire d'emprisonnement en cas de récidive.

Le CNFL considère que cette disposition met manifestement à mal l'engagement abolitionniste du Luxembourg.

Le projet de loi sous avis propose d'immuniser les personnes prostituées qu'il identifie comme victimes, c'est-à-dire les victimes reconnues du proxénétisme et de la traite des êtres humains.

Le commentaire des articles renseigne sur les raisons qui ont amené le gouvernement à continuer à pénaliser les victimes. (Le CNFL remarque au passage qu'il s'agit de l'unique mention dans le texte soumis pour avis de l'état de victime de toutes les personnes prostituées.) Selon ce commentaire il s'agirait de mieux permettre de remonter les réseaux proxénètes et de traite en permettant d'entendre les personnes prostituées, donc particulièrement les victimes du proxénétisme et de la traite des êtres humains.

Selon l'interprétation du CNFL, ceci signifie qu'à l'avenir toutes les personnes prostituées resteront susceptibles d'être appréhendées pour « racolage ». Ce n'est qu'une fois qu'elles auront obtenu le statut de victime que l'immunité pourra jouer. Concrètement, cela signifie que l'immunité concédée aux personnes identifiées comme victimes sera, dans leur vécu, quasi inopérable.

Le CNFL est conscient des difficultés auxquelles les dits acteurs du terrain sont confrontés dans le cadre de leur mission. Le CNFL comprend également qu'il est utile de disposer de déclarations des personnes prostituées. Le CNFL réclame néanmoins l'abolition pure et simple du délit de racolage. Il est tout à fait incohérent et contre l'esprit abolitionniste de pénaliser les victimes du système prostitutionnel que celles-ci soient ou non reconnues comme victimes d'une partie du système. Il fait, en outre remarquer, que le témoignage des clients est lui aussi un élément important et ce de tout client et qu'une loi résolument abolitionniste pourrait apporter une aide précieuse dans le combat contre la traite des êtres humains.

---

<sup>2</sup> voire remarque Art.2 (1)

#### 4. des pratiques illicites eu égard aux documents de voyage ou d'identité

La pratique de la confiscation des documents de voyage ou d'identité est monnaie courante dans les réseaux qui exploitent les personnes prostituées. Il s'agit d'un moyen simple et efficace qui permet de contrôler la personne exploitée.

Le CNFL ne peut que saluer le complément qu'il est proposé d'apporter au Code pénal.

#### 5. article 563 point 9

A l'instar de la modification proposée à l'Art.382. du Code pénal, le projet de loi préconise une modification de l'Art. 563, 9<sup>0</sup> qui prévoit une contravention à l'encontre des personnes « *dont l'attitude sur la voie publique est de nature à provoquer à la débauche*<sup>3</sup> » sous la forme d'une amende de 25 euros à 250 euros et d'un emprisonnement de douze jours maximum en cas de récidive.

Le CNFL revendique la suppression de cette contravention aux mêmes motifs que ceux évoqués sub3.

#### 6. Introduction de nouvelles infractions au Code pénal

Le projet de loi propose de pénaliser le fait de solliciter, d'accepter ou d'obtenir, en échange d'une rémunération ou d'une promesse de rémunération, des relations de nature sexuelle

- d'une personne victime de proxénétisme ou de traite des êtres humains ;
- d'une personne mineure ;
- d'une personne qui présente une particulière vulnérabilité, apparente ou connue de son auteur, en raison de sa situation administrative illégale ou précaire, de sa situation sociale précaire, d'un état de grossesse, d'une maladie, d'une infirmité ou d'une déficience physique ou mentale.

Le CNFL note que cet élément du nouveau « modèle luxembourgeois » est similaire à l'ancien « modèle français » et ce bien que la situation luxembourgeoise soit, selon le gouvernement, spécifique et donc comparable à aucune autre.

Le CNFL constate que le gouvernement entend entreprendre un premier pas vers la reconnaissance de la responsabilité de la demande dans le système prostitutionnel. Il souscrit à la protection des victimes mentionnées. Mais cela est nettement insuffisant.

Selon le commentaire des articles, les nouvelles infractions seraient intentionnelles. Mis à part les cas des personnes mineures et celui d'état de grossesse apparent, le CNFL se demande comment il sera possible d'apporter la preuve de l'élément intentionnel.

Pour ce qui est des victimes de proxénétisme ou de traite des êtres humains, la qualité de victime n'étant reconnue qu'après condamnation, comment s'opérera la pénalisation du client ?

Concernant les personnes qui présentent une particulière vulnérabilité, apparente ou connue de l'auteur, en raison de leur situation administrative illégale ou précaire, de leur situation sociale précaire, d'un état de grossesse, d'une maladie, d'une infirmité ou d'une déficience physique, le

---

<sup>3</sup> voire remarque Art.2 (1)

CNFL constate qu'il s'agit de la retranscription de l'Art. 382-2. 2) relatif à la traite des êtres humains.

Etant donné que le gouvernement a explicitement informé qu'il entendait limiter la pénalisation des clients à ce qu'il considère comme prostitution « forcée », le CNFL se demande comment cette dernière disposition est à interpréter. Toute personne prostituée n'est-elle pas particulièrement vulnérable ? La grande majorité des personnes prostituées ne sont-elles pas en situation sociale précaire ?

Le CNFL se demande pourquoi le gouvernement ne se donne pas tout simplement les moyens de vraiment lutter contre le système prostitutionnel au lieu de calquer cette vision de la « bonne » et de la « mauvaise » prostitution sur la demande en la catégorisant en « bonne » et « mauvaise » demande.

#### **Art. 4 : Témoignage du client**

Selon l'Art.4. du projet de loi, l'action publique ne sera pas exercée à l'égard du « mauvais » client tel que défini avant si celui-ci, entendu comme témoin, révèle des faits susceptibles de contribuer aux dossiers d'enquêtes pour proxénétisme ou traite des êtres humains.

Selon le commentaire des articles, cette disposition s'inspire de la loi modifiée du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie dont l'article 23 permet au Procureur d'Etat de ne pas exercer l'action contre un suspect ou prévenu sous certaines conditions.

Le CNFL conçoit que le témoignage de clients peut être utile et même souhaitable. Il rappelle que l'objectif doit être le combat du système d'exploitation et de domination qu'est le système prostitutionnel. Aussi, peut-il concevoir, sous condition d'une pénalisation systématique de la demande, un mécanisme qui s'aligne de façon plus prononcée sur l'article 23 de la loi modifiée du 19 février 1973. En effet, cet article prévoit que les personnes aient préalablement suivi une cure de désintoxication, respectivement se soumettent à une telle cure sur proposition du procureur d'Etat. Le témoignage du client ne doit pas suggérer sa déresponsabilisation. Le CNFL est d'avis que le client témoin devra être astreint à suivre un programme civique qui a trait au système prostitutionnel. L'offre d'un suivi psychologique en sus est également envisageable.

### **Remarques finales**

Le CNFL analysera, dans un deuxième temps, le Plan d'action national « Prostitution » récemment publié et ne faisant pas partie du projet de loi. Cette analyse sera présentée dans les meilleurs délais. Il est évident qu'il est indispensable de mettre en place des mesures concrètes et efficaces visant la prévention de l'entrée dans le système et l'accompagnement des victimes.

Le CNFL regrette que le projet de loi ne prenne pas en compte le fait que le système s'appuie de façon croissante sur les nouvelles technologies. A l'instar de la loi française, le Luxembourg devrait se doter d'une législation appropriée qui permette de bloquer les sites en cause, même lorsque ceux-ci sont hébergés à l'étranger.

Enfin, le CNFL recommande d'analyser la compatibilité du projet de loi avec la Convention d'Istanbul que le gouvernement s'est engagé à ratifier.

Luxembourg, le 18 juillet 2016