



---

CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

# Dossier consolidé

Projet de loi 7008

Projet de loi 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 de procédure pénale
- 2) le Code pénal

Date de dépôt : 27-06-2016

Date de l'avis du Conseil d'État : 07-12-2017

Auteur(s) : Monsieur Félix Braz, Ministre de la Justice

## Liste des documents

<b>Date</b>	<b>Description</b>	<b>Nom du document</b>	<b>Page</b>
28-02-2018	Résumé du dossier	Résumé	<u>4</u>
27-06-2016	Déposé	7008/00	<u>7</u>
29-07-2016	Avis du Centre pour l'Egalité de traitement (18.7.2016)	7008/02	<u>27</u>
29-07-2016	Avis de la Fondation Pro Familia - Dépêche de la Présidente de la Fondation Pro Familia au Ministre de la Justice (20.7.2016)	7008/01	<u>30</u>
06-09-2016	Avis du Conseil Nationale des Femmes du Luxembourg (18.7.2016)	7008/03	<u>33</u>
03-10-2016	Avis du Centre d'Information et de Documentation Femmes et Genre 1) Dépêche de la Présidente du Centre d'Information et de Documentation Femmes et Genre au Ministre de la Justice (21.9.2016) 2 [...]	7008/04	<u>40</u>
06-10-2016	Avis de la Fondation Maison de la Porte Ouverte - Dépêche du Président du Conseil d'administration et de la Directrice Générale de la Fondation Maison de la Porte Ouverte au Ministre de la Justice [...]	7008/05	<u>45</u>
28-11-2016	Avis du Conseil Supérieur des Personnes Handicapées	7008/06	<u>48</u>
30-11-2016	1) Dépêche du Procureur général de l'Etat au Ministre de la Justice (23.11.2016) 2) Avis du Parquet du Tribunal d'Arrondissement de Luxembourg 1. Dépêche du Procureur d'Etat au Procureur génér [...]	7008/07	<u>51</u>
17-01-2017	Avis de la Commission consultative des Droits de l'Homme (15.12.2016)	7008/08	<u>64</u>
24-05-2017	Avis du Conseil d'Etat (23.5.2017)	7008/09	<u>77</u>
09-10-2017	Avis complémentaire du Parquet Général - Dépêche du Procureur général d'Etat au Conseiller du Ministère de la Justice (21.6.2017)	7008/10	<u>89</u>
09-11-2017	Amendements adoptés par la/les commission(s) : Commission juridique	7008/11	<u>92</u>
07-12-2017	Avis complémentaire du Conseil d'État (5.12.2017)	7008/12	<u>101</u>
24-01-2018	Rapport de commission(s) : Commission juridique Rapporteur(s) : Madame Josée Lorsché	7008/13	<u>104</u>
06-02-2018	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°17	7008	<u>128</u>
06-02-2018	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°17	7008	<u>130</u>
06-02-2018	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°17	7008	<u>133</u>
22-02-2018	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (22-02-2018)	7008/14	<u>136</u>

<b>Date</b>	<b>Description</b>	<b>Nom du document</b>	<b>Page</b>
	Evacué par dispense du second vote (22-02-2018)		
24-01-2018	Commission juridique Procès verbal ( 08 ) de la reunion du 24 janvier 2018	08	<u>139</u>
03-01-2018	Commission juridique Procès verbal ( 06 ) de la reunion du 3 janvier 2018	06	<u>152</u>
08-11-2017	Commission juridique Procès verbal ( 02 ) de la reunion du 8 novembre 2017	02	<u>161</u>
18-10-2017	Commission juridique Procès verbal ( 01 ) de la reunion du 18 octobre 2017	01	<u>173</u>
18-10-2017	Commission de la Santé, de l'Egalité des chances et des Sports Procès verbal ( 02 ) de la reunion du 18 octobre 2017	02	<u>186</u>
04-05-2017	Commission juridique Procès verbal ( 29 ) de la reunion du 4 mai 2017	29	<u>199</u>
04-05-2017	Commission de la Santé, de l'Egalité des chances et des Sports Procès verbal ( 30 ) de la reunion du 4 mai 2017	30	<u>207</u>
09-03-2018	Publié au Mémorial A n°170 en page 1	7008	<u>215</u>

# Résumé

## Résumé du projet de loi 7008

Le projet de loi 7008 s'inscrit dans la stratégie gouvernementale en matière de l'encadrement de la prostitution au Luxembourg, présentée le 29 juin 2016. Il met en œuvre les mesures préconisées par le premier des cinq axes principaux du Plan d'action national « Prostitution » : renforcer le cadre législatif afin d'intensifier le cadre législatif de la lutte contre l'exploitation de la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains à des fins sexuelles.

Le projet de loi propose l'institutionnalisation de la « Plateforme Prostitution » comme Comité permanent. Ses missions consisteront à suivre le phénomène de la prostitution au Luxembourg et d'en analyser l'évolution et les conséquences. Il devra en outre suivre la mise en œuvre du PAN « *Prostitution* ». Le Comité sera composé de représentants des instances publiques compétentes en matière de prostitution ainsi que de représentants du secteur social. Il travaillera en étroite collaboration avec le Comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains.

Le projet de loi contient des mesures législatives préconisées par le Parquet Général, la Police Grand-Ducale et le Comité de suivi et de lutte contre la traite des êtres humains.

Ainsi, l'article 11, paragraphe 4 du Code de procédure pénale sera modifié afin de permettre aux officiers de police judiciaire, avec l'autorisation préalable du procureur d'Etat, d'entrer dans les lieux au sein desquels il existe des indices certains, précis et concordants faisant présumer que des actes de proxénétisme y sont commis. De plus, les officiers de police judiciaire pourront également, avec l'autorisation préalable du procureur d'Etat, entrer dans les hôtels, pensions, débit de boissons, club, cercle, dancing, lieu de spectacle et leurs annexes, ainsi que tout autre lieu ouvert au public ou utilisé par le public lorsqu'il est constaté que des personnes se livrant à la prostitution y sont reçues habituellement.

L'article 71-2 du Code pénal est complété d'un alinéa 3. Les victimes d'exploitation de la prostitution, de proxénétisme ainsi que de la traite des êtres humains ne sont pas pénalement responsables d'une infraction de racolage.

Il est créé une nouvelle infraction au Livre II, titre III, chapitre IV du Code pénal concernant les pratiques illicites eu égard aux documents de voyage ou d'identité. Ainsi, la confiscation, destruction etc. d'un document de voyage ou d'identité et la facilitation de l'usage frauduleux d'un tel document avec l'intention de commettre des infractions d'exploitation sexuelle, de proxénétisme, de traite des êtres humains ou de trafic illégal de migrants sera passible de peines de prison de trois à cinq ans et d'amendes à hauteur de 10.000 à 50.000 euros.

Finalement, le Code pénal est complété en son Livre II, titre VII par un chapitre VI-III concernant le recours à la prostitution. Ce nouveau chapitre entend introduire la pénalisation des clients d'un(e) prostitué(e) s'il s'avère qu'il s'agit d'une personne mineure, d'une personne particulièrement vulnérable ou d'une victime d'exploitation de la prostitution, du proxénétisme ou de la traite des êtres humains à des fins sexuelles. Ces infractions sont passibles d'une peine de prison d'un à cinq ans et d'une amende de 251 à 50.000 euros dans les deux premiers cas de figure (personne mineure ou particulièrement vulnérable) et d'une peine de prison de huit jours à six mois et d'une amende de 251 à 50.000 euros dans les autres cas.

L'action publique ne sera cependant pas exercée si les personnes ayant commis une de ces infractions acceptent de témoigner et révèlent aux autorités compétentes des faits qui sont en relation avec son propre recours à la prostitution d'autrui et susceptibles de constituer une infraction d'exploitation de la prostitution, de proxénétisme ou de traite des êtres humains.



7008/00

## N° 7008

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2015-2016

**PROJET DE LOI**

**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

\* \* \*

*(Dépôt: le 27.6.2016)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (9.6.2016).....	1
2) Texte du projet de loi.....	2
3) Exposé des motifs.....	3
4) Commentaire des articles.....	6
5) Texte coordonné.....	13
6) Fiche d'évaluation d'impact.....	16

\*

**ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT**

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre de la Justice et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

*Article unique.*— Notre Ministre de la Justice est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi 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.

Palais de Luxembourg, le 9 juin 2016

*Le Ministre de la Justice,*  
Félix BRAZ

HENRI

\*



## TEXTE DU PROJET DE LOI

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

Il est créé un comité de coopération entre les professionnels dans le domaine de la prostitution; dit le Comité Prostitution.

Le Comité Prostitution suit le phénomène de la prostitution au Luxembourg et en analyse de manière régulière l'évolution et les conséquences.

Dans ce contexte il a également pour mission de suivre la mise en oeuvre du Plan d'action national „Prostitution“ dans le cadre de la stratégie en matière d'encadrement de la prostitution au Luxembourg

Il travaille en étroite collaboration avec le Comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains.

Dans le cadre de ses missions, le Comité Prostitution peut à tout moment s'adjoindre en tant qu'observateurs, des experts en matière de prostitution, de lutte contre l'exploitation de la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains à des fins sexuelles.

Le Comité Prostitution soumet au Gouvernement toutes les propositions qu'il juge utiles.

Le Comité Prostitution est composé de représentants des instances publiques compétentes en matière de prostitution, ainsi que de représentants du secteur social.

Un règlement grand-ducal précise sa composition et détermine son organisation et son fonctionnement.

**Art. 2:** Le Code d'instruction criminelle est modifié comme suit:

1. L'article 11, paragraphe 4, prend la teneur suivante:

„(4) Sans préjudice des prérogatives particulières qui leur sont attribuées par des lois spéciales, ils peuvent entrer en tout temps dans les lieux pour lesquels il existe des indices faisant présumer que des actes de débauche ou de prostitution y sont commis.“

**Art. 3:** Le Code pénal est modifié comme suit:

1. Le point 4 de l'article 379bis prend la teneur suivante:

„4° Tout propriétaire, hôtelier, logeur, cabaretier, en général toute personne qui cède, loue ou met à la disposition d'autrui ou tolère l'utilisation de tout ou partie d'un immeuble, sachant que les lieux cédés, loués ou mis à la disposition servent à la prostitution d'autrui“.

2. A l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 379sexies, les termes de „ou lieu quelconque ouvert au public ou utilisé par le public“ sont rajoutés après le terme „établissement“.

3. A l'article 382 est ajouté un alinéa 2 nouveau, libellé comme suit:

„N'est pas pénalement responsable du délit de racolage la victime des infractions définies aux chapitres VI. et VI-I. du Titre VII, Livre II du Code pénal.“

4. Le Chapitre IV du Titre III du Livre II du Code pénal est complété par une Section II-1 qui prend la teneur suivante:

*„Section II-1. – Des pratiques illicites eu égard  
aux documents de voyage ou d'identité*

**Art. 210-1.** Toute personne qui obtient, procure, détruit, dissimule, fait disparaître, confisque, retient, modifie, reproduit ou détient un document de voyage ou d'identité d'une autre personne ou en facilite l'usage frauduleux, avec l'intention de commettre une infraction visée par les chapitres VI., VI-I. et VI-II. du Livre II, Titre VII du Code pénal ou d'en faciliter la commission sera punie d'un emprisonnement de 3 à 5 ans et d'une amende de 10.000 à 50.000 euros.“

5. Il est ajouté à l'article 563 point 9 du Code pénal une phrase additionnelle, libellée comme suit:

„N'est pas pénalement responsable de la contravention de racolage la victime des infractions définies aux chapitres VI. et VI-I. du Titre VII, Livre II du Code pénal.“

6. Le Titre VII du Livre II du Code pénal est complété par un Chapitre VI-III qui prend la teneur suivante:

*„Chapitre VI-III.– Du recours à la prostitution*

**Art. 382-6.** 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 de la part d'une personne victime des

infractions visées aux chapitres VI. et VI-I. du Titre VII, Livre II du Code pénal, y compris de façon occasionnelle, est puni d'un emprisonnement de huit jours à six mois et d'une amende de 251 euros à 50.000 euros ou de l'une de ces peines seulement.

**Art. 382-7.** (1) 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 de la part d'une personne mineure qui se livre à la prostitution, y compris de façon occasionnelle, est puni d'un emprisonnement d'un an à cinq ans et d'une amende de 251 à 50.000 euros.

(2) Est puni des mêmes peines le fait de solliciter, d'accepter ou d'obtenir, en échange d'une rémunération ou d'une promesse de rémunération, des relations sexuelles de la part d'une personne qui se livre à la prostitution, y compris de façon occasionnelle, lorsque cette personne 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.“

**Art. 4:** Sans préjudice des droits de la défense, l'action publique ne sera pas exercée à l'égard de la personne contre laquelle procès-verbal a été dressé pour infraction aux articles 382-6 et 382-7 du Code pénal qui, entendue comme témoin en application des dispositions respectives des articles 48 et 48-1, 69 à 71, 154 et 155, 189, 190-1 et 211 du Code d'instruction criminelle, révélera à l'autorité compétente, en relation avec son recours à la prostitution d'autrui, des faits susceptibles de constituer une infraction prévue aux chapitres VI. et VI-I. du Titre VII, Livre II du Code Pénal.

**Art. 5:** La référence à la présente loi se fait sous la forme suivante:

„Loi renforçant la lutte contre l'exploitation de la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains à des fins sexuelles.“

\*

## EXPOSE DES MOTIFS

### • Définitions

Il y a lieu de distinguer les notions suivantes: la prostitution, l'exploitation de la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains.

La prostitution supposée „libre“ est exercée en principe par des personnes individuellement selon leur choix, non légiférée et donc non interdite, mais réglementée quant aux conditions de sa pratique par le règlement communal de la Ville de Luxembourg.

L'exploitation de la prostitution et le proxénétisme sont des activités consistant à tirer profit de la prostitution d'autrui ou à la favoriser sous l'effet notamment de différentes formes de contrainte et de violence.-

La traite des êtres humains constitue le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes, par la menace de recours ou le recours à la force ou d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre aux fins d'exploitation. L'exploitation comprend, au minimum, l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude ou le prélèvement d'organes.

### • Le cadre légal luxembourgeois actuel

Le débat autour de la prostitution et l'approche que doit adopter l'Etat est concentrée sur les modèles légaux appliqués au monde qui se laissent diviser en trois grands courants. Le régime réglementariste considère qu'il vaut mieux encadrer, régler et contrôler la prostitution. Le régime abolitionniste poursuit les proxénètes plutôt que les prostituées. Cette approche considère la prostitution comme une forme d'exploitation et une atteinte à la dignité humaine qui doit être abolie. Le régime prohibitionniste interdit et pénalise les clients, les proxénètes et les prostitué(e)s.

Le Luxembourg a un régime abolitionniste assorti d'un certain réglementarisme. La prostitution en soi n'est pas interdite au Luxembourg. Le règlement général de police du 26 mars 2001 encadre l'exposition en vue de la prostitution sur la voie publique. Il y a lieu de se référer au règlement général de police du 26 mars 2001 et notamment à ses articles 48<sup>1</sup> et 51<sup>2</sup>. En son article 48 il dispose que l'exposition sur la voie publique est permise entre 20.00 et 3.00 heures dans la rue d'Alsace et dans la rue Wenceslas 1<sup>er</sup> à Luxembourg-Ville.

Le Code pénal sanctionne le racolage à des fins de prostitution<sup>3</sup>, la corruption de la jeunesse<sup>4</sup>, le proxénétisme<sup>5</sup> ainsi que la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle<sup>6</sup>.

Les dernières années il y a eu un renforcement de la répression de l'exploitation de la prostitution d'autrui en outre par la signature de conventions internationales/européennes.

Le Luxembourg s'est doté d'un véritable arsenal législatif afin de combattre l'exploitation sexuelle sous toutes ses formes: \* Loi du 31 mai 1999 visant à renforcer les mesures contre la traite des êtres humains et l'exploitation sexuelle des enfants. \* Loi du 13 mars 2009 relative à la traite des êtres humains approuvant les Conventions UN de Palerme et du CoE de Varsovie.\* Loi modifiée du 8 mai 2009 sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains \* Loi du 16 juillet 2011 sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels \* Loi du 21 février 2013 portant incrimination de l'abus de faiblesse \* Loi du 21 février 2013 relative à la lutte contre les abus sexuels et l'exploitation sexuelle des enfants \* Loi du 9 avril 2014 renforçant le droit des victimes de la traite des êtres humains.

#### • Les travaux préparatoires

En octobre 2012, le ministère de l'Égalité des chances a instauré une plateforme nationale „Prostitution“ qui rassemble les acteurs directement impliqués dans l'encadrement de la prostitution au Luxembourg: les ministères de l'Égalité des chances et de la Justice, les services Dropin et HIV-Berodung de la Croix-Rouge Luxembourgeoise, le Service d'intervention sociale de la Ville de Luxembourg, le Parquet Général ainsi que la Police Grand-Ducale. L'objectif de cette plateforme était de finaliser un concept global pour améliorer l'encadrement de la prostitué(e)s au Luxembourg en tenant compte des aspects de sécurité, de santé et d'assistance psychosociale.

Le programme gouvernemental de décembre 2013 soutient la „plateforme de collaboration des différents intervenants“ et dispose au chapitre consacré à la politique de l'égalité des chances sous le point „Prostitution“ que *„Toute forme de traite d'êtres humains sera combattue par les moyens appropriés: lois, campagnes d'information, aides à la victime, coopération européenne contre les réseaux de la criminalité organisée. Il convient de renforcer les aides pour permettre aux concernées et concernés de sortir de la prostitution (via Streetwork, „programmes EXIT“ et autres) et de soutenir la plateforme de collaboration des différents intervenants (Ministère de l'Égalité entre femmes et hommes, police, parquet, encadrement social, et autres). Le Gouvernement engagera un débat de consultation sur le phénomène de la prostitution au Luxembourg sur base d'un état des lieux à réaliser. Les programmes d'éducation sexuelle et affective doivent se baser sur l'égalité et le respect réciproque entre femmes et hommes. Le Gouvernement élaborera un cadre légal pour la prostitution non forcée qui mettra l'accent sur l'aide aux prostitué(e)s afin de les sauvegarder de l'illégalité.“*

La Plateforme a finalisé son rapport en novembre 2014.

En prenant en considération une analyse détaillée, en partie sur place, de systèmes mis en place à l'étranger et notamment en Suède, aux Pays-Bas, en Allemagne et en France, et les conclusions et

1 **Article 48.**– „Dans l'intérêt de la sécurité et de la commodité des usagers de la voie publique, de la salubrité et de la tranquillité publiques, il est interdit à toute personne de s'exposer sur la voie publique en vue de la prostitution. Par dérogation à ce qui précède, cette interdiction ne s'applique pas entre 20.00 heures et 3.00 heures dans les rues limitativement énumérées ci-après, à condition que ni la sécurité et la commodité du passage ni la salubrité et la tranquillité publiques ne s'en trouvent affectées: – rue d'Alsace, tronçon compris entre la place de la Gare et la rue Wenceslas 1<sup>er</sup>, – rue Wenceslas 1<sup>er</sup>.“

2 **Article 51.**– „Sans préjudice des peines plus fortes prévues par la loi, les infractions aux dispositions du présent règlement sont punies d'une peine de police. Le maximum de l'amende est porté à 2.500 Euros pour les infractions visées par exemple à l'article 48.“

3 **Article 382** du code pénal, **article 563-9<sup>ième</sup>** point du Code Pénal (contravention de 4<sup>ième</sup> classe)

4 **Article 379** du code pénal

5 Articles **379bis** et suivants du code pénal, Chapitre VI. – De l'exploitation de la prostitution et du proxénétisme

6 Articles **382-1** et suivants du code pénal, Chapitre VII. – De la traite des êtres humains

recommandations formulées par la plateforme regroupant les acteurs du terrain, le Gouvernement a consulté en date du 30 avril 2015 la Chambre des Députés sur la thématique.

• **La stratégie du Gouvernement: vers un modèle luxembourgeois**

Face au constat qu'aucun „modèle“ étranger n'est tel quel transposable au Luxembourg, le Gouvernement a décidé d'élaborer un modèle propre pour le pays, se basant sur un certain nombre de principes et de piliers, dont notamment sur:

- la réduction de la violence perpétrée à l'égard des prostitué(e)s;
- la protection des mineurs;
- l'intensification de la collaboration entre les institutions et acteurs publics en vue de mieux cerner les phénomènes du proxénétisme et de la traite des êtres humains et de pouvoir réorienter les victimes dans les structures adaptées;
- l'amélioration des conditions d'encadrement au profit des prostitué(e)s, tant au niveau de la santé que de la sécurité;
- l'élaboration d'un concept d'une stratégie de sortie pour les prostitué(e)s, souhaitant quitter le milieu de la prostitution;
- le renforcement du „street work“ en collaboration avec la Ville de Luxembourg;
- la mise en oeuvre des mesures contenues dans le Plan d'action sur l'éducation sexuelle et affective.

Afin d'atteindre les objectifs énumérés ci-dessus, le présent avant-projet de loi a pour objet de transposer les mesures du Plan d'action national (PAN) „Prostitution“ qui nécessitent une intervention du législateur. D'une part, le PAN „Prostitution“ propose des axes prioritaires qui concernent

- l'amélioration de l'encadrement psychosocial des personnes se livrant à la prostitution,
- la stratégie dite d'„EXIT“ pour les concernées souhaitant quitter le milieu de la prostitution élaborée par le service Dropin de la Croix-Rouge Luxembourgeoise, l'Agence pour le développement de l'Emploi (ADEM) et le ministère de l'Égalité des chances,
- l'éducation sexuelle et affective à travers la mise en oeuvre du programme „Education sexuelle et affective“ ainsi que
- le renforcement de la coopération dans la lutte contre l'exploitation de la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains à des fins sexuelles par le biais d'une collaboration étroite avec le comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains (appelé „comité de suivi „Traite“).

D'autre part, le PAN prévoit un renforcement du cadre législatif qui a été en partie proposé et discuté par la plateforme „Prostitution“ et le comité de suivi „Traite“ et qui nécessite des modifications du Code Pénal et du Code d'instruction criminelle.

Ces réflexions sont entérinées dans le présent avant-projet de loi qui prévoit notamment l'institutionnalisation de la Plateforme „Prostitution“ comme comité permanent et la création de synergies avec le comité de suivi „Traite“, de mesures législatives préconisées par le Parquet Général et par la Police Grand-Ducale et le comité de suivi „Traite“ et l'introduction de la pénalisation des clients s'il s'avère qu'il s'agit d'une personne mineure, d'une personne particulièrement vulnérable ou d'une victime d'exploitation sexuelle dans le cadre de l'exploitation de la prostitution, du proxénétisme ou de la traite des êtres humains à des fins sexuelles avec la possibilité de ne pas exercer l'action publique contre le client sous certaines conditions (témoignage du client).

Dans le cadre de l'élaboration du présent avant-projet de loi, il a été également tenu compte du fait qu'en parallèle, d'autres dispositions sont en voie d'élaboration et qui sont à considérer comme complémentaires par rapport aux dispositions proposées.

Ainsi par exemple, le comité de suivi „Traite“ travaille actuellement sur l'établissement d'un plan d'action national de lutte contre la traite, couvrant toutes les différentes formes de traite.

Ce plan d'action tient en outre compte du rapport concernant la mise en oeuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par le Luxembourg, dit „rapport GRETA“, adopté le 8 novembre 2013 et publié le 15 janvier 2014<sup>7</sup>. En grandes lignes le plan d'action est axé sur la prévention, la répression et la protection des victimes.

<sup>7</sup> [https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/Docs/Reports/GRETA\\_2013\\_18\\_FGR\\_LUX\\_w\\_comments\\_fr.pdf](https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/Docs/Reports/GRETA_2013_18_FGR_LUX_w_comments_fr.pdf)

Quant à la protection des victimes, il y a également lieu de se référer à la transposition de la directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité<sup>8</sup>.

La transposition de la prédite directive a été intégrée dans les amendements gouvernementaux du projet de loi n° 6758<sup>9</sup>. Cette directive est applicable à toute victime d'une infraction pénale mais demande aux Etats-Membres de prendre en considération les besoins spécifiques de victimes d'infractions particulièrement graves comme par exemple la traite des êtres humains et l'exploitation sexuelle.

\*

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### *Préambule*

Il a été décidé de reprendre comme titre pour l'avant-projet de loi l'intitulé des chapitres VI. et VI-I. du Titre VII, Livre II du Code pénal alors que les mesures prises concernent les victimes d'exploitation de la prostitution, du proxénétisme et de la traite des êtres humains à des fins sexuelles.

### *Article 1: (l'institutionnalisation de la Plateforme „Prostitution“)*

L'article 1<sup>er</sup> de l'avant-projet de loi a pour objet de créer une base légale pour la Plateforme Prostitution mise en place en 2012 par le Ministère de l'Egalité des chances.

Aussi bien le programme gouvernemental de 2013 que la Stratégie du gouvernement vers un modèle „luxembourgeois“ de la prostitution retiennent le maintien des travaux de la Plateforme.

Il importe que non seulement le Comité Prostitution se penche non seulement sur le phénomène de la prostitution, son évolution, ses conséquences et ses risques, mais aussi sur le suivi et la mise en oeuvre du Plan d'action précité dans le cadre de la stratégie du gouvernement vers un modèle luxembourgeois, afin d'avoir une approche cohérente et de créer des synergies.

Dans le cadre du renforcement de la coopération de la lutte contre le proxénétisme et la traite à des fins sexuelles, le Comité Prostitution doit régulièrement se concerter avec le Comité de suivi „Traite“ compétent non seulement pour la traite à des fins sexuelles, mais aussi pour la traite à d'autres fins, et de travailler suivant les besoins et priorités thématiques en collaboration étroite avec ce dernier.

Il peut à tout moment s'adjoindre selon les besoins et priorités d'action et de mesures, des experts liés directement ou indirectement au domaine de la prostitution sous toutes ses formes.

Dans le cadre de ses missions, il soumet au Gouvernement toutes propositions d'actions et de mesures qu'il juge nécessaire.

La „Plateforme Prostitution“ comprend actuellement des représentants des ministères de l'Egalité des chances et de la Justice, les services Dropin et HIV-Berodung de la Croix-Rouge Luxembourgeoise, le Service d'intervention sociale de la Ville de Luxembourg, le Parquet Général ainsi que la Police Grand-Ducale. Le règlement grand-ducal à prendre déterminera les membres définitifs du futur Comité „Prostitution“.

### *Article 2: (modification du Code d'instruction criminelle)*

L'article 2 modifie l'article 11, paragraphe 4, du Code d'instruction criminelle qui prévoit actuellement pour les officiers de police judiciaire que „*Sans préjudice des prérogatives particulières qui leur*

8 DIRECTIVE 2012/29/UE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité et remplaçant la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil; <http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32012L0029&from=FR>

9 PROJET DE LOI 6758 renforçant les garanties procédurales en matière pénale portant: – transposition de la directive 2010/64/UE du 20 octobre 2010 relative au droit à l'interprétation et à la traduction dans le cadre des procédures pénales; – transposition de la directive 2012/13/UE du 22 mai 2012 relative au droit à l'information dans le cadre des procédures pénales; – transposition de la directive 2013/48/UE du 22 octobre 2013 relative au droit d'accès à un avocat dans le cadre des procédures pénales et des procédures relatives au mandat d'arrêt européen, au droit d'informer un tiers dès la privation de liberté et au droit des personnes privées de liberté de communiquer avec des tiers et avec les autorités consulaires; – modification: – du Code d'instruction criminelle et de son intitulé en „Code de la procédure pénale“; – du Code pénal; – de la loi du 7 juillet 1971 portant en matière répressive et administrative, institution d'experts, de traducteurs et d'interprètes assermentés; – de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat; – de la loi modifiée du 17 mars 2004 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre Etats membres de l'Union européenne

*sont attribuées par des lois spéciales, ils peuvent entrer en tout temps dans les lieux livrés notoirement à la débauche“.*

La nouvelle formulation a pour objectif d'éviter des questions d'interprétation des notions de „notoriété“ et de „débauche“ et constituera ainsi un meilleur outil de travail pour les autorités de poursuite tout en offrant des garanties procédurales suffisantes au justiciable.

A défaut de refonte de l'article 11 paragraphe 4 du Code d'instruction criminelle, il sera très difficile d'effectuer des contrôles dans les cabarets, bars striptease, appartements et autres établissements laissant la porte grandement ouverte à tous les abus ce qui va en direction opposée de la volonté du Gouvernement luxembourgeois et des Gouvernements des autres pays européens de combattre efficacement la traite des êtres humains.

*Article 3: (modification du Code pénal)*

Le premier point a pour objet de modifier l'article 379bis n° 4 du Code pénal. Actuellement il est prévu que „Sera puni d'un emprisonnement d'un à cinq ans et d'une amende de 251 euros à 50.0000 euros:

*„4° Tout propriétaire, hôtelier, logeur, cabaretier, en général toute personne qui cède, loue ou met à la disposition d'autrui ou tolère l'utilisation de tout ou partie d'un immeuble, sachant que les lieux cédés, loués ou mis à la disposition servent à l'exploitation de la prostitution d'autrui“.*

Dans une affaire récente, la Cour d'appel<sup>10</sup> a décidé ce qui suit au sujet de cet article:

*„La Cour d'appel constate en premier lieu que la prévention d'infractions à l'article 379bis, n° 4 libellée à charge du prévenu, ne se contente pas, au titre des éléments constitutifs de l'infraction, de la location ou de la mise à disposition de tout ou partie d'un immeuble aux fins de la prostitution d'autrui. Ce qui est incriminé c'est l'exploitation de la prostitution d'autrui, que ce soit par un tiers ou par celui qui loue ou met à disposition des locaux.“*

et

*„Il importe en définitive peu que le prévenu ait toléré la prostitution de ces deux personnes, voire ait loué sciemment les lieux aux fins de la prostitution des soeurs X. La prévention d'infraction à l'article 379bis, n° 4 ne saurait être retenue que s'il est établi que le prévenu a mis à disposition les lieux aux fins d'exploiter la prostitution de ces deux personnes. Cette preuve n'est pas rapportée en l'espèce“.*

Il résulte de cet arrêt que la preuve à rapporter par le ministère public est exagérément lourde.

Il ne suffit donc pas que le ministère public prouve que le prévenu avait connaissance que le lieu mis à disposition servait „à la prostitution d'autrui“, mais le ministère public doit prouver que le prévenu avait connaissance que le lieu mis à disposition servait „à l'exploitation de la prostitution d'autrui“, preuve autrement plus difficile à rapporter.

Ainsi dans l'affaire citée ci-dessus, le prévenu, bien que sachant que les appartements loués étaient utilisés en vue de la prostitution par les locataires et bien qu'il ait bénéficié financièrement de cette situation, a été acquitté des infractions mises à sa charge. C'est pourquoi les termes de „exploitation de la prostitution d'autrui“ sont remplacés par ceux de „prostitution d'autrui“.

Le deuxième point a pour objet de compléter l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 379sexies du Code pénal.

Le projet de loi n° 2615 du 21 juillet 1982 complétant le Code pénal par les articles 379ter à 379sexies ayant mené à la loi du 10 novembre 1984 (Mémorial A 102 du 26 novembre 1984) avait motivé la nécessité de compléter le Code pénal par la mesure de la fermeture provisoire de tout établissement ou lieu quelconque ouvert au public ou utilisé par le public, empruntée à la loi du 19 février 1973 sur la lutte contre la toxicomanie:

*„Le proxénète condamné se voit certes interdire le droit de cabaretage mais l'établissement dans lequel les faits de proxénétisme ont été établis – même s'il a été fermé par mesure de justice, peut être réouvert à bref délai sous le nom d'un autre exploitant. Ainsi les lieux de débauche peuvent-ils, même après une action policière et des poursuites judiciaires reprendre leurs activités prohibées par la loi. Dans le choix des sanctions le législateur se doit d'opter pour la solution de l'efficacité.*

<sup>10</sup> Cour 5<sup>ème</sup> chambre, No 100/11 du 22 février 2011

*Il peut s'avérer que des sanctions autres que l'amende ou l'emprisonnement réalisent mieux le but de prévention générale qui est recherché.*"

Le projet de loi précité avait prévu dans son article 379ter du Code pénal le renouvellement des mesures de fermeture:

*„Après l'ouverture d'une information le juge d'instruction pourra ordonner, sur requête du procureur d'Etat, à titre provisoire pour une durée de trois mois au plus, la fermeture de tout établissement ou lieu ouvert au public ou utilisé par le public, s'il existe des indices graves que l'une des infractions visées à l'article 379bis y a été commise par l'inculpé ayant participé soit comme auteur, soit comme complice, à un titre quelconque à la gestion, à la direction ou au financement de l'établissement.*

*Cette fermeture pourra, quelle qu'en ait été la durée, faire l'objet de renouvellement dans les mêmes formes pour une durée de trois mois au plus chacun.*

*Lorsqu'une juridiction de jugement est saisie après clôture de l'information, le renouvellement de la mesure en cours est prononcé selon les règles fixées par les articles 116 et suivants du Code d'instruction criminelle.*"

Or, le Conseil d'Etat, dans son avis du 29 juin 1982 avait proposé d'inclure le renouvellement de la mesure de fermeture après la clôture de l'instruction dans un article 379sexies du Code pénal ayant la formulation suivante:

*„Art. 379sexies. Lorsqu'une juridiction de jugement est saisie après la clôture de l'information, la fermeture d'un établissement ordonnée par le juge d'instruction pourra faire l'objet de renouvellements pour une durée de trois mois au plus chacun, qui seront prononcés: 1° par le tribunal correctionnel, siégeant en chambre du conseil, si l'affaire y a été renvoyée; 2° par la cour d'appel, chambre des appels correctionnels siégeant en chambre du conseil, si appel a été interjeté ou s'il a été formé un pourvoi en cassation; 3° par la cour d'assises si elle est en session, sinon par la chambre des mises en accusation. La mainlevée de la décision de fermeture pourra, dans ces cas, être demandée auprès de la juridiction ayant ordonné le renouvellement. Il y sera statué conformément aux dispositions des alinéas 1<sup>er</sup> et 2 de l'article 379quinquies.*"

Ce texte a finalement été adopté par la Chambre des Députés le 10 novembre 1984, mais malheureusement l'ajout „ou lieu quelconque ouvert au public ou utilisé par le public“ prévu initialement dans le projet de loi a été oublié.

Cela a pour conséquence curieuse, que le juge d'instruction en cas d'indices graves que des infractions visées à l'article 379bis du Code pénal ont été commises dans un établissement ou lieu quelconque ouvert au public ou utilisé par le public, peut ordonner la fermeture de cet établissement ou lieu quelconque ouvert au public ou utilisé par le public pour une durée de trois mois au plus, qu'il peut renouveler cette mesure pour un nouveau délai de 3 mois au plus (article 379ter du Code pénal), mais qu'après l'ordonnance de renvoi, les juridictions de jugement ne peuvent renouveler la décision de fermeture que pour l'établissement visé et non pour le lieu quelconque ouvert au public ou utilisé par le public (article 379sexies du Code pénal), alors que les juridictions de jugement pourront de nouveau ordonner la fermeture temporaire ou définitive de tout établissement ou lieu quelconque ouvert au public ou utilisé par le public (article 379septies du Code pénal).

Il s'agit dès lors d'éviter, qu'après l'ordonnance de renvoi, le lieu quelconque ouvert au public ou utilisé par le public où des infractions aux articles 379bis du Code pénal ont eu lieu soit exploité de nouveau par un nouvel exploitant, une nouvelle société et que de nouvelles infractions y soient commises en attendant la décision du juge du fond, qui pourra fermer temporairement ou définitivement tant l'établissement que le lieu.

Le troisième et cinquième point ont pour objet d'accorder l'impunité ou l'irresponsabilité à la victime d'exploitation de la prostitution, du proxénétisme et de la traite des êtres humains à des fins sexuelles, pour racolage.

En effet il y a lieu de considérer que ces victimes, sous l'emprise des proxénètes et trafiquants, n'ont plus le libre choix et une quelconque opposition pourrait les exposer à un mal bien plus grave et certes inévitable.

Il faut noter que toutes les prostituées appréhendées ne sont pas à considérer d'office comme des victimes d'exploitation de la prostitution, du proxénétisme et de la traite des êtres humains à des fins sexuelles. La première étape est un travail d'identification qui doit être mené par la Police. L'appréhension constitue un moyen à ces fins.

De ce fait il a été décidé de faire abstraction d'une éventuelle abrogation de l'infraction du racolage qui pourrait apparaître cohérente au fait que les personnes prostituées ne devraient pas être considérées comme des délinquantes, mais comme des personnes victimes d'une violence, et donc à protéger. Cependant, les acteurs du terrain ont préconisé que ce délit leur permettrait justement de remonter les réseaux proxénètes et de traite en permettant d'entendre les personnes prostituées.

Le quatrième point est une reprise partielle de la proposition de loi n°6808 relative aux pratiques illicites eu égard aux documents de voyage ou d'identité et modifiant le Code pénal.

La proposition vise à transposer en droit luxembourgeois l'article 15 de la loi type contre la traite des personnes élaborée par l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (UNODC).

La rétention de documents est une méthode couramment utilisée par les auteurs de la traite pour garder les victimes sous leur contrôle.

Dans son rapport concernant la mise en oeuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par le Luxembourg (Premier cycle d'évaluation, adopté le 8 novembre 2013, publié le 15 janvier 2014, GRETA (2013)18), le GRETA avait recommandé de „[...] considérer la possibilité d'intégrer dans le Code pénal une infraction punissant le fait de retenir, de soustraire, d'altérer, d'endommager ou de détruire un document de voyage ou d'identité d'une autre personne intentionnellement afin de permettre la traite“.

En effet, selon l'article 18 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, signée à Varsovie le 16 mai 2005, les Parties sont tenues de conférer le caractère d'infraction pénale aux actes constitutifs de la traite lorsqu'ils ont été commis intentionnellement. Aux termes de l'article 20 de la Convention, fabriquer des documents de voyage ou d'identité frauduleux, les soustraire, les altérer ou les détruire, ainsi que les procurer ou les fournir, sont des actes auxquels il faut aussi conférer le caractère d'infraction pénale, lorsqu'ils ont été commis intentionnellement afin de permettre la traite. Selon le GRETA, dans son rapport, „Il n'existe pas en droit luxembourgeois d'infraction spécifique sur le fait de retenir, de soustraire, d'altérer, d'endommager ou de détruire un document de voyage ou d'identité d'une autre personne, intentionnellement et dans le but de permettre la traite. Les autorités font valoir que cela pourrait être poursuivi et puni par le biais d'infraction de droit commun comme par exemple le vol, la destruction d'objets mobiliers, l'abus de confiance ou l'extorsion. Le GRETA note toutefois que les infractions de droit commun sont très générales par rapport aux situations énoncées à l'article 20 (c) de la Convention. Les documents de voyage et d'identité constituent des instruments importants dans le cadre de la traite transnationale. Souvent de faux documents sont utilisés pour faire transiter et entrer les victimes dans les pays où elles seront exploitées. Dès lors, l'identification de filières de faux documents peut permettre de mettre au jour les réseaux criminels qui pratiquent la traite des êtres humains.“

La proposition de loi prévoyait de compléter le titre VII du Livre II du Code pénal par un chapitre et d'inclure toutes les infractions visées par le Titre VII du Livre II du Code pénal.

Il a été toutefois décidé de suivre les avis de Madame le Procureur Général et du Conseil d'Etat et d'appliquer cette infraction uniquement pour les chapitres VI., VI-I. et VI-II. du Titre VII, Livre II du Code pénal et ce pour les mêmes motifs qu'invoqués dans les avis susmentionnés.

Il a été également tenu compte des considérations du Conseil d'Etat par rapport à la suppression du premier paragraphe et de retenir uniquement le deuxième paragraphe.

Finalement, les auteurs du présent texte ont toutefois décidé de ne pas suivre le Conseil d'Etat concernant l'emplacement de l'article. En effet, suite à la l'inclusion du trafic des migrants visé au Livre II, Titre VII, Chapitre VI-II du Code pénal, il ne serait pas opportun d'insérer l'article dans le chapitre portant sur la traite des êtres humains.

Partant, il est proposé de faire figurer cet article sous le livre II, Titre III portant sur les crimes et délits contre la foi publique.

Le sixième point a pour objet d'introduire des nouvelles infractions au Code pénal tendant à sanctionner les clients de prostitué(e)s mineur(e)s, de personnes particulièrement vulnérables et de victimes d'exploitation de la prostitution, du proxénétisme et de la traite des êtres humains à des fins sexuelles.

Les délits de recours à la prostitution de mineurs, de personnes particulièrement vulnérables et de victimes d'exploitation de la prostitution, du proxénétisme et de la traite des êtres humains à des fins sexuelles s'inscrivent dans un contexte international de répression accrue de l'exploitation sexuelle.



Ainsi la directive 2011/36/UE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 5 avril 2011 concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes<sup>11</sup> demande en son article 18 sur la „Prévention“ à ce que les „Etats membres prennent les mesures appropriées, telles que l'éducation et la formation, pour décourager et réduire la demande qui favorise toutes les formes d'exploitation liées à la traite des êtres humains.“

De plus: „Dans le but de décourager la demande et d'accroître ainsi l'efficacité de la prévention de la traite des êtres humains et de la lutte contre celle-ci, les Etats membres envisagent d'adopter les mesures nécessaires pour conférer le caractère d'infraction pénale au fait d'utiliser les services qui font l'objet de l'exploitation visée à l'article 2 en sachant que la personne concernée est victime d'une infraction visée audit article.“

Cette démarche à suivre a été déjà préconisée par la CONVENTION DES NATIONS UNIES CONTRE LA CRIMINALITE TRANSNATIONALE ORGANISEE et plus précisément son Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants<sup>12</sup>. L'article 9.5 du prédit protocole dispose que „Les Etats Parties adoptent ou renforcent des mesures législatives ou autres, telles que des mesures d'ordre éducatif, social ou culturel, notamment par le biais d'une coopération bilatérale et multilatérale, pour décourager la demande qui favorise toutes les formes d'exploitation des personnes, en particulier des femmes et des enfants, aboutissant à la traite.“

Le présent avant-projet de loi a pour but de protéger les plus démunis parmi les personnes exploitées, à savoir les prostitué(e)s mineur(e)s, les personnes particulièrement vulnérables et les victimes d'exploitation de la prostitution, du proxénétisme et de la traite des êtres humains à des fins sexuelles.

Afin de „réduire la demande“, il y a lieu de faire prendre conscience au „client“ que la prostitution est dans la grande majorité des cas une violence à l'égard de ces personnes et une exploitation des plus faibles par des proxénètes ou trafiquants.

En effet, les personnes prostituées sont très souvent étrangères, vendues à des réseaux, ou tombant entre les mains de proxénètes ou trafiquants car trompées par des promesses fallacieuses.

Ces raisons ont par ailleurs amené des pays comme la France à changer leur législation en matière de prostitution.

A titre d'exemple, le gouvernement allemand a proposé tout récemment un amendement au projet de loi portant transposition de la directive „Traite“, qui prévoit, tout comme le présent avant-projet de loi, la pénalisation du client des prostitué(e)s victimes d'exploitation sexuelle.<sup>13</sup>

Quant au fond, les auteurs du texte se sont inspirés de l'ancien art. 225-12-1 du code pénal français<sup>14</sup> qui définit et réprime le recours à la prostitution de mineurs ou de personnes particulièrement vulnérables.

Concernant les mineurs, on pourrait avancer que la nouvelle disposition risque de faire double emploi avec l'article 379 du Code pénal

L'article 379 al. 1° du Code pénal, dans sa version du 31 mai 1999 (et 13 mars 2009) disposait:

„Sera puni ...:

1° *Quiconque aura attenté aux mœurs en excitant, facilitant ou favorisant, pour satisfaire les passions d'autrui, la débauche, la corruption ou la prostitution d'un mineur d'âge de 18 ans.*“

L'article 379 al. 1° du Code pénal visait donc ... „la satisfaction des passions d'autrui“, de sorte que le client de la prostituée mineure ne pouvait être ni auteur, ni co-auteur, ni complice de cette infraction.

11 <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex%3A32011L0036>

12 <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-f.pdf>

13 [http://www.bmjv.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/Dokumente/Formulierungshilfe\\_Menschenhandel.pdf?\\_blob=publicationFile&v=1](http://www.bmjv.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/Dokumente/Formulierungshilfe_Menschenhandel.pdf?_blob=publicationFile&v=1)

14 „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 de la part d'un mineur qui se livre à la prostitution, y compris de façon occasionnelle, est puni de trois ans d'emprisonnement et 45.000 euros d'amende. Est puni des mêmes peines le fait de solliciter, d'accepter ou d'obtenir, en échange d'une rémunération ou d'une promesse de rémunération, des relations sexuelles de la part d'une personne qui se livre à la prostitution, y compris de façon occasionnelle, lorsque cette personne présente une particulière vulnérabilité, apparente ou connue de son auteur, due à une maladie, à une infirmité, à une déficience physique ou psychique ou à un état de grossesse“.

La législation en la matière, et notamment l'article 379 du Code pénal, a été remaniée par une loi du 16 juillet 2011 et du 21 février 2013.

L'article 379 al.1° du Code pénal, dans sa version actuelle (c'est-à-dire celle du 21 février 2013), dispose:

*„Sera puni ...*

*1° quiconque aura excité, facilité ou favorisé la débauche, la corruption ou la prostitution d'un mineur âgé de moins de dix-huit ans“.*

La législation a donc été modifiée en ce sens que les termes *„pour satisfaire les passions d'autrui“* ont été laissés de côté.

A l'alinéa 2 de l'article 379 a été ajouté en outre le fait d'avoir recours à un enfant aux fins de prostitution ou de production de spectacles pornographiques.

Si la nouvelle infraction est commise à l'égard d'une personne mineure de moins de seize ans, le client se rend automatiquement coupable de l'infraction de viol prévue à l'article 375 al.2 du Code pénal.

La nouvelle infraction fait donc partiellement double emploi avec l'infraction de viol sur un mineur de moins de seize ans ce qui ne devrait cependant pas porter à conséquence étant donné que d'une part pour les mineurs entre 16 et 18 ans il n'y a pas double emploi et que d'autre part, le champ d'application de la nouvelle infraction est plus large que le champ d'application de l'infraction de viol.

En effet, la nouvelle infraction s'applique au fait de *„solliciter (d'accepter ou d'obtenir)“* ... des relations de nature sexuelle.

Quant aux personnes vulnérables, le texte reprend les vulnérabilités déjà définies dans la législation luxembourgeoise (par exemple articles 380, 382-2, 382-4, 383bis du Code pénal).

La répression ne s'attache pas seulement à la commission d'actes de nature sexuelle, mais aussi à la commission d'actes qui tendent à obtenir ceux-ci. Il n'est pas nécessaire non plus que l'auteur ait pris l'initiative de la relation, le simple fait d'accepter une telle relation est punissable.

Une simple promesse de rémunération suffit pour constituer l'un ou l'autre de ces délits.

Les infractions sont intentionnelles. Cela suppose que le client ait eu connaissance de la minorité ou de la particulière vulnérabilité de la victime, ou que cette vulnérabilité soit apparente.

L'auteur des faits peut invoquer l'erreur de fait sur l'âge ou la vulnérabilité de la personne, mais il doit apporter la preuve.

#### *Article 4: (le témoignage du client)*

Il s'est avéré dans le passé que le témoignage du client peut conforter les autres éléments du dossier d'enquête, notamment quand la victime refuse de collaborer avec les organes de poursuites et ce pour de multiples raisons (victimisation secondaire, menaces etc.).

Même en cas de plainte avec constitution de partie civile contre une victime, le juge pourra se baser sur les autres éléments du dossier et le témoignage du (des) client(s), témoin(s) neutre(s) et fiable(s), pour condamner le (la) prévenu(e).

Avec l'introduction de la pénalisation du client, il y a risque de conflit. En effet, le prévenu ne peut être entendu sous la foi du serment, il a le droit d'embellir la vérité, même de mentir, sans qu'il ne soit exposé à d'éventuelles poursuites pour faux témoignage.

Dans les dossiers de stupéfiants par exemple, le consommateur n'est jamais entendu comme témoin par le juge, alors qu'il a également commis une infraction (article 7 de la loi modifiée du 19.02.73). Il pourrait le cas échéant être poursuivi comme prévenu dans le même dossier que son revendeur de drogue, mais ses „déclarations“ n'auront jamais la même valeur que celle d'un témoin entendu sous la foi du serment.

Des considérations similaires ont amené le gouvernement allemand à introduire dans l'amendement pré-indiqué une sorte d'impunité pour le client collaborant sous certaines conditions avec les autorités judiciaires<sup>15</sup> et de l'entendre comme témoin.

<sup>15</sup> „(...) Nach Satz 1 wird nicht bestraft, wer eine Tat nach Satz 1 Nummer 1 oder 2, die zum Nachteil der Person, die nach Satz 1 der Prostitution nachgeht, begangen wurde, freiwillig bei der zuständigen Behörde anzeigt oder freiwillig eine solche Anzeige veranlasst, wenn nicht diese Tat zu diesem Zeitpunkt ganz oder zum Teil bereits entdeckt war und der Täter dies wusste oder bei verständiger Würdigung der Sachlage damit rechnen musste.“

En l'espèce il ne s'agit pas de l'article 46b StGB („Kronzeugenregelung“) mais bien d'une disposition spéciale car elle prévoit, si les conditions sont remplies, „ein obligatorisches Absehen von Strafe“ contrairement à l'article 46b. Ce dernier s'appliquera uniquement si les conditions de la collaboration ne sont pas remplies.

Le fait de la personne ayant eu recours à la prostitution de faire des déclarations à ce sujet et de s'incriminer par ces déclarations, ne doit pas pouvoir conduire à des poursuites, en vertu du principe que nul n'est tenu de contribuer à sa propre incrimination.

C'est par ailleurs une des raisons pour laquelle les auteurs du texte ont fait abstraction du principe de l'exemption de peine pour les „collaborateurs“, déjà prévue dans notre législation (par exemple en matière de crime organisé ou stupéfiants).

Pour le surplus, il a été souhaité de ne pas faire l'amalgame entre les qualités de prévenu et de témoin pour les raisons invoquées antérieurement, de sorte que les auteurs du texte ont préféré de recourir à 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 ne pas exercer l'action publique contre un suspect ou prévenu sous certaines conditions.<sup>16</sup>

Le présent texte reprend donc cette possibilité de ne pas exercer l'action publique. En l'espèce la condition y attachée est liée aux déclarations faites par le client. Tout d'abord il doit révéler des faits qui sont en relation avec son propre recours à la prostitution d'autrui et ces faits doivent être susceptibles de constituer une des infractions prévue aux chapitres VI. et VI-I. du Titre VII, Livre II du Code pénal.

La mention „sans préjudice quant aux droits de la défense“ fait référence au fait que le client, contre lequel procès-verbal a été dressé, est à considérer comme un suspect dans un premier temps et bénéficie de tous les droits et garanties attachés à ce statut.

L'audition du client comme témoin est susceptible d'un recours conformément aux articles 48-2 et 126 à 126-2 afin de préserver les droits de défense des personnes prévenues ou inculpées d'une infraction prévue aux chapitres VI. et VI-I. du Titre VII, Livre II du Code pénal.

#### *Article 5 Intitulé abrégé*

Cette disposition n'appelle pas de commentaire particulier.

\*

<sup>16</sup> Art. 23. (L. 27 avril 2001) L'action publique pour infraction aux articles 7, 8, c ou 8, h ne sera pas exercée à l'égard des personnes qui auront fait un usage illicite d'une substance visée auxdits articles et qui, avant la découverte des faits d'usage illicite se seront soumises à une cure de désintoxication.

Le procureur d'Etat pourra proposer aux personnes contre lesquelles procès-verbal a été dressé pour usage illicite d'une des substances visées à l'article 7, de se soumettre volontairement à une cure de désintoxication.

Le procureur d'Etat pourra également proposer aux personnes contre lesquelles procès-verbal a été dressé pour infraction aux articles 8 a) et b) de se soumettre volontairement à une cure de désintoxication, s'il appert des éléments de la cause que l'activité dominante de ces personnes est celle d'un consommateur.

L'action publique pour infraction aux articles 7, 8 a), b), c) ou h) ne sera pas exercée à l'égard des personnes qui se seront conformées à la cure de désintoxication proposée par le procureur d'Etat et l'auront suivie jusqu'à son terme.

Dans tous les cas prévus au présent article, la confiscation des plantes ou substances saisies sera ordonnée, s'il y a lieu, par décision du juge d'instruction sur réquisitoire du procureur d'Etat.

## TEXTE COORDONNE

**Art. 2:** Le Code d'instruction criminelle est modifié comme suit:

1. L'article 11, paragraphe 4, prend la teneur suivante:

**Art. 11.** (1) Les officiers de police judiciaire exercent les pouvoirs définis à l'article 9-2; ils reçoivent les plaintes et dénonciations; ils procèdent à des enquêtes préliminaires dans les conditions prévues par les articles 46 à 48.

(2) En cas de crimes et délits flagrants, ils exercent les pouvoirs qui leur sont conférés par les articles 30 à 40.

(3) Ils ont le droit de requérir directement le concours de la force publique pour l'exécution de leur mission.

(4) Sans préjudice des prérogatives particulières qui leur sont attribuées par des lois spéciales, ils peuvent entrer en tout temps dans les lieux livrés ~~notoirement à la débauche~~ **pour lesquels il existe des indices faisant présumer que des actes de débauche ou de prostitution y sont commis.**

**Art. 3:** Le Code pénal est modifié comme suit:

1. Le point 4 de l'article 379bis prend la teneur suivante:

**Art. 379bis.** Sera puni d'un emprisonnement d'un à cinq ans et d'une amende de 251 euros à 50.000 euros:

1° et 2° abrogés

3° Quiconque détient, directement ou par personne interposée, qui gère, dirige ou fait fonctionner une maison de débauche ou de prostitution.

4° Tout propriétaire, hôtelier, logeur, cabaretier, en général toute personne qui cède, loue ou met à la disposition d'autrui ou tolère l'utilisation de tout ou partie d'un immeuble, sachant que les lieux cédés, loués ou mis à la disposition servent à ~~l'exploitation de~~ la prostitution d'autrui.

5° Le proxénète.

Est proxénète celui ou celle

a) qui d'une manière quelconque aide, assiste ou protège sciemment la prostitution d'autrui ou le racolage en vue de la prostitution;

b) qui, sous forme quelconque, partage les produits de la prostitution d'autrui ou reçoit des subsides d'une personne se livrant à la prostitution;

c) qui embauche, entraîne ou entretient, même avec son consentement, une personne même majeure en vue de la prostitution ou la livre à la prostitution ou à la débauche;

d) qui fait office d'intermédiaire, à un titre quelconque, entre les personnes se livrant à la prostitution ou à la débauche et les individus qui exploitent ou rémunèrent la prostitution ou la débauche d'autrui;

e) qui, par menace, pression, manoeuvre ou par tout autre moyen entrave l'action de prévention de contrôle, d'assistance ou de rééducation entreprise par les organismes qualifiés en faveur de personnes se livrant à la prostitution.

La tentative des faits énoncés au numéro 5° sera punie d'un emprisonnement de trois mois à deux ans.

Les faits énoncés aux numéros 3°, 4° et 5° du présent article seront punis chacun d'un emprisonnement de deux à cinq ans et d'une amende de 251 à 75.000 euros s'ils ont été commis envers un mineur âgé de moins de dix-huit ans, d'un emprisonnement de trois à cinq ans, s'ils ont été commis envers un mineur âgé de moins de seize ans, et de la réclusion de cinq à dix ans, s'ils ont été commis envers un mineur de moins de onze ans.

La tentative sera punie d'un emprisonnement qui sera de six mois à trois ans, si le fait a été commis envers un mineur de moins de dix-huit ans, de six mois à quatre ans, si le fait a été commis envers un mineur de moins de seize ans, de six mois à cinq ans, si le fait a été commis envers un mineur de moins de onze ans.

2. A l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 379sexies, les termes de „ou lieu quelconque ouvert au public ou utilisé par le public“ sont rajoutés après le terme „établissement“:

**Art. 379sexies.** Lorsqu'une juridiction de jugement est saisie après la clôture de l'information, la fermeture d'un établissement **ou lieu quelconque ouvert au public ou utilisé par le public** ordonnée par le juge d'instruction pourra faire l'objet de renouvellements pour une durée de trois mois au plus chacun, qui seront prononcés:

- 1) par le tribunal correctionnel, siégeant en chambre du conseil, si l'affaire y a été renvoyée;
- 2) par la cour d'appel, chambre des appels correctionnels siégeant en chambre du conseil, si appel a été interjeté ou s'il a été formé un pourvoi en cassation;
- 3) par la chambre criminelle du tribunal d'arrondissement.

La mainlevée de la décision de fermeture pourra, dans ces cas être demandée auprès de la juridiction ayant ordonné le renouvellement. Il y sera statué conformément aux dispositions des alinéas 1<sup>er</sup> et 2 de l'article 379quinquies.

3. A l'article 382 est ajouté un alinéa 2 nouveau, libellé comme suit:

**Art. 382.** 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 de ces 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.

**N'est pas pénalement responsable du délit de racolage la victime des infractions définies aux chapitres VI. et VI-I. du Titre VII, Livre II du Code pénal.**

4. Le Chapitre IV du Titre III du Livre II du Code pénal est complété par une Section II-1 qui prend la teneur suivante:

*Section II-1. – Des pratiques illicites eu égard  
aux documents de voyage ou d'identité*

**Art. 210-1.** Toute personne qui obtient, procure, détruit, dissimule, fait disparaître, confisque, retient, modifie, reproduit ou détient un document de voyage ou d'identité d'une autre personne ou en facilite l'usage frauduleux, avec l'intention de commettre une infraction visée par les chapitres VI., VI-I et VI-II. du Livre II, Titre VII du Code pénal ou d'en faciliter la commission sera punie d'un emprisonnement de 3 à 5 ans et d'une amende de 10.000 à 50.000 euros.

5. Il est ajouté à l'article 563 point 9 du Code pénal une phrase additionnelle, libellée comme suit:

**Art. 563.** Seront punis d'une amende de 25 euros à 250 euros:

- 1° Les gens qui font métier de deviner et de pronostiquer ou d'expliquer les songes. Seront saisis et confisqués les instruments, ustensiles et costumes servant et destinés à l'exercice du métier de devin, pronostiqueur ou interprète des songes;
- 2° Ceux qui auront volontairement dégradé des clôtures urbaines ou rurales, de quelques matériaux qu'elles soient faites;
- 3° Les auteurs de voies de fait ou violences légères, pourvu qu'ils n'aient blessé ni frappé personne, et que les voies de fait n'entrent pas dans la classe des injures; particulièrement ceux qui auront volontairement, mais sans intention de l'injurier, lancé sur une personne un objet quelconque de nature à l'incommoder ou à la souiller;
- 4° Celui qui aura volontairement et sans nécessité tué ou gravement blessé, soit un animal domestique autre que ceux mentionnés à l'article 538, soit un animal apprivoisé, dans un lieu autre que celui dont le maître de l'animal ou le coupable est propriétaire, locataire, fermier, usufruitier ou usager;
- 5° Ceux qui, par défaut de précaution, auront involontairement détruit ou dégradé des fils, poteaux ou appareils télégraphiques;
- 6° Les vagabonds et ceux qui auront été trouvés mendiants.  
Alinéa abrogé
- 7° Ceux qui auront sans droit exécuté des ouvrages d'art, de culture ou autres sur le terrain d'autrui.

8° Ceux qui sans droit s'introduisent dans une maison, un appartement, une chambre ou un logement, habités par autrui, ou leurs dépendances, et y restent malgré l'invitation ou l'ordre de s'en éloigner.

9° Ceux dont l'attitude sur la voie publique est de nature à provoquer à la débauche. **N'est pas pénalement responsable de la contravention de racolage la victime des infractions définies aux chapitres VI. et VI-I. du Titre VII, Livre II du Code pénal.**

6. Le Titre VII du Livre II du Code pénal est complété par un Chapitre VI-III. qui prend la teneur suivante:

#### **Chapitre VI-III. – *Du recours à la prostitution***

**Art. 382-6. 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 de la part d'une personne victime des infractions visées aux chapitres VI. et VI-I. du Titre VII, Livre II du Code pénal, y compris de façon occasionnelle, est puni d'un emprisonnement de huit jours à six mois et d'une amende de 251 euros à 50.000 euros ou de l'une de ces peines seulement.**

**Art. 382-7. (1) 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 de la part d'une personne mineure qui se livre à la prostitution, y compris de façon occasionnelle, est puni d'un emprisonnement d'un an à cinq ans et d'une amende de 251 à 50.000 euros.**

**(2) Est puni des mêmes peines le fait de solliciter, d'accepter ou d'obtenir, en échange d'une rémunération ou d'une promesse de rémunération, des relations sexuelles de la part d'une personne qui se livre à la prostitution, y compris de façon occasionnelle, lorsque cette personne 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.**

\*

## FICHE D’EVALUATION D’IMPACT

### Coordonnées du projet

<b>Intitulé du projet:</b>	<b>Projet de loi renforçant la lutte contre l’exploitation de la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains à des fins sexuelles et modifiant:</b> 1. le Code d’instruction criminelle; 2. le Code pénal.
<b>Ministère initiateur:</b>	<b>Ministère de la Justice</b>
<b>Auteur(s):</b>	<b>Pascale MILLIM, Attachée de Gouvernement 1<sup>er</sup> en rang</b>
<b>Tél:</b>	<b>247-88535</b>
<b>Courriel:</b>	<b>pascale.millim@mj.etat.lu</b>
<b>Objectif(s) du projet:</b>	<b>Renforcement du cadre législatif en matière de l’exploitation de la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains à des fins sexuelles:</b> – <b>Institutionnalisation de la Plateforme „Prostitution“ comme comité permanent et la création de synergies avec le comité de suivi „Traite“,</b> – <b>Mesures législatives préconisées par le Parquet Général et par la Police Grand-Ducale et le comité de suivi „Traite“</b> – <b>Introduction de la pénalisation des clients s’il s’avère qu’il s’agit d’une personne mineure, d’une personne particulièrement vulnérable ou d’une victime d’exploitation sexuelle dans le cadre de l’exploitation de la prostitution, du proxénétisme ou de la traite des êtres humains à des fins sexuelles.</b>
<b>Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s)impliqué(e)(s):</b>	
	<b>Ministère de l’Egalité des chances</b>
<b>Date:</b>	<b>18.05.2016</b>

### Mieux légiférer

1. Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s): Oui  Non   
Si oui, laquelle/lesquelles:  
Ministère de la Sécurité intérieure, Autorités judiciaires  
Remarques/Observations:
2. Destinataires du projet:
- |                                      |   |   |
|--------------------------------------|---|---|
| – Entreprises/Professions libérales: | Oui <input type="checkbox"/>            | Non <input checked="" type="checkbox"/> |
| – Citoyens:                          | Oui <input checked="" type="checkbox"/> | Non <input type="checkbox"/>            |
| – Administrations:                   | Oui <input checked="" type="checkbox"/> | Non <input type="checkbox"/>            |
3. Le principe „Think small first“ est-il respecté? Oui  Non  N.a.<sup>1</sup>   
(c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l’entreprise et/ou son secteur d’activité?)  
Remarques/Observations:
4. Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire? Oui  Non   
Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d’une façon régulière? Oui  Non   
Remarques/Observations:

<sup>1</sup> N.a.: non applicable.

5. Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures? Oui  Non
- Remarques/Observations:
6. Le projet contient-il une charge administrative<sup>2</sup> pour le(s) destinataire(s)? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet?) Oui  Non
- Si oui, quel est le coût administratif<sup>3</sup> approximatif total? (nombre de destinataires x coût administratif par destinataire)
7. a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire? Oui  Non  N.a.
- Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il?
- b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel<sup>4</sup>? Oui  Non  N.a.
- Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il?
8. Le projet prévoit-il:
- une autorisation tacite en cas de non-réponse de l'administration? Oui  Non  N.a.
  - des délais de réponse à respecter par l'administration? Oui  Non  N.a.
  - le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois? Oui  Non  N.a.
9. Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p. ex. prévues le cas échéant par un autre texte)? Oui  Non  N.a.
- Si oui, laquelle:
10. En cas de transposition de directives communautaires, le principe „la directive, rien que la directive“ est-il respecté? Oui  Non  N.a.
- Si non, pourquoi?
11. Le projet contribue-t-il en général à une:
- a) simplification administrative, et/ou à une Oui  Non
  - b) amélioration de la qualité réglementaire? Oui  Non
- Remarques/Observations:
12. Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites? Oui  Non  N.a.
13. Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office)? Oui  Non
- Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système?

2 Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en oeuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

3 Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple: taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

4 Loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (www.cnpd.lu)



14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée? Oui  Non  N.a.
- Si oui, lequel?
- Remarques/Observations:

#### Egalité des chances

15. Le projet est-il:
- principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes? Oui  Non
  - positif en matière d'égalité des femmes et des hommes? Oui  Non
- Si oui, expliquez de quelle manière:  
Les bénéficiaires du présent projet de loi sont majoritairement des femmes dont leurs situation de victimes d'exploitation dans toutes ses formes sera nettement améliorée.
- neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes? Oui  Non
  - négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes? Oui  Non
- Si oui, expliquez pourquoi:
- Si oui, expliquez de quelle manière:
16. Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes? Oui  Non  N.a.
- Si oui, expliquez de quelle manière:

#### Directive „services“

17. Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation<sup>5</sup>? Oui  Non  N.a.
- Si oui, veuillez annexer le formulaire A, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur:  
[www.eco.public.lu/attributions/dg2/d\\_consommation/d\\_march\\_int\\_rieur/Services/index.html](http://www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html)
18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers<sup>6</sup>? Oui  Non  N.a.
- Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur:  
[www.eco.public.lu/attributions/dg2/d\\_consommation/d\\_march\\_int\\_rieur/Services/index.html](http://www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html)

<sup>5</sup> Article 15, paragraphe 2 de la directive „services“ (cf. Note explicative, p. 10-11)

<sup>6</sup> Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive „services“ (cf. Note explicative, p. 10-11)

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7008/02

N° 7008<sup>2</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2015-2016

**PROJET DE LOI**

**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

\* \* \*

**AVIS DU CENTRE POUR L'EGALITE DE TRAITEMENT**

(18.7.2016)

Par missive du 29 juin 2016, le Ministre de la Justice, Félix BRAZ, a demandé au CET de donner son avis sur le projet de loi sous rubrique.

Même s'il n'appartient pas au CET de donner son appréciation sur l'opportunité des répercussions d'un tel texte dans son contexte sociétal, il tient néanmoins à donner son opinion du point de vue des discriminations qu'il couvre.

\*

**EXPOSE DES MOTIFS**

Comme annoncé, le CET ne souhaite pas se prononcer sur ce volet.

\*

**COMMENTAIRE DES ARTICLES**

A deux endroits, le législateur parle de prostituées appréhendées (p. 11) et mineures (p. 15) au féminin.

Même s'il s'avère que statistiquement la majorité des personnes du métier de la prostitution est féminine, le CET recommande cependant au Gouvernement d'utiliser la même terminologie de façon parfaitement asexuée à tout moment, donc aussi dans le chapitre du commentaire des articles.

En ce qui concerne le Code pénal, celui-ci définit les personnes particulièrement vulnérables dans plusieurs articles et cette formulation est également reprise tel quel pour compléter le Code pénal en relation avec le phénomène de la prostitution (p. 15).

Le CET trouve pourtant une telle énumération problématique, puisque l'on risque toujours d'oublier une catégorie de personnes. Une telle liste n'est, par définition, jamais tout à fait exhaustive et peut, de surcroît, être interprétée de façon très subjective. Voilà pourquoi il propose tout simplement d'arrêter la phrase par les mots: „(...) lorsque cette personne présente une particulière vulnérabilité, apparente ou connue de son auteur.“

En tout état de cause, le CET rejette formellement l'expression „infirmité ou déficience physique ou mentale“. Cette terminologie est contraire à la philosophie de la Convention relative aux droits des personnes handicapées qui tend vers l'abolition de présenter des personnes en situation de handicap comme ayant des moindres qualités.

\*

## **CONCLUSIONS**

Le CET ne voit pas d'objection majeure de son point de vue à ce projet de loi, du moment que le législateur tient compte de ses quelques observations.

Luxembourg, le 18 juillet 2016

7008/01

**N° 7008<sup>1</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2015-2016

---

**PROJET DE LOI**

**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**

\* \* \*

**AVIS DE LA FONDATION PRO FAMILIA**

**DEPECHE DE LA PRESIDENTE DE LA FONDATION PRO FAMILIA  
AU MINISTRE DE LA JUSTICE**

(20.7.2016)

Monsieur le Ministre,

Par la présente, je tiens à vous remercier pour la transmission dudit projet de loi pour avis.

Etant donné que notre population-cible n'est pas directement concernée par le phénomène en question, nous n'avons pas d'expertise dans ce domaine précis et spécialisé et préférons ne pas émettre d'avis par rapport à ce projet de loi.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de mes salutations très distinguées.

*La Présidente,*  
Michèle KAYSER-WENGLER

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau



7008/03

N° 7008<sup>3</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2015-2016

**PROJET DE LOI**

**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

\* \* \*

**AVIS DU CONSEIL NATIONAL DES FEMMES DU LUXEMBOURG**

(18.7.2016)

**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.

\*

## ANALYSE DU PROJET DE LOI

### *Article 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.

### *Article 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.

<sup>1</sup> Rapport n° 3616 de l'Assemblée Nationale, France

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.

*Article 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.

*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.

---

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

### 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° 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 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.

### Article 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.

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

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

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7008/04



**N° 7008<sup>4</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2015-2016

---

**PROJET DE LOI**

**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**

\* \* \*

**SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
<i>Avis du Centre d'Information et de Documentation Femmes et Genre</i>	
1) Dépêche de la Présidente du Centre d'Information et de Documentation Femmes et Genre au Ministre de la Justice (21.9.2016).....	2
2) Avis du Centre d'Information et de Documentation Femmes et Genre .....	2

\*

**DEPECHE DE LA PRESIDENTE DU CENTRE  
D'INFORMATION ET DE DOCUMENTATION FEMMES  
ET GENRE AU MINISTRE DE LA JUSTICE**

(21.9.2016)

Sehr geehrter Herr Justizminister,

CID | Fraen an Gender möchte in wenigen Punkten auf Ihre Anfrage um Begutachtung des o.g. Gesetzesentwurfs eingehen, die Sie uns freundlicherweise unterbreitet haben.

CID hat im April 2015 eine Stellungnahme zur Prostitution verfasst, die die Grundlage für unsere Anmerkungen bleibt und die wir daher diesem Schreiben beilegen.

Darin stellt CID dringenden Handlungsbedarf fest, sich mit den dem Phänomen Prostitution zugrunde liegenden Fragen zu Sexualität, Gewalt, Erziehung und Ausbeutungsverhältnissen zu beschäftigen. Wir erwarten uns in diesem Zusammenhang die baldige Ratifizierung der Istanbul Konvention durch den Luxemburger Staat.

CID ist Mitglied im Nationalen Frauenrat (CNFL), den Sie ebenfalls um Begutachtung des o.g. Gesetzesentwurfs gebeten haben. Dieser ausführlichen Stellungnahme, die im CNFL-Verwaltungsrat am 18.7.2016 unter Mitwirkung vom CID verabschiedet wurde, schließen wir uns in den einzelnen Punkten an.

Des Weiteren möchten wir Sie darum bitten, uns/unserem Dachverband nach der parlamentarischen Abstimmung des Gesetzesentwurfs die Ausführungsbestimmungen (Règlement grand-ducal) zur Begutachtung zukommen zu lassen.

Mit freundlichen Grüßen,

Josée KAPPWEILER  
*Präsidentin*

\*

**AVIS DU CENTRE D'INFORMATION ET DE DOCUMENTATION  
FEMMES ET GENRE AU MINISTRE DE LA JUSTICE**

*Die nachfolgende Position zur Prostitution von CID | Fraen und Gender ist Ausdruck unseres feministischen Ansatzes. Wir maßen uns nicht an, die Interessen aller betroffenen Prostituierten zu vertreten und erkennen ausdrücklich die spezifische Sachkenntnis von Organisationen und Institutionen an, deren Arbeit in der Betreuung und Begleitung von Menschen in der Prostitution besteht.*

CID geht davon aus, dass weder ein Verbot noch die Liberalisierung der Prostitution die Situation der Prostituierten grundsätzlich verbessern wird. Stattdessen ist es wichtig, sich mit den zugrunde liegenden Fragen zu Sexualität, Gewalt, Erziehung und Ausbeutungsverhältnissen zu beschäftigen.

CID betrachtet Prostitution als **einen** Ausdruck von patriarchaler Herrschaftsstruktur und als Ausdruck sexueller Ausbeutung. Die sich hier manifestierende sexualisierte Machtausübung findet aber auch außerhalb von Prostitution statt.

Für CID grenzt sich Prostitution klar ab von einer Sexualität, die auf Gegenseitigkeit und Einvernehmen zwischen den beiden Partner/innen beruht.

**Prostitution als Ausbeutung und sexualisierte Machtausübung**

Im heutigen, neoliberalen Wirtschaftssystem, in dem alles zur Ware wird, prekäre Arbeitsverhältnisse sich rasant ausbreiten, weltweit die extreme Ausbeutung der Menschen zunimmt, Menschenrechte und also auch Frauenrechte missachtet und soziale Errungenschaften abgebaut werden, kommt es auch zur Ausweitung aller Formen der Prostitution und zur Verschlimmerung der Situation der meist weiblichen Prostituierten. Die Ausbeutung manifestiert sich ebenfalls in den unglaublichen Gewinnen, die in der Sexindustrie erzielt werden und nicht an die Prostituierten, sondern an Profiteure aus dem meist kriminellen Umfeld fließen.

Sexarbeit findet oft in ausbeuterischen Verhältnissen und unter menschenunwürdigen Arbeitsbedingungen statt; sie ist eng mit dem Menschenhandel verknüpft. Bestehende Rechte werden den Betroffenen vorenthalten, Schutzbestimmungen werden nicht eingehalten.

Es gibt über die Prostitution hinaus zahllose andere menschenverachtende Arbeitssituationen, gegen die ebenfalls mit der nötigen Energie und Konsequenz vorgegangen werden muss, aber die Formen von Gewalt und von Menschenverachtung, die in der Prostitution stattfinden, überschreiten das Ausmaß von Gewalt in anderen ausbeuterischen Arbeitsverhältnissen. Die Gefahr, Gewalt in der Prostitution zu erfahren, steigt proportional zur Notsituation (schwache ökonomische Lage, unsicherer oder illegaler Aufenthaltsstatus, etc.), in der sich die/der Prostituierte befindet.

Nur wenn es ausreichend korrekt bezahlte Erwerbsmöglichkeiten für Frauen geben wird, kann dem Frauenhandel und dem Sexsektor der Nährboden entzogen werden.

Gleichwohl betrachtet eine kleine Minderheit Prostitution als ihre bewusste Wahl. Diese Menschen haben das Recht darauf, nicht auf einen Opferstatus reduziert zu werden, durch den sie noch stärker stigmatisiert und in ihrem berechtigten Mitgestaltungsanspruch geschwächt werden.

**Legalisieren oder verbieten? Jede Form von sexualisierter Machtausübung ist eine Verletzung von Menschenrechten. Deshalb lehnt CID Prostitution ab.**

Der Ruf danach, Prostitution zu verbieten, spiegelt den Wunsch, sexualisierte Machtausübung zu bannen. Das Verbot von Prostitution oder das Verbot sexuelle Dienstleistungen zu erwerben, führt laut Befürworter/innen zu einer verbesserten Situation der Frauen und zu einer egalitären Geschlechterbeziehung. Gegner/innen weisen auf die Gefahr zusätzlicher Stigmatisierung und Diskriminierung der Prostituierten sowie auf die Verlagerung der Prostitution in unkontrollierbare Bereiche und Grauzonen hin. Eine Legalisierung ohne umfassende, staatliche Reglementierung und Kontrolle führt ebenfalls zu keiner Verbesserung der Situation der Prostituierten.

CID unterstreicht das Recht aller Menschen auf Sexualität; das gilt auch für ältere Menschen oder Personen mit Behinderungen, deren Bedürfnisse berücksichtigt werden müssen. Für uns ist jedoch klar: niemand hat ein Recht auf die unmittelbare Befriedigung einer sexuellen Begierde durch eine andere Person, auch nicht gegen Bezahlung.

Insbesondere Männer, als die größte Gruppe der Konsumenten sexueller Dienstleistungen, müssen sich ihrer Rolle und ihrer Verantwortung bewusst werden. Das heißt: Prostitution nicht verharmlosen oder zu ihrer Verharmlosung beitragen, keine Duldungskultur unter Männern aufrechterhalten, Zivilcourage zeigen und als Zeuge vor Gericht aussagen.

CID fordert, dass Pornographie und sexualisierte Machtausübung nicht banalisiert werden. Sexualisierte Gewalt muss auch dann verurteilt und bekämpft werden, wenn sie in Beziehungen stattfindet.

CID fordert eine enttabuisierte gesellschaftliche Debatte über Sexualität und sexuelle Bedürfnisse, über Sexualverhalten und über die Thematik des Körpers als Ware.

Wir verlangen die konsequente und umfassende Umsetzung des schulischen Aktionsplans Sexualerziehung, bei der Respekt, Verantwortung, Menschenwürde und die Gleichstellung der Geschlechter im Mittelpunkt stehen müssen.

**Keine Stigmatisierung von Prostituierten, sondern Wahrung ihrer Menschenrechte, Hilfe beim Ausstieg und Schutz vor kriminellen Machenschaften**

Da Prostitution nicht von heute auf Morgen verschwindet, unterstützt CID zum aktuellen Zeitpunkt den Kampf gegen die Ausbeutung von Frauen und Männern in der Prostitution und begrüßt es, dass Prostituierte selbst aktiv werden und sich selbst organisieren.

In Solidarität mit den Prostituierten verlangt CID die uneingeschränkte Wahrung ihrer Menschenrechte sowie die Gewährung einer Gesundheits- und Sozialversorgung. Wir fordern, dass Prostituierten ausreichende Strukturen (Schutz- und Aufenthaltsräume) zur Verfügung stehen, in denen sie Beistand erfahren und dass sie darin unterstützt werden, selbst für ihre Rechte einzutreten.

CID verlangt, dass leicht zugängliche Ausstiegsprogramme angeboten und umgesetzt werden, die zuvor in Zusammenarbeit mit den Betroffenen ausgearbeitet wurden. Diese Angebote sollen bedürfnisorientiert sein und müssen mit ausreichend Mitteln und Kompetenzen ausgestattet werden.

CID verlangt, dass die Kriminalität in der Prostitutionsindustrie (Zwangsprostitution und Menschenhandel, Wuchermieten, Rückgriff auf Praktiken, die den Tatbestand von sexuellem Missbrauch erfüllen, ...) konsequent bekämpft wird. Dazu muss der Staat die nötigen Mittel und qualifiziertes Personal bereitstellen. Frauen, die Opfer von Sexhandel geworden sind, müssen durch die erleichterte Gewährung des Aufenthaltsrechtes und einer Arbeitserlaubnis geschützt und unterstützt werden.

7008/05

N° 7008<sup>5</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2015-2016

**PROJET DE LOI**

**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

\* \* \*

**AVIS DE LA FONDATION MAISON DE LA PORTE OUVERTE**

**DEPECHE DU PRESIDENT DU CONSEIL D'ADMINISTRATION  
ET DE LA DIRECTRICE GENERALE DE LA FONDATION MAISON  
DE LA PORTE OUVERTE AU MINISTRE DE LA JUSTICE**

(22.9.2016)

Monsieur le Ministre de la Justice,

Par courrier du 29 juin 2016, vous avez demandé l'avis de la Fondation Maison de la Porte Ouverte (FMPO) sur le „Projet de loi 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“.

Nous tenons à vous remercier de nous accorder la possibilité de nous exprimer sur le sujet, ce d'autant plus que la FMPO est confrontée régulièrement à cette problématique.

Tout d'abord, la FMPO tient à saluer votre initiative de renforcer la lutte contre l'exploitation de la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains.

L'instauration d'un comité de coopération entre les professionnels dans le domaine de la prostitution et la collaboration du Comité Prostitution avec le Comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains montre l'intérêt du gouvernement de mettre en oeuvre le plan d'action national „Prostitution“. Il s'agit maintenant de donner au Comité Prostitution tous les moyens nécessaires afin qu'il puisse exercer sa mission dans les meilleures conditions possibles pour soumettre au gouvernement des propositions innovatrices en matière de la lutte contre la prostitution et l'encadrement des victimes de la prostitution.

En tant que fondation qui s'engage dans la lutte contre toute forme de violence, et plus particulièrement contre toute forme de violence domestique, et qui s'oppose à toute forme d'exploitation, nous restons sceptiques par rapport à la définition de la prostitution supposée „libre“ et „exercée en principe par des personnes individuellement selon leur choix“.

A ce sujet, des questions fondamentales s'imposent:

- Est-ce qu'on peut parler de prostitution supposée „libre“ tout en sachant que la majorité des prostituées ont été victimes de violences lors de leur enfance ou/et se trouvent dans une situation précaire et/ou de dépendance?
- Est-ce qu'on peut parler de prostitution supposée „libre“ tout en sachant qu'une victime ne se considère pas nécessairement comme victime pour des raisons d'autoprotection?
- Est-ce qu'il ne faut pas plutôt considérer chaque personne prostituée comme victime et la prostitution comme incompatible avec les droits de l'homme?

Dans l'exposé des motifs il est noté que „le régime abolitionniste poursuit les proxénètes plutôt que les prostituées“ et que „le Luxembourg a un régime abolitionniste assorti d'un certain réglementarisme“.

Nous saluons l'initiative du gouvernement d'immuniser les victimes reconnues du proxénétisme et de la traite des êtres humains du délit de racolage. Cette immunisation est un premier pas vers un régime abolitionniste. Cependant, l'abolition pure et simple du délit de racolage serait plus cohérente dans un régime abolitionniste qu'une abolition partielle.

Nous saluons également l'initiative du gouvernement d'introduire de nouvelles infractions au Code pénal et 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 de la part“:

- d'une personne victime de proxénétisme ou de traite des êtres humains,
- d'une personne mineure,
- d'une personne présentant une particulière vulnérabilité (situation administrative illégale ou précaire, situation sociale précaire, état de grossesse, de maladie, infirmité ou déficience physique ou mentale).

Nous regrettons cependant la restriction que cette vulnérabilité doit être apparente ou connue de l'auteur.

Nous aurions préféré que le projet de loi n'émette pas cette restriction et que le gouvernement ait davantage responsabilisé le client et ait pénalisé la demande dans le système prostitutionnel.

Nous restons à votre entière disposition pour toute information supplémentaire.

Veillez agréer, Monsieur le Ministre de la Justice, l'expression de notre haute considération.

Myriam MERSCH-ZIMMER

*Directrice Générale*

Maurice BAUER

*Président du Conseil d'administration*

7008/06



N° 7008<sup>6</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2016-2017

**PROJET DE LOI**

**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**

\* \* \*

**AVIS DU CONSEIL SUPERIEUR  
DES PERSONNES HANDICAPEES**

*Remarque introductive:*

En général ce projet de loi, sans être expert(e)s en la matière, nous semble constituer une avancée, notamment par le fait qu'il prévoit un **comité de coopération** entre les professionnels dans le domaine de la prostitution.

Même si, au-delà des EXIT-PROGRAMMES, un encadrement et un **suivi général psycho-médico-social** devraient être davantage proposés et des **stratégies spécifiques** pour venir en aide aux „prostituées de passage“, restant que quelques jours, voire, maximum 3 mois.

Cependant, dans une **perspective plaçant au centre les personnes à besoins spécifiques; atteintes d'un handicap**, les remarques suivantes s'imposent:

- 1) art. 379bis, relatif à la définition du proxénète: les éducateurs/trices et/ou assistant(e)s des personnes à besoins spécifiques, qui pourraient être amené(e)s, suivant les désirs et besoins de la personne à besoins spécifiques, atteint par exemple d'un grave handicap moteur:
  - à aider la personne à prendre une certaine position sexuelle avec son/sa compagne/on ou seul(e), afin de pouvoir vivre leur sexualité et avoir un orgasme;
  - à l'accompagner ou à le conduire auprès d'une prostituée, suivant le droit de ce dernier à l'auto-détermination (l'éducateur/-trice devient ici un „intermédiaire“);
  - à effectuer des massages relaxants, voire sensuels, sur la personne afin de vivre positivement son corps ...

risqueraient d'être accusé(e)s de proxénétisme!

En effet, alors que dans d'autres pays des services spécifiques existent où les personnes atteintes d'un handicap peuvent – contre paiement et selon des critères très explicites et transparents – vivre eux aussi leur sexualité (besoin naturel et de fondamental), au Luxembourg, il semble que ce sujet reste un tabou et il n'existe pas de partage clair des responsabilités, ce qui contraint actuellement les personnes de passer outre les frontières ...

Des situations quotidiennes intimes peuvent devenir, de façon involontaire de la part des personnes concernées, des situations à connotation sexuelle, p.ex. lors de moments de lavages du corps et/ou de soins attribués.

Ce comité de coopération devrait dès lors aussi prendre position par rapport à de telles situations et permettre aux personnes handicapées, n'ayant pas l'occasion de vivre leur sexualité „normalement“ et spontanément, de recourir à de tels services tout en protégeant l'aidant informel ou formel.

- 2) Une précision fait, à notre avis défaut et devrait être ajoutée: il manque à notre avis dans ce paragraphe, les personnes atteintes d'une addiction (population effectivement fort enclin à recourir à la

prostitution pour payer leur drogue) et les personnes atteintes d'une déficience psychique à côté des personnes en situation de handicap physique et des personnes mentalement handicapées.

7008/07

N° 7008<sup>7</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2016-2017

**PROJET DE LOI**

**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**

\* \* \*

## SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Dépêche du Procureur général d'Etat au Ministre de la Justice (23.11.2016).....	1
2) Avis du Parquet du Tribunal d'Arrondissement de Luxembourg.....	2
– Dépêche du Procureur d'Etat au Procureur général d'Etat (3.10.2016).....	2
– Annexe .....	2
3) Avis du Parquet de Diekirch (3.10.2016).....	4
4) Avis du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg.....	7
5) Avis de l'avocat général (23.9.2016).....	11

\*

**DEPECHE DU PROCUREUR GENERAL D'ETAT  
AU MINISTRE DE LA JUSTICE**

(23.11.2016)

Monsieur le Ministre,

En réponse à votre courrier du 29 juin dernier je tiens à vous transmettre les avis de Monsieur le Procureur d'Etat de Luxembourg, Monsieur le Procureur d'Etat de Diekirch, de Madame la Présidente de tribunal d'arrondissement de Luxembourg et de Monsieur l'avocat général Serge WAGNER.

Veillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de ma haute considération.

*Le Procureur général d'Etat,*  
Martine SOLOVIEFF

\*

**AVIS DU PARQUET DU TRIBUNAL D'ARRONDISSEMENT  
DE LUXEMBOURG****DEPECHE DU PROCUREUR D'ETAT  
AU PROCUREUR GENERAL D'ETAT**

(3.10.2016)

Madame le Procureur Général d'Etat,

Comme suite à votre demande, je me permets de vous soumettre en annexe l'avis du Parquet de Luxembourg sur l'avant-projet de loi visé, élaboré par M. Jean-Jacques DOLAR, substitut principal qui traite depuis de nombreuses années les affaires de criminalité organisée et de proxénétisme.

Les commentaires y développés ont déjà été formulés dans les cadre des travaux préparatoires auxquels les autorités de poursuite étaient associées.

Le problème majeur que le texte risque d'engendrer, à savoir que par la pénalisation de celui qui a recours à la prostitution, la possibilité procédurale de faire appel à ce „client“ comme témoin et moyen de preuve des actes de prostitution, de leur cadre et des personnes impliquées, reste posé. Si la mise en cause pénale du „client“ et les droits du suspect/prévenu qui en découlent (cf. annexe) avait pour conséquence que les criminels tirant profit de la prostitution et orchestrant la traite des êtres humains à des fins sexuelles ne pourraient plus être utilement poursuivis et condamnés, faute de preuves (étant entendu que les proxénètes ne font pas d'aveu et gardent le silence, et que les victimes, sous l'effet des menaces, font pareil), la nouvelle législation aurait un effet pervers, totalement contraire aux intentions de protection des victimes. L'article 4 de l'avant-projet vise à concilier la nécessité d'incriminer celui qui recourt à la prostitution par l'effet des textes internationaux préconisant cette mesure, et la nécessité de pouvoir faire appel aux témoignages des „clients“ en vue de la lutte contre la traite par la poursuite des auteurs. Le fait de la personne ayant eu recours à la prostitution de faire des déclarations qui contribuent à l'élucidation des faits de proxénétisme et de traite, mais qui peuvent être retenues à sa charge, ne doit pas pouvoir conduire à des poursuites en vertu du principe que nul n'est tenu de contribuer à sa propre incrimination. L'audition du „client“ comme témoin est donc possible, sans risque de poursuites pour lui-même, mais est aussi susceptible de recours en annulation, afin de préserver les droits de la défense des prévenus/inculpés d'une infraction de proxénétisme et de traite.

Profond respect.

Jean-Paul FRISING,  
*Procureur d'Etat*

\*

**ANNEXE**

Le projet de loi reprend en certains points des propositions de modification de textes émanant du Parquet Général et des parquets, et innove en prévoyant l'irresponsabilité pénale des victimes des infractions définies au texte en matière de racolage actif et passif, ainsi qu'en pénalisant le recours du client à la prostitution.

C'est certainement ce dernier point qui risque d'être particulièrement contreproductif dans la lutte contre la traite et le proxénétisme, alors que les enquêteurs spécialisés en la matière sont tributaires d'informations, qui ne proviennent que presque exclusivement de „clients“, les victimes de faits de traite et de proxénétisme préférant le plus souvent se taire, la loi du silence étant d'or dans ce milieu!

Les déclarations de clients ont joué un rôle fondamental dans une bonne vingtaine de dossiers ayant entraîné des condamnations pour faits de traite et de proxénétisme dans l'arrondissement judiciaire de Luxembourg (sur les 33 jugements et arrêts depuis l'année 2010).

A titre d'exemple, dans un arrêt du 20.1.16 la chambre du conseil de la Cour d'appel s'est basée sur le témoignage de six clients d'un cabaret pour renvoyer trois prévenus du chef de traite et de proxénétisme, prévenus qui ont été condamnés en première instance par jugement du 6 juillet 2016!

A l'avenir, le client de tels services aura tout intérêt pour éviter tout désagrément, à ne faire aucune déclaration compromettante pour lui-même aux enquêteurs.

La source d'informations étant tarie, le nombre de dossiers d'enquête et d'instruction risque de diminuer fortement, et la preuve de ces faits particulièrement graves sera rendue encore plus difficile.

Nul ne devra s'étonner que la pénalisation du client dans le nouveau texte de loi ait comme conséquence que les autorités judiciaires ne puissent plus poursuivre, comme dans le passé autant d'affaires de traite et de proxénétisme, faute de déclarations de ces personnes.

Le Parquet se doit d'attirer l'attention sur les conséquences de l'incrimination du client dans les dossiers sensibles impliquant des faits de proxénétisme et de traite, l'article 4. du projet de loi prévoyant que l'action publique ne sera pas exercée à l'égard de personnes révélant à l'autorité compétente des faits ne réglant pas cette problématique, le client non-identifié ne fera pas de déclarations spontanées, le client identifié devant dans un premier temps être entendu comme suspect et informé de ses droits, s'abstiendra de faire des déclarations.

### Quant aux différents articles

Le Parquet n'a pas d'observations particulières par rapport à l'article 1<sup>er</sup> du projet, l'article 2 quant à lui reflétant une proposition de changement émanant des autorités judiciaires.

L'article 11-4 du Code d'instruction criminelle (issu du décret du 19-22 juillet 1791 relatif à l'organisation d'une police municipale et correctionnelle) visant à accorder aux agents de police judiciaire un droit d'entrer dans les lieux de débauche notoire sera modifié.

Les points 1. et 2. de l'article 3 reprennent également des propositions des autorités judiciaires.

En ce qui concerne l'impunité de la victime pour le délit et la contravention de racolage (article 3.3 et 3.5 du projet de loi, nouveaux articles 382 alinéa 2 et 563 point 9), le Parquet se réfère aux observations du Conseil d'Etat du 7.10.2008 par rapport à l'actuel article 71-2 du Code pénal (loi du 13 mars 2009).

N'y aurait-il pas lieu d'insérer cette nouvelle hypothèse dans l'article 71-2 du Code pénal?

En ce qui concerne les documents de voyage, le Parquet se réfère à l'avis de Madame le Procureur Général d'Etat du 3.8.15 et l'avis du Conseil d'Etat du 23.2.16 dans le cadre de la proposition de loi relative aux pratiques illicites eu égard aux documents de voyage ou d'identité et modifiant le Code pénal (n° 6808).

Il est rappelé qu'en ce qui concerne la fabrication de faux documents le Conseil d'Etat avait fait la suggestion: „*Enfin, si les auteurs de la proposition de loi entendaient maintenir quand même l'incrimination telle qu'inscrite au paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article proposé, le Conseil d'Etat suggère de retenir le fait d'avoir commis cette infraction avec l'intention de commettre une des infractions visées au Livre II, Titre VII du Code pénal comme circonstance aggravante de l'article 198 du Code pénal et non pas comme infraction séparée additionnelle. En tant que circonstance aggravante de l'article 198 du Code pénal, à inscrire à un nouveau paragraphe 2 de cet article, ces faits seraient alors punis d'un emprisonnement de 3 à 5 ans et d'une amende de 10.000 à 50.000 euros.*“

Quant aux infractions nouvelles du recours à la prostitution (article 3.6), la rédaction de ces différents articles est quelque peu malheureuse et ambiguë.

L'article 382-6 du Code pénal, tel que proposé concerne des faits de sollicitation, d'acceptation, d'obtention de relations de nature sexuelles en échange d'une rémunération ou d'une promesse de rémunération de la part d'une victime même de façon ?occasionnelle? des infractions visées aux chapitres VI. et VI-I du titre VII au livre II du Code pénal.

L'article 382-7 du Code pénal tel que proposé concerne des faits de sollicitation, d'acceptation, d'obtention de relations de nature sexuelles en échange d'une rémunération ou d'une promesse de rémunération de la part d'une personne mineure.

Or, les chapitres VI. et VI-I du titre VII au livre II du Code pénal concernent des faits d'exploitation de la prostitution, de proxénétisme et de traite, dont notamment l'article 379 qui vise précisément des infractions à l'égard de mineurs:

- d'excitation, de facilitation, de favorisation de la débauche ou de la prostitution de mineurs,
- de recrutement, d'exploitation, de contrainte, de menace de recours à des mineurs à des fins de prostitution, aux fins de spectacles pornographique ...

- d’assistance à des spectacles pornographiques impliquant la participation d’un mineur,
- de contrainte d’un mineur à se livrer à des activités sexuelles avec un tiers ou de menace à de telles fins.

L’article 382-7 ne fait-il pas double emploi avec l’article 382-6 et également avec l’article 379 du Code pénal?

Toute une série d’articles des chapitres (notamment les articles 379ter à 379septies) ne visent guère la victime, le Parquet est dubitatif en ce qui concerne l’existence d’une éventuelle victime d’un racolage actif de l’article 382 du Code pénal.

Un texte de loi clair, dépourvu d’ambiguïtés ne posera guère de problèmes d’interprétation aux juridictions.

Le texte proposé ne suffit pas à ces exigences.

N’y aurait-il pas dans un souci de clarté de viser dans le projet de loi des articles du Code pénal et non des chapitres entiers de ce code?

Le Parquet se permet finalement de rappeler qu’en matière pénale, le ministère public a la charge de la preuve.

Il devra rapporter la preuve des différents éléments constitutifs de l’infraction, d’abord la preuve qu’une personne est victime du proxénétisme ou de la traite, preuve déjà difficile à rapporter vu le manque de collaboration connu des victimes, avant de devoir rapporter la preuve de la sollicitation ... de relations sexuelles contre rémunération, et finalement il devra rapporter la preuve de l’intention dolosive du prévenu-client, le fait qu’en connaissance de cause de la qualité de victime du proxénétisme ou de la traite, il a sollicité ... contre rémunération des relations de nature sexuelle.

La preuve de la connaissance par le prévenu de la vulnérabilité de la victime ne sera pas non plus aisée à rapporter.

Il va s’en dire qu’au vu des difficultés de preuve dans les dossiers de proxénétisme et de traite des êtres humains, comme dans de nombreux dossiers de criminalité organisée, le nombre de procès-verbaux et de poursuites sera fortement limité.

\*

## **AVIS DU PARQUET DE DIEKIRCH**

(3.10.2016)

Le Parquet de Diekirch tient à relever qu’il a été étroitement impliqué dans l’élaboration du projet de loi 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 et en appuie ainsi certaines dispositions qui apportent des précisions importantes aux textes de loi actuellement en vigueur.

Ce projet de loi tend à l’institutionnalisation de la „Plateforme Prostitution“, à la précision de différentes mesures législatives en vue de tenir compte de différentes décisions judiciaires intervenues en la matière et à l’introduction de la pénalisation des clients qui ont recours à des prostituées mineures, particulièrement vulnérables ou victimes de la traite des êtres humains.

*Article 1<sup>er</sup>: L’institutionnalisation de la „Plateforme Prostitution“*

Le Parquet de Diekirch n’a pas d’observations à formuler en ce qui concerne l’institutionnalisation de la „Plateforme Prostitution“ qui a pour objet de permettre de façon permanente, dans un comité institutionnalisé, un échange de vues entre les différents acteurs oeuvrant dans le domaine de la prostitution aux fins non seulement de suivre l’évolution du phénomène de la prostitution au Grand-Duché, mais également pour déterminer les stratégies et proposer des solutions pour le combattre efficacement sur le territoire du Grand-Duché.

Il semble toutefois opportun d’associer des représentants des Parquets de Luxembourg et de Diekirch aux travaux de ce comité afin que ceux-ci puissent rendre compte des difficultés éprouvées dans le cadre des procédures pénales engagées pour poursuivre notamment les nouvelles infractions créées dans le cadre de ce projet de loi.

*Article 2: Modification du Code d'Instruction criminelle*

L'article 11-4, tel que proposé, précise que les officiers de police judiciaire pourront dorénavant entrer en tout temps dans les lieux pour lesquels il existe des indices faisant présumer que des actes de débauche ou de prostitution y sont commis.

En effet, l'article actuellement en vigueur ne permettait aux officiers de police judiciaire que d'entrer dans les lieux livrés notoirement à la débauche, partant dans des lieux où tout-un-chacun savait que des infractions étaient commises, ce qui ne conférait aucune plus-value réelle aux pouvoirs d'investigation de la police en cette matière étant donné que les policiers ne sont autorisés en vertu de ce texte qu'à entrer dans ces lieux, c'est-à-dire à s'y introduire pour vérifier si une infraction est commise, sans droit d'y perquisitionner ou exercer d'autres moyens de contrainte.

*Article 3: Modification du Code pénal*

Les points 1. et 2. de cet article reflètent des propositions de texte des Parquets. Les motifs qui furent à la base de ces propositions sont explicités au commentaire des articles et ne comportent pas d'observations particulières. Ces dispositions tendent à pallier les conséquences d'une interprétation correcte, mais restrictive par la Cour d'appel du point 4 actuel de l'article 379bis du Code pénal et à réparer un oubli commis lors du vote d'une loi précédente.

Les points 3. et 5. créent un nouveau cas d'irresponsabilité pénale par rapport aux délits et contraventions de racolage commis par une victime des infractions définies aux chapitres VI. et VI-I. du titre VII, livre II du Code pénal.

Si cette proposition de texte n'encourt pas d'objection de principe de la part du Parquet de Diekirch, il convient néanmoins de poser la question si ce nouveau cas d'irresponsabilité pénale ne devrait pas figurer à l'article 72-2 du Code pénal qui règle les différentes hypothèses d'irresponsabilité pénale?

Le point 4. tend à introduire une nouvelle infraction spéciale dans le Code pénal en vue de sanctionner des pratiques illicites en relation avec les documents de voyage et d'identité.

Le soussigné donne à considérer qu'il ne connaît aucun cas d'espèce où les textes légaux actuellement en vigueur n'auraient pas permis de sanctionner adéquatement l'auteur d'un fait incriminé par ce nouvel article 201-1 du Code pénal. En effet, la falsification, la contrefaçon ou la détérioration d'un passeport ou d'une carte d'identité sont spécialement sanctionnées par l'article 198 du Code pénal. La soustraction d'un tel document constitue un vol. Le fait de ne pas restituer un tel document volontairement remis, constitue un abus de confiance. S'y ajoutent les infractions d'extorsion et de destruction volontaire d'un objet mobilier appartenant à autrui, qui peuvent s'appliquer dans ce domaine.

On peut dès lors s'interroger si le fait d'ajouter une nouvelle infraction spéciale dans le Code pénal pour sanctionner des faits d'ores et déjà sanctionnés par les textes actuels ne va pas au détriment d'une bonne lisibilité de notre Code?

Il convient en tout cas de renvoyer aux observations faites par Madame le Procureur Général d'Etat dans le cadre de la proposition de loi figurant aux documents parlementaires n° 6808 et à l'avis y relatif du Conseil d'Etat du 23 février 2016.

Le point 6. du projet de loi tend à la pénalisation des clients de la prostitution lorsqu'il s'avère que la prostituée est une victime de la traite des êtres humains, une personne particulièrement vulnérable ou une personne mineure.

En ce qui concerne tout d'abord l'article 382-6 qui punit 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 de la part d'une personne victime des infractions visées aux chapitres VI. et VI-I. du titre VII, livre II du Code pénal, il convient de souligner que la preuve à rapporter par les Parquets pour établir cette infraction devant une juridiction répressive de fond est difficile, puisqu'elle est triple.

Tout d'abord, il incombe au Ministère Public de prouver l'existence d'une infraction primaire, à savoir la perpétration soit de l'exploitation de la prostitution ou du proxénétisme, soit de la traite des êtres humains. Ensuite, il lui faut prouver que la personne à laquelle des relations de nature sexuelle ont été demandées est une victime des susdites infractions, c'est-à-dire qu'elle n'a pas agi de son propre gré, mais sous l'effet d'une contrainte. Enfin, il faut établir l'intention dolosive du client de la prostitution, à savoir prouver que celui-ci a agi en connaissance de cause de la qualité de victime de la personne dont il a sollicité des relations sexuelles.



La preuve à rapporter dans le cadre des infractions énoncées à l'article 382-7 n'est pas plus facile à rapporter.

En ce qui concerne plus particulièrement celle visée à l'article 387 (2), il incombe en effet non seulement aux Parquets de prouver la vulnérabilité particulière de la personne se livrant à la prostitution, mais encore que cette vulnérabilité résultant de la situation administrative illégale ou précaire de ladite personne, de sa situation sociale précaire, de son état de grossesse, d'une maladie, d'une infirmité ou déficience physique ou mentale était soit apparente, soit connue de l'auteur de l'infraction.

Enfin, le fait de recourir aux services d'une mineure se livrant à la prostitution est d'ores et déjà pénalement réprimé par les prescriptions de l'article 379, point 1° du Code pénal qui punit d'un emprisonnement d'un an à cinq ans et d'une amende de 251 à 50.000 euros, partant des mêmes peines que celles prévues à l'article 387 (1), celui qui aura excité, facilité ou favorisé la prostitution d'un mineur âgé de moins de dix-huit ans.

#### *Article 4*

La pénalisation des clients qui sollicitent des relations de nature sexuelle de la part d'une personne victime de la traite des êtres humains, a pour conséquence inéluctable que ces clients ne peuvent plus témoigner dans le cadre des affaires engagées aux fins de poursuivre les auteurs de la traite des êtres humains, c'est-à-dire de sanctionner pénalement les membres des organisations criminelles qui recrutent et acheminent, sous de fausses promesses, des personnes au Luxembourg pour les exploiter, sous les formes les plus diverses et sous des conditions souvent atroces, en vue de générer des profits considérables.

Les preuves à rassembler dans ces procédures consistent en effet le plus souvent à recueillir d'une part, les déclarations des victimes et d'autre part, les dépositions des clients qui ont certes eu recours aux services des prostituées, mais qui ont également de ce fait pu observer tout ce qui se passait dans les lieux ou établissements où ils ont rencontré ces personnes.

Comme les témoignages des clients ont dans maintes affaires corroboré les déclarations des victimes, les plaintes lancées contre celles-ci par les prévenus pour faux témoignage, la rétractation des déclarations par les victimes sous la crainte de représailles ou la non-comparution à l'audience des victimes qui avaient entre-temps quitté le Luxembourg, n'ont jusqu'ici pas pu contrecarrer efficacement les poursuites des Parquets contre les auteurs d'infractions de traite.

La pénalisation des clients pourrait changer cette donne, toute personne suspectée d'avoir violé la loi pénale étant en droit de se taire et ne pouvant pas être contrainte à s'auto-incriminer.

Comme les infractions prévues aux articles 382-6 et 382-7 requièrent de la part des Parquets la triple preuve dont question ci-dessus, chaque client d'une prostituée aura dorénavant intérêt à faire usage de son droit de se taire en attendant la suite de la procédure et à voir s'il existe effectivement des preuves qu'il y a eu traite des êtres humains et si la personne dont il a sollicité des relations de nature sexuelle a effectivement la qualité de victime de cette traite.

Le client n'a en conséquence plus aucun intérêt à collaborer avec les autorités pour rapporter la preuve de l'infraction primaire, élément constitutif de l'infraction qui peut lui être imputée personnellement, et à opter pour la possibilité qui lui est offerte par l'article 4 du projet de loi et qui prévoit que l'action publique ne sera pas exercée à son encontre lorsqu'il révélera à l'autorité compétente, en relation avec son recours à la prostitution d'autrui, des faits susceptibles de constituer une infraction prévue aux chapitres VI. et VI-I. du titre VII, livre II du Code pénal.

Si le soussigné ne peut qu'approuver la tentative d'essayer, par le biais des dispositions de l'article 4, de ne pas faire échec aux poursuites des auteurs d'infractions de traite des êtres humains suite à l'introduction de la pénalisation du client de la prostitution, toujours est-il qu'il doit être permis de se demander si le non-exercice de l'action publique, tel que libellé, permettra d'aboutir à ce but.

En tout cas, un élément de preuve important dans les procès intentés pour sanctionner les auteurs de la traite des êtres humains pourrait faire défaut et la preuve déterminante restera alors le témoignage de la prostituée-victime avec tous les aléas que ce témoignage comportera pour celle-ci et ses proches qui résident le plus souvent à l'étranger et qui sont ainsi exposés aux menaces et représailles des organisations criminelles se livrant à la traite des êtres humains et qui ne peuvent être protégés efficacement par les autorités luxembourgeoises.

*Le Procureur d'Etat près le Tribunal  
d'arrondissement de Diekirch,  
Aloyse WEIRICH*

\*

## **AVIS DU TRIBUNAL D'ARRONDISSEMENT DE LUXEMBOURG**

Madame la Ministre de l'égalité des chances et Monsieur le Ministre de la Justice ont requis de la part de Madame le Procureur général d'Etat et des instances judiciaires un avis sur le projet de loi 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 et 2) le Code pénal.

En date du 29 juin 2016, les ministres de l'Egalité des chances et de la Justice ont présenté la stratégie en matière d'encadrement de la prostitution au Luxembourg. Cette stratégie se compose d'une part du premier Plan d'Action National (PAN) „Prostitution“ et d'autre part du projet de loi à commenter.

Le texte du projet de loi sous avis qui est en fait un avant-projet de loi – d'autres dispositions étant en voie d'élaboration qualifiées de complémentaires par rapport aux dispositions proposées – fait son apparition dans un contexte où trois conceptions de la prostitution (prohibitionnisme, réglementarisme et abolitionnisme) s'affrontent, produisant trois approches politiques des Etats sur l'existence de la prostitution.

Le prohibitionnisme correspond à l'interdiction pénale de la prostitution, à sa définition comme une infraction et donc à la sanction de tous ses acteurs (le client, la personne prostituée, l'éventuel proxénète). Il a pour objectif l'éradication de la prostitution.

Le réglementarisme repose sur l'existence d'une réglementation légale et/ou administrative de la prostitution. L'exercice de cette activité est soumise à un certain nombre de conditions dont le respect est contrôlé par les pouvoirs publics (exercice limité à des lieux déterminés, obligation d'inscription sur un fichier sanitaire et social, examens sanitaires réguliers, etc.).

Pour les abolitionnistes, la prostitution est une forme d'exploitation et une atteinte à la dignité humaine qui doit être abolie. Les personnes prostituées sont des victimes non-punissables et les proxénètes des criminels. Les pays abolitionnistes refusent toute réglementation, laquelle ne peut que cautionner l'existence de la prostitution.

Mais la définition même de l'abolitionnisme est sujette à débats sur ce que doit être l'objectif de long terme: l'abolition de la réglementation, laissant libre court à une prostitution exercée sans contrainte, ou l'abolition de la prostitution elle-même, afin de protéger les personnes du „fléau“ qu'elle constitue.

Les néo-abolitionnistes sont les pays (Suède, Norvège, Islande) qui pénalisent les clients des personnes prostituées, mais pas ces dernières. Dans de nombreux cas, des mesures d'accompagnement à des alternatives de la prostitution sont prévues.

Se déclarant doté d'un régime abolitionniste assorti d'un certain réglementariste, le Luxembourg ne vise pas la suppression de la prostitution. Ainsi la prostitution en soi n'est pas interdite au Luxembourg, seules les conditions de sa pratique (heures et mes) sont réglementées par le règlement communal de la Ville de Luxembourg du 26 mars 2001 dans ses articles 48 et 51 et le Code pénal sanctionne uniquement le racolage à des fins de prostitution (articles 382 et 563-9 9°).

Il y a lieu de rappeler que le Luxembourg est entouré de pays limitrophes ayant leurs propres particularités et n'ayant partant pas forcément le même rapport au système prostitutionnel.

Les auteurs de l'avant-projet de loi sous avis rappellent que le Luxembourg ne pourra se doter d'un arsenal législatif efficace dans la lutte contre l'exploitation de la prostitution, le proxénétisme et la

traite des êtres humains à des fins sexuelles qu'en tenant compte des spécificités du contexte luxembourgeois de la prostitution et partant en mettant en place un „modèle luxembourgeois“.

#### *Article 1*

L'article 1 concernant l'institutionnalisation de la Plateforme „Prostitution“ n'appelle aucun commentaire spécial.

#### *Article 2*

L'article 2 tend à modifier l'article 11 paragraphe 4 du Code d'instruction criminelle qui prévoit que „Sans préjudice des prérogatives particulières qui leur sont attribuées par des lois spéciales, ils (les officiers de la police judiciaire) peuvent entrer en tout temps dans les lieux livrés notoirement à la débauche“.

La lutte contre l'exploitation de la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains à des fins sexuelles dépend en premier lieu de l'efficacité des moyens d'investigation mises à disposition des autorités de poursuite de sorte que si la pratique a montré que les notions de „notoriété“ et de „débauche“ ont donné lieu à des questions d'interprétation limitant les contrôles pouvant être exercés, la nouvelle formulation de l'article 11 paragraphe 4 du Code d'instruction criminelle ne suscite aucun commentaire.

#### *Article 3*

##### *a) Point 1): modification de l'article 379bis 4° du Code pénal*

Aux termes de l'article 379bis 4° du Code pénal, sera puni, tout propriétaire, hôtelier, logeur, cabaretier, en général toute personne qui cède, loue ou met à la disposition d'autrui ou tolère l'utilisation de tout ou partie d'un immeuble, sachant que les lieux cédés, loués ou mis à la disposition servent à l'exploitation de la prostitution d'autrui.

Dans le but de faciliter la charge de la preuve pesant sur le Parquet en cas de poursuites, il est proposé de remplacer les termes de „exploitation de la prostitution d'autrui“ par ceux de „prostitution d'autrui“.

Dans ce contexte, les auteurs de l'avant-projet de loi renvoient à un arrêt n° 100/11 du 22 février 2011 rendu par la Cour d'appel, 5ème chambre, qui rappelle que l'article 379bis 4° incriminant l'exploitation de la prostitution d'autrui que ce soit par un tiers ou par celui qui loue ou met à disposition des locaux, l'infraction à l'article 379bis 4° ne saurait être retenue que s'il est établi que la personne poursuivie a mis à disposition les lieux *aux fins d'exploiter la prostitution d'autrui*. Le même arrêt poursuit que le seul fait de tolérer la prostitution d'autrui dans les lieux loués soit de louer sciemment les lieux aux fins de la prostitution d'autrui ne saurait être sanctionné.

Les auteurs de l'avant-projet de loi proposent de remplacer les termes de „exploitation de la prostitution d'autrui“ par ceux de „prostitution d'autrui“ au motif que dans le précité arrêt, le prévenu, bien que sachant que les appartements loués étaient utilisés en vue de la prostitution par les locataires et bien qu'il ait bénéficié financièrement de cette situation, a été acquitté des infractions mises à sa charge.

La modification proposée de l'article 379bis 4° semble reposer sur une fausse lecture de l'arrêt précité.

Il y a lieu de rappeler que l'article 379bis du Code pénal se trouve au chapitre VI qui porte l'intitulé „De l'exploitation de la prostitution et du proxénétisme“, l'exploitation de la prostitution et le proxénétisme étant définis comme des activités consistant à tirer profit de la prostitution ou à la favoriser sous l'effet notamment de différentes formes de contrainte et de violence.

Si la modification proposée devait intervenir, l'article 379bis du Code pénal n'aurait plus sa place au chapitre VI.

##### *b) Point 2): ajout apporté à l'article 379sexies du Code pénal aux fins de compléter l'alinéa 1<sup>er</sup>*

S'agissant de réparer un oubli lors de l'adoption de la loi du 10 novembre 1984 ayant introduit les articles 379ter à 379septies dans le Code pénal, il n'y a aucun commentaire particulier à formuler sur ce point.

c) *Point 3) et 5): impunité et victimes*

L'avant-projet de loi sous avis propose d'assurer l'impunité aux victimes d'exploitation de la prostitution, du proxénétisme et de la traite des êtres humains à des fins sexuelles pour le délit et la contravention de racolage en ajoutant un alinéa 2 à l'article 382 du Code pénal de la teneur suivante: „N'est pas pénalement responsable du délit de racolage la victime des infractions définies aux chapitres VI. et VI-I. du Titre VII, Livre II du Code pénal“ et une phrase additionnelle à l'article 563 point 9 du Code pénal de la teneur suivante: „N'est pas pénalement responsable de la contravention de racolage la victime des infractions définies aux chapitres VI. et VI-I. du Titre VII, Livre II du Code pénal“.

Dans ce contexte, les auteurs du texte entendent faire la distinction entre les personnes en situation de prostitution qui sont sous l'emprise de proxénètes et trafiquants de celles qui ne le sont pas et qui conservent partant le statut de délinquantes, au motif que les personnes en situation de prostitution sous l'emprise de proxénètes et trafiquants n'ont plus le libre choix et qu'une quelconque opposition de leur part pourrait les exposer à un mal bien plus grave.

Ainsi seule la personne en situation de prostitution et qui est sous l'emprise de proxénètes et autres trafiquants passe du statut de délinquante à celui de victime, personne à protéger.

Tout en relevant que seule la suppression de l'infraction de racolage permettrait de reconnaître les personnes prostituées comme des victimes et non plus comme des délinquantes, les auteurs de l'avant-projet de loi proposent dans un premier temps de faire „abstraction“ d'une éventuelle abrogation de l'infraction de racolage, dans le but de permettre à la police de procéder à l'identification des personnes en situation de prostitution selon ces deux catégories.

Il est également avancé comme argument au maintien du délit et de la contravention de racolage que celui-ci devrait permettre d'entendre les personnes prostituées interpellées pour racolage et ainsi remonter les réseaux proxénètes et de traite.

Il y a tout d'abord lieu de rappeler que le Luxembourg a ratifié la Convention des Nations Unies du 2 décembre 1949 pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution dont l'article 6 porte engagement expresse des Etats parties d'*abolir toute mesure visant à réglementer la prostitution*.

Ensuite, vouloir réunir des informations dans le cadre de la lutte contre le proxénétisme en interpellant pour racolage des personnes prostituées risque de rester un voeu pieux et la mise en place d'un tel recensement sur le terrain ne s'annonce pas des plus aisés.

Finalement, il y a lieu de s'interroger s'il ne convient pas d'insérer cette hypothèse à l'article 71-2 du Code pénal qui dispose en son alinéa 2: „N'est pas pénalement responsable la victime des infractions définies aux articles 382-1 et 382-2 qui prend part dans des activités illicites lorsqu'elle y est contrainte“.

d) *Point 4: documents de voyage ou d'identité*

Ce point n'appelle pas de commentaire particulier.

e) *Point 6: La pénalisation du client*

Dans un but de protection des plus démunis parmi les personnes exploitées, à savoir les prostitué(e)s mineur(e)s, les personnes présentant une particulière vulnérabilité ainsi que les victimes d'exploitation de la prostitution, du proxénétisme et de la traite des êtres humains à des fins sexuelles, les auteurs de l'avant-projet de loi entendent introduire de nouvelles infractions au Code pénal tendant à sanctionner les clients de prostitué(e)s mineur(e)s, des personnes présentant une particulière vulnérabilité ainsi que des victimes d'exploitation de la prostitution, du proxénétisme et de la traite des êtres humains à des fins sexuelles.

Sous un niveau chapitre VI-III. – Du recours à la prostitution, les auteurs de l'avant-projet de loi entendent introduire les deux dispositions suivantes:

article 382-6:

„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 de la part d'une personne victime des infractions visées aux chapitres VI. et VI-I. du Titre VII, Livre II du Code pénal, y compris de façon occasionnelle, est puni d'un d'emprisonnement de huit jours à six mois et d'une amende de 251 euros à 50.000 euros ou de l'une de ces peines seulement“.

article 382-7:

„(1) 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 de la part d’une personne mineure qui se livre à la prostitution, y compris de façon occasionnelle, est puni d’un d’emprisonnement d’un an à cinq ans et d’une amende de 215 à 50.000 euros.

(2) Est puni des mêmes peines 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 de la part d’une personne qui se livre à la prostitution, y compris de façon occasionnelle, lorsque cette personne 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“.

Depuis 2002, le recours à la prostitution de mineurs ou de personnes présentant une particulière vulnérabilité est un délit en France et les auteurs du présent avant-projet de loi entendent s’inspirer de l’ancien article 225-12-1 du Code pénal français qui définit et réprime le recours à la prostitution de mineurs ou de personnes présentant une particulière vulnérabilité.

Le Luxembourg n’entend pas à l’heure actuelle se doter d’une législation pénalisant les clients de la prostitution en général comme c’est le cas en France depuis la loi du 3 février 2016 ainsi que dans les pays nordiques, mais se veut dans un premier temps protecteur des plus démunis parmi les personnes exploitées.

Les auteurs du texte entendent pénaliser le client afin de lui faire prendre conscience que la prostitution est dans la grande majorité des cas une violence à l’égard de ces personnes et une exploitation des plus faibles par des proxénètes ou trafiquants.

Ces nouvelles dispositions auraient ainsi pour but de „réduire la demande“ qui favoriserait toutes les formes d’exploitation liées à la traite des êtres humains.

Tout nouvelle mesure pour renforcer la lutte contre la traite et l’exploitation des mineurs ou de personnes présentant une particulière vulnérabilité ne peut être que saluée.

Il y a cependant lieu de s’interroger si l’incrimination du client ne risque pas d’être contre-productive.

Cette mesure ne risque-t-elle pas d’éloigner les personnes en situation de prostitution encore plus des dispositifs de prévention? Et loin d’enrayer les réseaux d’exploitation sexuelle, ne risque-t-elle pas d’accroître les pouvoirs de ceux-ci en forçant les personnes en situation de prostitution à l’isolement afin de protéger les clients devant la répression.

Il y a encore lieu de s’interroger sur l’effet dissuasif de la pénalisation des clients et sur son efficacité en tant que mesure de responsabilisation des clients sur l’entretien des réseaux de proxénétisme et de sensibilisation à la condition des personnes prostituées.

Cette mesure ne pêche-t-elle d’ailleurs pas par une certaine incohérence? En effet, en assurant l’impunité aux personnes en situation de prostitution qui sont sous l’emprise de proxénètes et trafiquants en les déclarant pénalement irresponsables du délit et de la contravention de racolage, n’établit-on pas la totale légalité de l’activité de ces personnes. Peut-on alors pénaliser les clients de ces mêmes personnes? Ne se trouve-t-on pas dans une situation où une activité légale (se prostituer) génère un acte illégal et pénalement réprimé (avoir recours aux services d’une personne prostituée)?

Finalement, au vu de la rédaction des articles, les nouvelles préventions ne manqueront pas de poser des difficultés d’interprétation ainsi que de preuve quant aux différents éléments constitutifs de ces infractions, ce qui n’ira certainement pas dans le sens d’un renforcement de la lutte contre l’exploitation de la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains à des fins sexuelles.

#### *Article 4:*

Le témoignage du client et la possibilité pour le Ministère Public de ne pas exercer l’action publique sous certaines conditions

Ce point concerne au premier plan les autorités de poursuite de sorte qu’il y a lieu de renvoyer à leur avis.

#### *Article 5: Intitulé abrégé*

Cette disposition n’appelle pas de commentaire particulier.

**AVIS DE L'AVOCAT GENERAL**  
(23.9.2016)

**Remarque préliminaire**

Le soussigné est membre de la Plateforme Prostitution depuis 2012, date de sa création par le Ministère de l'Égalité des chances.

La Plateforme a finalisé son rapport en novembre 2014.

Le présent projet de loi tient notamment compte de ces recommandations.

**En ce qui concerne les différents articles du projet de loi**

*Article 1*

L'article 1<sup>er</sup> du projet de loi a pour objet de créer une base légale pour la Plateforme Prostitution mise en place en 2012 par le Ministère de l'Égalité des chances et n'appelle pas de commentaire de la part du soussigné.

*Article 2 (modification de l'article 11 alinéa 4 du Code d'instruction criminelle) et Article 3 points 1 et 2 (modification des articles 379bis et 379sexies du Code pénal)*

Ces modifications ont été proposées dans le cadre des travaux de la Plateforme Prostitution par le soussigné en accord avec Messieurs les procureurs d'Etat près les tribunaux d'arrondissement de Luxembourg et de Diekirch pour les raisons indiquées au commentaire des articles.

Il est important d'apporter ces modifications à la législation actuelle en vue d'améliorer la lutte contre toutes les formes d'exploitation sexuelle.

*Article 3 points 3 et 5*

Les troisième et cinquième points de l'article 3 ont pour objet d'accorder l'impunité ou l'irresponsabilité à la victime d'exploitation de la prostitution, du proxénétisme et de la traite des êtres humains à des fins sexuelles, pour le délit respectivement la contravention de racolage.

Le soussigné approuve ces deux points et renvoie au commentaire des articles.

*Article 3 point 4*

Le quatrième point de l'article 3 est une reprise partielle de la proposition de loi n° 6808 relative aux pratiques illicites eu égard aux documents de voyage ou d'identité et modifiant le Code pénal.

Madame le Procureur Général d'Etat a avisé cette proposition de loi en date du 3 août 2015 de sorte que le soussigné renvoie à cet avis.

*Article 3 point 6 et article 4*

Le sixième point de l'article 3 a pour objet d'introduire des nouvelles infractions au Code pénal tendant à sanctionner les clients de prostitué(e)s mineur(e)s, de personnes particulièrement vulnérables et de victimes d'exploitation de la prostitution, du proxénétisme et de la traite des êtres humains à des fins sexuelles.

Ce point constitue la pièce angulaire du projet de loi. Il s'agit en fait d'introduire une sorte de „modèle luxembourgeois“.

L'introduction de ces infractions résulte d'un choix politique qui a été pris au sein du Gouvernement. Il n'appartient pas aux autorités judiciaires d'approuver ou de désapprouver ce choix politique.

Du point de vue légistique, le texte proposé ne donne pas lieu à observations de la part du soussigné, Il en est de même pour l'article 4 du projet de loi.

Luxembourg, le 23 septembre 2016

Serge WAGNER  
*Avocat général*

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7008/08



N° 7008<sup>8</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2016-2017

**PROJET DE LOI**

**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

\* \* \*

**AVIS DE LA COMMISSION CONSULTATIVE  
DES DROITS DE L'HOMME**

(15.12.2016)

„C'est le plus vieux métier du monde“

„C'est un métier comme un autre“

„La demande ne disparaîtra jamais“

„Si on abolit la prostitution, il y aura davantage de viols“

Voilà seulement quelques-uns des mythes qu'on associe à la prostitution et qu'on utilise volontiers comme arguments pour justifier, ou au moins tolérer la prostitution.

\*

**INTRODUCTION**

Par le passé, la prostitution n'a fait l'objet que de très peu de débat public au Luxembourg. Le gouvernement actuel, dans son programme de 2013, a toutefois déclaré vouloir agir dans ce domaine.<sup>1</sup> En juin 2016, les Ministres de l'Égalité des chances et de la Justice ont présenté la stratégie gouvernementale en matière de prostitution en soulignant que „notre pays a besoin d'un modèle qui prend en compte les spécificités de la prostitution au Luxembourg“<sup>2</sup>. Cette stratégie se compose d'une part d'un Plan d'action national „Prostitution“ (PAN) et d'autre part du projet de loi 7008 renforçant la lutte contre l'exploitation de la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains à des fins sexuelles.

La CCDH salue la volonté du gouvernement d'agir, ainsi que la proposition d'une stratégie globale prenant en compte tant le volet répressif que le volet social.

Il est vrai que la prostitution est un sujet qui divise la société. D'un côté, il y a ceux qui considèrent la prostitution comme un choix et que le „métier du sexe“ doit être reconnu (Allemagne, Pays-Bas). De l'autre côté, il y a ceux qui visent une abolition de la prostitution, voire une pénalisation du „client“, modèle adopté entre autres par la Suède, l'Irlande, la Norvège et plus récemment la France.

Comme le dit à juste titre le Sénat français, „peu de sujets soulèvent autant de controverses et de passions que celui de la prostitution. Chacun semble en avoir une idée précise, soit pour la condamner comme une violence faite aux femmes, soit pour la défendre comme la traduction de la libre disposition

<sup>1</sup> En élaborant „un cadre légal pour la prostitution non forcée qui mettra l'accent sur l'aide aux prostitué(e)s afin de les sauvegarder de l'illégalité“. Programme gouvernemental 2013,

<http://www.gouvernement.lu/3322796/Programme-gouvernemental.pdf>

<sup>2</sup> <http://www.mega.public.lu/fr/actualites/2016/06/strategie-gouvernementale-prostitution/index.html>

*du corps humain. Parce qu'elle renvoie à deux sujets tabous entre tous que sont la sexualité et l'argent, la prostitution suscite à la fois des réactions de rejet et de fascination qui semblent empêcher toute construction d'un discours apaisé susceptible d'être partagé par le plus grand nombre.*<sup>3</sup>

La première partie du présent avis indique la position de la CCDH qui considère que la **prostitution doit être rendue socialement inacceptable et que cela doit se faire e.a. par la voie législative**, afin de réduire la demande. Le projet de loi 7008 fera l'objet d'une analyse dans la deuxième partie de cet avis.<sup>4</sup> A côté du volet législatif, il est également important, si l'on souhaite éradiquer la prostitution à long terme, de **prendre les mesures nécessaires pour aider les personnes prostituées à quitter le milieu, ainsi que d'introduire une éducation sexuelle et affective et, en plus, une sensibilisation au respect et à la reconnaissance de l'égalité entre les femmes et les hommes**. Ces volets social et pédagogique seront développés dans la troisième partie de cet avis, qui regardera de près le Plan d'action „Prostitution“.

La CCDH tient à souligner qu'elle a parfaitement conscience que le phénomène de la prostitution peut toucher à la fois les femmes et les hommes, et aussi des mineurs, tant au niveau de l'offre qu'au niveau de la demande. Néanmoins, il est indiscutable que la majorité des prostitués sont des femmes et la majorité des „clients“ sont des hommes.<sup>5</sup>

\*

## **PREMIERE PARTIE: PRISE DE POSITION SUR LA PROSTITUTION**

### **Quelles valeurs à défendre?**

Dans le cadre du présent avis, la CCDH souhaiterait surtout positionner la question de la prostitution par rapport aux valeurs que défend le Grand-Duché de Luxembourg.

Le Luxembourg a signé en 1985 la Convention des Nations Unies pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui et a de par sa signature acceptée la position selon laquelle:

*„La prostitution et le mal qui l'accompagne, à savoir la traite des êtres humains en vue de la prostitution, sont incompatibles avec la dignité et la valeur de la personne humaine et mettent en danger le bien-être de l'individu, de la famille et de la communauté“.*

De même, la Constitution luxembourgeoise souligne dans son article 11 (2) que „les femmes et les hommes sont égaux en droits et en devoirs. L'Etat veille à promouvoir activement l'élimination des entraves pouvant exister en matière d'égalité entre femmes et hommes.“

Dès lors, les valeurs telles que dignité et égalité sont des valeurs défendues par le Luxembourg et sont contraires à l'acceptation de la prostitution.

A cela s'ajoute que<sup>6</sup>:

- la prostitution est une violation des droits humains;
- la prostitution est une violence;
- la prostitution est une atteinte à la dignité de la personne;
- la prostitution est une exploitation des inégalités.

3 Situation sanitaire et sociale des personnes prostituées: inverser le regard, Rapport d'information de M. Jean-Pierre Godefroy et Mme Chantal Jouanno, fait au nom de la commission des affaires sociales, n° 46 (2013-2014), 8 octobre 2013. Voir également: Senat, La pénalisation de la prostitution et du racolage, Etude de législation comparée n° 233, mars 2013

4 Saisine par le ministre de la Justice sur le PL 7008

5 99% des „clients“ sont des hommes et 85% des personnes prostituées sont des femmes. Amicale du Nid, *Pour la proposition de loi visant à responsabiliser les clients de la prostitution et à renforcer la protection des victimes de la traite des êtres humains*, Geneviève Duché

6 Le Lobby européen des femmes a initié, avec le Mouvement du Nid France et la Fondation Scelles: L'APPEL DE BRUXELLES „Ensemble pour une Europe libérée de la prostitution“ que plus de 200 associations, de toute l'Europe et au-delà, ont signé. Cet appel de Bruxelles a défini des 4 principes fondamentaux de la prostitution.

## 1. La prostitution est une violation des droits humains

La Déclaration universelle<sup>7</sup> des droits de l'Homme consacre un principe fondamental, à savoir le respect et la protection de la dignité de la personne humaine.

Dans son préambule, la Convention des Nations Unies du 2 décembre 1949 pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui affirme que les Etats parties rappellent que la prostitution est incompatible avec la dignité et la valeur de la personne humaine. Ils s'engagent à lutter contre le proxénétisme sous toutes ses formes et à venir en aide aux personnes prostituées.

L'article 6 de la Convention pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes de 1979 renforce cette politique en demandant explicitement aux Etats parties de „supprimer sous toutes les formes le trafic des femmes et l'exploitation de la prostitution des femmes“.

Dans le cadre de la lutte contre la traite des êtres humains, le Protocole de Palerme de 2000 visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, inclut l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle dans les finalités de la traite des êtres humains.

Dès lors, il est incontestable que le droit international qualifie la prostitution de violation des droits humains et en interdit son exploitation.

## 2. La prostitution est une violence

### • La violence à l'origine de la prostitution

Il est indéniable que la violence subie dans la famille peut être un facteur important d'entrée dans la prostitution, car il existe un lien entre la maltraitance durant l'enfance (abus sexuel, viol, mais aussi négligence) et prostitution. „*Le viol fabrique les meilleures putes*“<sup>8</sup>. La précarité, des conditions de vie destructrices des liens sociaux et émotionnels représentent un des facteurs fragilisant la personnalité des personnes qui, à la suite, peuvent entrer dans le monde de la prostitution.

La „prostituée heureuse“, ayant choisi de se prostituer, constitue l'exception et fait partie de ces mythes utilisés trop souvent pour justifier la prostitution.<sup>9</sup>

### • La violence qui accompagne la prostitution

68% des femmes prostituées souffrent du syndrome de stress post-traumatique au même titre que les victimes de torture ou les vétérans de guerre<sup>10</sup>. Elles sont particulièrement exposées aux violences psychiques et physiques (insultes, agressions physiques et viols) de la part des „clients“, ainsi que des proxénètes et tenanciers. Il va sans dire que de telles violences affectent lourdement leur bien-être et leur santé, avec de graves conséquences sur le versant mental.<sup>11</sup>

7 Articles 3 et 5

8 Virginie Despentes, *King Kong Théorie*, Grasset, 2006

9 <http://sisters-ev.de/>, <http://www.madonna-ev.de/>

10 Lobby européen des femmes, *18 Mythes sur la Prostitution*, <http://www.womenlobby.org/18-mythes-sur-la-prostitution-lisez-et-partagez-le-document-de-sensibilisation?lang=fr>

11 Melissa Farley, PhD, Howard Barkan, DrPH, Prostitution, Violence, and Posttraumatic Stress Disorder, *Women and Health* 27 (3) 1998: 37-49, <http://www.prostitutionresearch.com/Farley%26Barkan%201998.pdf>

Dre Muriel SALMONA, *Conséquences psychotraumatiques de la prostitution*,

[http://www.memoiretraumatique.org/assets/files/doc\\_violences\\_sex/20141206Prostitution-colloque-de-Munich.pdf](http://www.memoiretraumatique.org/assets/files/doc_violences_sex/20141206Prostitution-colloque-de-Munich.pdf)

*Stellungnahme von Wolfgang Heide, Facharzt für Gynäkologie und Geburtshilfe*, Trauma and Prostitution, Scientists for a world without prostitution

<http://www.trauma-and-prostitution.eu/2016/06/05/stellungnahme-von-wolfgang-heide-facharzt-fuer-gynaekologie-und-geburtshilfe/#more-639>

Karlsruher Appell für eine Gesellschaft ohne Prostitution, Prostitution als Reinszenierung erlebter Traumata, By karlsruherappell, 7. April 2014,

<https://karlsruherappell.com/2014/04/07/prostitution-als-reinszenierung-erlebter-traumata/>

L'existence de sonnettes d'alarme dans les éros-centres n'est qu'une preuve que la prostitution génère de la violence.

A côté de cette violence quotidienne, les prostituées sont victimes d'un environnement fait de menaces et de contrôles permanents (proxénètes, trafiquants, personnes appartenant à la criminalité organisée, etc.) afin de rendre toute fuite impossible.<sup>12</sup> Il est étonnant de constater à quel point cette violence est socialement acceptée et justifiée. Une telle banalisation de la violence extrême liée au monde de la criminalité conduit non seulement à une acceptation de la prostitution, mais à celle de la violence en général et introduit une fragilisation des normes et valeurs de notre société.

### ***3. La prostitution est une atteinte à la dignité humaine***

Le concept de la dignité humaine est invoqué dans les documents européens et internationaux les plus importants, telle que la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, qui stipule dans son article 1<sup>er</sup> que „la dignité humaine est inviolable. Elle doit être respectée et protégée“.

D'après l'article 1<sup>er</sup> de la Déclaration universelle des droits de l'Homme, „tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits.“

Le lien inextricable entre prostitution et dignité de la personne humaine est affirmé dès le préambule de la Convention abolitionniste des Nations Unies de 1949 pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui.

La prostitution porte atteinte à la dignité en réduisant le corps humain au rang d'objet. Elle contribue à maintenir les femmes dans un statut inférieur, comme instrument du plaisir masculin, comme objet sexuel et constitue l'une des formes les plus brutales de la domination de l'homme sur la femme. La notion de dignité rejoint donc celle d'égalité, qui en est un principe fondamental.<sup>13</sup>

Un point important à souligner est le principe d'indisponibilité du corps humain vers lequel tend la législation européenne et qui dispose que l'on peut disposer de son corps (p. ex. le droit autorise le don d'organes ou de sang) à condition que ces actes soient gratuits. Or, cet argument n'est pas recevable pour ce qui est de la prostitution puisque l'échange pécuniaire „marchandise“ le corps humain.

### ***4. La prostitution est une exploitation des inégalités***

La commercialisation et donc la marchandisation du corps des femmes par les trafiquants outrepassent les interdits que la société pose au titre de l'égalité entre les sexes et de la lutte contre les violences envers les femmes. Dès lors, le „client“, en payant pour la „marchandise“ qu'on lui propose, se sent en droit d'en jouir tel qu'il l'entend.

On peut donc affirmer que la prostitution est une pratique d'inégalité. Dans nos sociétés, les représentations patriarcales, où les hommes ont le droit de contrôler le corps et la sexualité des femmes, sont toujours très présentes. La réelle mise en oeuvre de l'égalité entre femmes et hommes implique la reconnaissance du système prostituteur en tant que violence faite aux femmes et son abolition.<sup>14</sup>

Au niveau social, la prostitution perpétue les inégalités entre les hommes et les femmes; les hommes majoritairement „clients“ et les femmes majoritairement exploitées.<sup>15</sup> Celles-ci sont souvent victimes, avant même leur entrée dans la prostitution, de différentes inégalités systémiques telles que l'origine autochtone, l'ethnie, la pauvreté, l'âge, les handicaps et/ou le statut d'immigrant qui les fragilisent et les mettent dans une position d'infériorité rendant ainsi toute liberté de choix illusoire. Toute personne amenée à la prostitution par un parcours de vie ou un statut social qui la marginalise et la met dans une position d'infériorité ne peut exercer un choix véritablement libre en se prostituant.

<sup>12</sup> Il importe de rappeler ici le meurtre d'une jeune prostituée de nationalité roumaine de novembre 2016.

<sup>13</sup> 99% des „clients“ sont des hommes et 85% des personnes prostituées sont des femmes. Amicale du Nid, *Pour la proposition de loi visant à responsabiliser les clients de la prostitution et à renforcer la protection des victimes de la traite des êtres humains*, Geneviève Duché

<sup>14</sup> Lobby européen des femmes, *La prostitution est une violence faite aux femmes: Refusons d'en être complice!*  
Revue trimestrielle du Mouvement du Nid, *La prostitution, une violence sans nom*

<sup>15</sup> Il existe actuellement peu d'informations sur la motivation des hommes de recourir à des prostituées.

### Conclusion de la position de la CCDH

Considérant les réflexions ci-dessus, **nul ne peut nier que la prostitution et la violence qui l'accompagne sont contraires aux valeurs que défend le Grand-Duché de Luxembourg et c'est pour cette raison que la CCDH est d'avis que la prostitution doit être rendue socialement inacceptable. Au lieu de continuer à la tolérer, il s'agit de trouver des moyens pour la réduire, voire l'éliminer.**

Pour ce faire, il faudra travailler de manière coordonnée sur trois volets:

- le volet législatif: réduire la demande de la prostitution en introduisant la pénalisation du „client“ et veiller à une meilleure mise en oeuvre de la législation existante (lutte contre la traite etc.),
- le volet social: mettre en place des structures d'appui aux personnes prostituées et élaborer une stratégie d'EXIT détaillée et efficace,
- le volet pédagogique: développer des programmes d'éducation sexuelle et affective, ainsi qu'une éducation au respect de la personne et à la reconnaissance de l'égalité de droit et de fait entre les femmes et les hommes.

\*

### DEUXIEME PARTIE: LE VOLET LEGISLATIF

#### **Le projet de loi 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**

La CCDH salue l'initiative du gouvernement de faire un premier pas en direction de la pénalisation du recours à la prostitution.

Il ressort de l'analyse du projet de loi 7008 que le gouvernement continue à différencier entre la prostitution „forcée“ et prostitution „libre“. alors qu'après l'argumentaire de la première partie de cet avis, il est évident qu'une très infime minorité de personnes choisissent librement de se prostituer.

Quant à la pénalisation telle que proposée par le projet de loi 7008, la CCDH souhaite attirer l'attention du législateur sur un certain nombre d'incohérences et de problèmes, qui se posent à plusieurs niveaux.

Il y a lieu de constater en premier lieu que le racolage sur la voie publique, manifestation très répandue de la prostitution, reste en principe punissable pour la prostituée, sauf si la prostituée est une victime du proxénétisme au sens large ou de la traite des êtres humains (article 382 alinéa 2).

La grande nouveauté du projet est la pénalisation du „client“ de la prostitution même s'il n'est pas sanctionné dans tous les cas.

Ainsi le „client“ ne s'expose à des sanctions pénales aux termes de l'article 382-7 (2) tel que proposé que lorsque la personne qui se livre à la prostitution présente une particulière vulnérabilité qui est, soit apparente, soit connue de l'auteur, en raison de sa situation administrative précaire, d'un état de grossesse, d'une maladie, d'une infirmité ou d'une déficience physique ou morale.

Le ministère public aura la lourde charge de rapporter la preuve de cette apparence, qui sera certainement contestée par le client.

Si la vulnérabilité n'est pas apparente, le ministère public devra rapporter la preuve que le „client“ avait connaissance de la vulnérabilité particulière non apparente, dont une définition limitative est proposée. Il faut cependant se demander comment le „client“ pourrait connaître, ou comment le ministère public pourrait rapporter la preuve que le client connaissait la situation administrative précaire, la maladie, l'état de grossesse non apparent ou l'infirmité non apparente de la personne qui s'adonnait à la prostitution.

Il semble en revanche que le projet prévoit que le „client“ sera toujours coupable si la personne qui s'adonne à la prostitution est une victime du proxénétisme au sens large ou de la traite des êtres humains (article 382-6 tel que proposé), peu importe que le „client“ connaisse cette circonstance. Cependant dans la majorité des cas le „client“ n'a pas plus de chances de connaître la situation de victime de la

personne qui s'adonne à la prostitution, qu'il n'a de chances de connaître son état de particulière vulnérabilité apparente, pour laquelle le ministère doit cependant rapporter la preuve que le „client“ la connaissait.

Le considérant n° 26 et l'article 18 de la Directive 2011/36/UE, à laquelle renvoie le commentaire des articles (page 13), ne va pas dans ce sens, dans la mesure où la directive ne prévoit de sanctionner le „client“ que s'il connaissait la circonstance que la personne qui s'adonnait à la prostitution était une victime de la traite des êtres humains.

L'application de l'article 382-6 du Code pénal tel que proposée ne manquera pas de soulever des difficultés en ce qui concerne l'intention criminelle ou la volonté infractionnelle de l'auteur, si ce dernier n'est pas en mesure de vérifier si les éléments constitutifs de l'infraction sont remplis. L'intention criminelle est la volonté d'accomplir l'acte que l'on sait défendu par la loi pénale. Or, le „client“ de la prostitution, dans la plupart des cas, n'est pas en mesure de connaître la circonstance qui transforme la prostitution en infraction pénale, c.-à-d. la circonstance que le ou la prostituée est une victime du proxénétisme ou de la traite des êtres humains. L'article 382-6 tel que proposé crée un délit non intentionnel, dans la mesure où le „client“ s'expose à des poursuites, même s'il n'était pas en mesure de savoir qu'il commettait une infraction.

Par ailleurs, il convient de se poser la question, comment le ministère public pourra établir l'état de victime du proxénétisme au sens large ou de la traite des êtres humains de la personne qui s'est adonnée à la prostitution, alors que l'on sait que les prostituées sont particulièrement réticentes à divulguer l'existence d'un tel état, par peur de représailles.

Il est proposé en outre que le client contre lequel procès-verbal a été dressé pour infraction aux articles 382-6 et 382-7 du Code pénal, qui, entendu comme témoin, révélera à l'autorité compétente des faits susceptibles d'être qualifiés de proxénétisme ou de traite des êtres humains, échappera à toute poursuite. Il faut en conclure que le „client“ qui savait que la personne qui s'adonnait à la prostitution était une victime du proxénétisme ou de la traite des êtres humains peut, le cas échéant, échapper à toute poursuite, tandis que celui qui ignorait l'état de victime de la personne qui s'adonnait à la prostitution et dont l'intention criminelle était dès lors le cas échéant inexistante, n'a pas la possibilité de se soustraire à la sanction. En d'autres termes, est frappé le plus sévèrement, celui qui ignorait l'état de victime de la personne qui s'adonnait à la prostitution, alors qu'il pouvait admettre qu'il se trouvait dans une situation qui n'était pas sanctionnée.

En effet lorsque la personne qui s'adonne à la prostitution n'est ni victime du proxénétisme ou de la traite des êtres humains, ni dans une particulière vulnérabilité, c.-à-d. la prostitution exercée sans contrainte, le „client“ ne peut pas être puni. La prostitution libre, c.-à-d. celle qui est exercée en principe par des personnes individuellement selon leur choix pour reprendre les termes de l'exposé des motifs, reste non légiférée et donc non interdite.

Cependant, à partir du moment, où le recours à la prostitution n'est pas sanctionné dans tous les cas, il est évident que le „client“ doit être en mesure d'apprécier si l'acte qu'il projette d'accomplir, constitue une infraction ou non.

### **Conclusion de l'analyse du projet**

La CCDH craint que la multitude et la complexité des hypothèses envisagées et l'incohérence des sanctions et des exceptions proposées, ne constitue un véritable frein à la mise en application du projet, dont le seul mérite restera le cas échéant la transposition d'une directive.

Abstraction faite de ce qu'il ne sera certainement pas opportun de poursuivre un „client“ d'une prostituée victime du proxénétisme qui ignorait cet état de victime, il faut en effet se poser la question si le ministère public s'aventurera dans des poursuites hasardeuses de „clients“ de la prostitution, lorsqu'il devra rapporter la difficile preuve de l'apparence ou de la connaissance par le „client“ d'un état de particulière vulnérabilité.

\*

## **TROISIEME PARTIE: LES VOLETS SOCIAL ET PEDAGOGIQUE**

### **Le Plan d'action national „Prostitution“**

Dans le cadre de sa stratégie en matière de prostitution au Luxembourg, les ministres de l'Égalité des chances et de la Justice ont présenté le 29 juin 2016, à côté du projet de loi 7008, un Plan d'action national (PAN) „Prostitution“, ci-après le „PAN“.

Le PAN, qui se base sur le rapport de la plateforme „Prostitution“ publié en 2014, est un document de 11 pages, dont les 7 premières pages consistent à expliquer le contexte luxembourgeois et ses particularités, le cadre légal et l'encadrement social existant.

Restent uniquement 4 pages pour décrire les 5 axes prioritaires autour desquelles tourne le PAN et qui prévoient des mesures à prendre en matière de prostitution. Ces axes sont:

- le renforcement du cadre législatif de la lutte contre l'exploitation de la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains à des fins sexuelles;
- le renforcement de l'encadrement social, psychosocial et médical;
- la stratégie d'EXIT;
- le renforcement des actions de prévention, d'information et de sensibilisation;
- l'éducation sexuelle et affective.

Le PAN fait une distinction entre la prostitution „forcée“ et la prostitution „libre“, la dernière n'étant pas interdite. Le gouvernement indique ne pas vouloir opter pour un des modèles déjà existants, à savoir le modèle français ou nordique, qui préconise la pénalisation du „client“, ou encore le modèle allemand réglemmentariste, et cela en raison des particularités du Luxembourg. Ces particularités sont la taille du pays, le fait que le Luxembourg est entouré par des pays qui ont des modèles très différents, la concentration de la prostitution sur quelques lieux précis, qui peuvent toutefois changer rapidement, les différents types de prostitution et le flux migratoire qui a une influence sur le développement de la prostitution.

La CCDH est d'avis que les particularités invoquées par le gouvernement pour ne pas choisir un de ces modèles est un faux débat car on les retrouve, à l'exception de la taille du territoire luxembourgeois, dans d'autres pays. Par ailleurs, de nombreux „clients“ résidant au Luxembourg préfèrent recourir à des prostituées au-delà des frontières luxembourgeoises, pour des raisons de discrétion.

#### ***1. Le renforcement du cadre législatif de la lutte contre l'exploitation de la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains à des fins sexuelles***

Le PAN se réfère ici au projet de loi (voir chapitre afférant) 7008 renforçant la lutte contre l'exploitation de la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains à des fins sexuelles. La CCDH constate pourtant que le projet de loi ne prévoit la pénalisation du „client“ uniquement lorsqu'il s'agit de victime de la traite ou de proxénétisme ou lorsque le „client“ connaît l'état de vulnérabilité de la personne qui s'adonne à la prostitution. La CCDH a souligné les problèmes et incohérences de ce projet de loi dans la partie portant sur le volet législatif du présent avis.

#### ***2. Le renforcement de l'encadrement social, psychosocial et médical***

Le PAN prévoit l'extension du „streetwork“, notamment auprès des prostituées dans les appartements et les autres lieux de prostitution. Si la CCDH salue cette idée, elle se pose toutefois des questions sur les ressources disponibles pour faire ce travail. Le PAN ne donne aucune indication quant à une éventuelle augmentation du personnel des services concernés. Par ailleurs, la CCDH rappelle combien il est difficile d'entrer en contact avec les personnes qui se prostituent dans les appartements, réparties sur tout le territoire. La CCDH se demande comment ces personnes vont pouvoir être répertoriées et si une stratégie est prévue pour les informer du PAN.

Pour ce qui est de l'encadrement médical, il faut savoir que le statut de prostituée n'existe pas dans la nomenclature de la Caisse Nationale de Santé et le Centre Commun de Sécurité Sociale. Les affi-

liations se font sous le statut du „salariée“ ou du „travailleur intellectuel indépendant“<sup>16</sup>. Les personnes résidant au Luxembourg, qui ne peuvent bénéficier de cette assurance-maladie, ont la possibilité de s'assurer volontairement grâce à une assurance-maladie facultative. Or, le droit aux prestations n'est ouvert qu'après un stage d'assurance de trois mois et il faut être domicilié au Luxembourg, ce qui limitera automatiquement la portée de ces mesures aux prostituées qui résident au Luxembourg et restent plus de trois mois dans le pays.

### ***3. La stratégie d'EXIT***

Le Plan d'action prévoit une stratégie d'EXIT pour les personnes souhaitant quitter le milieu de la prostitution, c'est-à-dire un projet individualisé avec un accompagnement par les responsables du service Dropin auprès des instances concernées, dont l'ADEM, les communes ou la CNS. Le but de cette stratégie est d'intégrer peu à peu les personnes prostituées dans une vie normale, de les réorienter et de leur offrir une perspective d'avenir. La CCDH regrette que les Offices sociaux, acteurs du terrain et première adresse d'aide directe dans les communes, ne soient pas mentionnés dans le PAN. Il en est de même pour le Planning familial. Elle rappelle par ailleurs qu'il sera difficile d'atteindre les personnes qui se prostituent dans les appartements, ainsi que celles qui dépendent d'un proxénète.

Des informations plus précises sur la mise en oeuvre de cette stratégie ne sont pas données dans le PAN et la CCDH se demande comment cette stratégie pourra être mise en oeuvre dans la pratique. Comme il s'agit d'une population très vulnérable, parfois même traumatisée, il est important que les responsables des services qui entrent en contact avec ces personnes aient les connaissances et formations nécessaires pour les approcher.

La CCDH recommande également de renforcer les effectifs actuels, afin de pouvoir développer une stratégie d'EXIT efficace.

### ***4. Le renforcement des actions de prévention, d'information et de sensibilisation***

Un des objectifs du PAN est le „non-encouragement“, voire la réduction de la prostitution par des mesures de prévention. Malheureusement, ces mesures de prévention, d'information et de sensibilisation prévues dans le PAN se limitent aux seules victimes de la traite des êtres humains. Dans le même ordre d'idées, il apparaît que les activités prévues pour sensibiliser le grand public ne concernent que la traite des êtres humains. La CCDH considère que cette limitation réduit considérablement la portée des actions de prévention.

Il n'est nulle part fait mention de la prostitution „libre“ et surtout pas du „client“ prostituteur qui lui n'est adressé nulle part. Si l'objectif du PAN est de réduire la prostitution par des mesures de prévention, il faut impérativement développer une stratégie qui se focalise également sur la demande et qui vise comme vecteur principal le „client“. Dans le cadre de la prévention et de la sensibilisation, il faudra s'adresser directement à lui lors de la mise en oeuvre des campagnes de dissuasion.

Ces campagnes sur supports médiatiques (radio, télévision, presse écrite, affichage et online) devront être réalisées pour viser le grand public en général et les „clients“ en particulier en ne laissant pas de doute sur les effets néfastes de la prostitution sur les prostitués, mais également sur la société toute entière. Dans ce sens, la CCDH s'inquiète des campagnes de publicité dans les médias subventionnés par l'Etat pour un centre érotique situé à la frontière allemande. Il s'agit ici pour la CCDH de „racolage médiatique“ qui court-circuite toute action de prévention, d'information et de sensibilisation mise en place par le gouvernement. En outre, ces publicités renforcent l'image marchande de la femme auprès du grand public.

Dans le même ordre d'idées, les actions de prévention devraient également viser un changement de mentalité en mettant en place un volet „éducation sexuelle et affective“ pour le grand public et dans les écoles. Nous y reviendrons dans le chapitre suivant.

<sup>16</sup> Rapport de la Plate-forme prostitution de novembre 2014



### 5. L'éducation sexuelle et affective

La CCDH salue l'idée du PAN de faire profiter les enfants, dès le plus jeune âge, d'une éducation sexuelle et affective adaptée qui leur permet d'acquérir un comportement sexuel et affectif responsable et rappelle dans ce contexte l'engagement du programme gouvernemental de décembre 2013, qui met l'accent sur une éducation sexuelle et affective, basée sur l'égalité et le respect réciproque entre femmes et hommes.

D'après le PAN „prostitution“, le Plan d'action national „santé affective et sexuelle“ 2013-2016<sup>17</sup> est toujours en voie de transposition. En matière d'éducation sexuelle, ce Plan d'action prévoit d'adapter et de compléter le plan d'études pour l'enseignement fondamental et les programmes-cadres pour l'enseignement secondaire et secondaire technique. Il prévoit en outre des projets pédagogiques et de sensibilisation autour de l'éducation sexuelle et affective au sein des lycées, ainsi que des initiatives de promotion de la santé affective et sexuelle dans les écoles et les lycées. La CCDH tient à rappeler que le développement d'une éducation sexuelle dans le cadre institutionnel est discuté depuis trois décennies sans que cela n'ait porté ses fruits. Elle est d'avis que l'école ne devrait pas abandonner l'éducation sexuelle et affective aux seules interventions sporadiques du Mouvement luxembourgeois pour le planning familial et l'éducation sexuelle, car le respect de soi et des autres, les notions d'égalité des femmes et des hommes doivent être au cœur d'une éducation sexuelle fondée sur le respect de l'autre. Pour Philippe Brenot, sexologue, il faut apprendre aux garçons et aux filles à construire leur désir et à accepter la frustration. Garçons et filles, femmes et hommes doivent apprendre à accepter leur corps et à assumer leurs désirs.<sup>18</sup>

Dans ce contexte, on devrait également engager une réflexion sur la pornographie et la représentation de la femme dans les médias. S'agissant du phénomène de la pornographie, en forte augmentation dans notre quotidien depuis l'entrée des médias électroniques dans nos foyers, l'image sexuelle de la femme (mais aussi celle de l'homme) qui y est véhiculée, est très souvent dégradante: la femme objet que l'on peut utiliser à son gré. Cette image donne une idée faussée de la sexualité aux jeunes. L'impact que peut avoir la pornographie sur la vie des gens, jeunes et adultes est souvent banalisé.

Il en est de même pour l'image de la femme dans les médias, question qui devrait être repensée, selon l'avis de la CCDH, pour lutter ainsi contre les stéréotypes qui contribuent à figer la place des hommes et femmes dans la société.

La CCDH recommande au gouvernement de compléter les programmes de sensibilisation et de prévention qu'effectue la Police grand-ducale dans les écoles fondamentales et les lycées par un volet portant sur la prostitution.

La CCDH espère que le Centre national de référence pour la promotion de la santé affective et sexuelle (CNR), prévu dans le Plan d'action national „santé affective et sexuelle“ et dont la mise en place est attribuée au Planning familial, prendra en compte le sujet de la prostitution lors de ses travaux et activités. La CCDH rappelle au gouvernement que la mission d'éducation sexuelle et affective était déjà conférée au Planning familial par la loi de 1978. La CCDH s'attend à ce que le CNR soit doté des ressources humaines et financières adéquates pour répondre à la demande croissante des enseignants et des écoles, les ressources actuelles étant insuffisantes. La CCDH insiste en plus sur une formation explicite en matière d'éducation sexuelle et affective, des phénomènes de la prostitution et de violence à intégrer dans la formation du personnel enseignant et éducateur de tous les ordres d'enseignement.

De manière générale, la CCDH est d'avis que l'éducation sexuelle ne devrait pas se limiter aux seuls enfants, mais que les adultes devraient également être la cible de campagnes concernant la santé sexuelle et affective, afin d'introduire un changement de mentalités et d'encourager un comportement sexuel responsable.

Elle rappelle dans ce contexte l'article 5 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, qui prévoit que „*Les Etats parties prennent toutes les mesures appropriées pour modifier les schémas et modèles de comportement socioculturel de l'homme et de la*

<sup>17</sup> Ce Plan d'action a pour but de mettre en oeuvre le Programme national „Promotion de la santé affective et sexuelle“ élaboré par les ministères de l'Education nationale et de la Formation professionnelle, de l'Egalité des chances, de la Famille et de l'Intégration, ainsi que la Santé.

<http://www.sante.public.lu/fr/publications/p/programme-national-sante-affective-sexuelle/index.html>

<sup>18</sup> Philippe Brenot in „*Filles, garçons: construire l'égalité*, Mouvement du Nid, 2007“

*femme en vue de parvenir à l'élimination des préjugés et des pratiques coutumières, ou de tout autre type, qui sont fondés sur l'idée de l'infériorité ou de la supériorité de l'un ou l'autre sexe ou d'un rôle stéréotypé des hommes et des femmes“.*

### **Conclusion sur les mesures du PAN „Prostitution“**

La CCDH note que de nombreux efforts sont déployés par les différents acteurs, notamment par la mise en oeuvre de mesures sociales, d'aides à la sortie de la prostitution, et des politiques d'éducation affective et sexuelle. La CCDH estime toutefois que ces mesures sont largement insuffisantes au regard de l'objectif déclaré de réduction de la prostitution. Les mesures souffrent tout particulièrement d'un manque de clarté quant à leur mise en place et risquent de ne pas dépasser le cadre des bonnes intentions sans conséquences tangibles. C'est sur cet arrière fond qu'il faut comprendre aussi que le PAN ne s'exprime pas sur les implications budgétaires qu'il entraînera.

\*

### **QUATRIEME PARTIE: CONCLUSION GENERALE**

A première vue, on peut conclure que le Grand-Duché de Luxembourg s'engage sur une voie courageuse qui est celle de vouloir abolir la prostitution avec un renforcement de l'encadrement médical et psychosocial au profit des prostituées et la mise en oeuvre d'une politique d'éducation affective et sexuelle et avec un durcissement de la répression à l'égard des proxénètes. Néanmoins, si l'on regarde de plus près, on constate que malheureusement les timides mesures envisagées n'apporteront que peu de changements.

- **Le Luxembourg ne pénalise pas le „client“** (même si c'est ce qu'on nous laisse croire), sauf dans le cas où ce dernier a connaissance qu'il s'agit d'une personne mineure ou particulièrement vulnérable ou d'une victime de proxénétisme ou de traite des êtres humains. Or, la pénalisation du „client“ dans ces derniers cas est déjà prévue par d'autres textes législatifs. Par ailleurs, le „client“ peut, le cas échéant, échapper à toute poursuite s'il révèle à l'autorité compétente des faits susceptibles d'être qualifiés de proxénétisme ou de traite des êtres humains. Ainsi, le „client“ n'aura-t-il, dans la toute grande majorité des cas, guère à se soucier des conséquences de ses actes. Le cadre juridique proposé ne permet par conséquent pas de développer une politique de réelle répression. Par ailleurs, la notion de la vulnérabilité des prostitués, telle qu'elle est utilisée dans ce cadre, est fort approximative et restreinte.
- Le renforcement de **l'encadrement social, psychosocial et médical** proposé dans le PAN présente un bon point de départ. Or, les actuelles ressources humaines et financières disponibles et celles à venir risquent fort de freiner leur mise en oeuvre efficace.
- Il en est de même pour la **stratégie d'EXIT**. Vu le manque de ces mêmes ressources et le besoin en formations du personnel concerné, seule une minorité de personnes prostituées pourront quitter le milieu et changer de perspective.
- **Les actions de prévention, d'information et de sensibilisation** devraient être axées davantage sur la prostitution que sur la traite des êtres humains. Par ailleurs, la demande, donc le „client“ de la prostitution, n'y est pas adressé. Il faudrait renforcer l'éducation sexuelle et affective au-delà de la seule sphère familiale, initier une campagne nationale de prévention du „clientélisme“, ouvrir un débat public sur le sujet et construire une écoute des „clients“.
- **L'éducation sexuelle et affective** n'a quant à elle toujours pas une assise obligatoire dans l'enseignement, sauf les interventions sporadiques du Planning familial. Elle devrait être renforcée au-delà de la seule sphère familiale et contribuer au développement d'un comportement basé sur des notions d'égalité des femmes et des hommes et de respect de l'autre.

La CCDH rappelle au gouvernement l'engagement qu'il avait pris dans le programme gouvernemental de décembre 2013 et selon lequel il allait „élaborer un cadre légal pour la prostitution non forcée“. La CCDH salue l'initiative du gouvernement de s'engager en direction d'une pénalisation du recours à la prostitution avec l'objectif de la réduire. Il développe tout un arsenal de mesures pour y arriver. Néanmoins, la CCDH regrette que les efforts qui sont déployés soient largement insuffisants au regard de l'objectif déclaré. Les mesures prônées, au-delà de leur caractère exclamatif et général,

sont peu précises et il est difficile de comprendre comment elles vont être mises en oeuvre. Pour éviter que le projet de loi ne reste que l'expression de bonnes intentions, la CCDH invite le gouvernement à faire preuve de plus de clarté et de précision dans la définition des objectifs et des moyens.

Adopté lors de l'assemblée plénière du 15 décembre 2016.

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7008/09

N° 7008<sup>9</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2016-2017

**PROJET DE LOI**

**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

\* \* \*

**AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT**

(23.5.2017)

Par dépêche du 28 juin 2016, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous objet, élaboré par le ministre de la Justice.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche d'évaluation d'impact ainsi qu'une fiche financière et un texte coordonné des lois affectées par le projet.

Le Conseil d'État a été saisi par deux dépêches du 28 juillet 2016 des avis respectifs de la Fondation Pro Familia et du Centre pour l'égalité de traitement. Les avis du Conseil national des Femmes du Luxembourg, du Centre d'information et de documentation Femmes et Genre, de la Fondation Maison de la Porte Ouverte, du Conseil supérieur des personnes handicapées et des autorités judiciaires ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches respectivement des 5 et 30 septembre 2016, du 6 octobre 2016 et des 25 et 30 novembre 2016. L'avis de la Commission consultative des Droits de l'Homme lui a été communiqué par dépêche du 16 janvier 2017.

\*

**CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES**

Il découle de l'exposé des motifs du projet de loi sous examen que ce dernier est le fruit des travaux menés par la plate-forme nationale „Prostitution“ qui a été réunie une première fois en octobre 2012 et à laquelle ont participé l'ensemble des acteurs directement impliqués dans l'encadrement de la prostitution au Luxembourg. Les travaux de cette plate-forme ont abouti à un rapport final daté du 6 novembre 2014<sup>1</sup> ainsi qu'à un plan d'action national (PAN) „Prostitution“, comprenant un certain nombre de conclusions et recommandations basées sur une analyse détaillée non seulement de la situation de la prostitution au Luxembourg, mais aussi des différents systèmes mis en place à l'étranger dans le cadre de la lutte contre l'exploitation des êtres humains à des fins sexuelles.

Le projet de loi sous examen a pour objet de transposer les mesures proposées au PAN „Prostitution“, pour autant que celles-ci nécessitent une intervention du législateur.

Le projet sous examen entend encore modifier certains articles tant du Code pénal que du Code de procédure pénale<sup>2</sup> qui, par le passé, auraient, d'après les auteurs, donné lieu à des interprétations jurisprudentielles faisant apparaître des déficiences dans les textes actuels.

1 Rapport plate-forme „Prostitution“ du 6 novembre 2014, [www.mega.public.lu](http://www.mega.public.lu).

2 Suite à la loi du 8 mars 2017 renforçant les garanties procédurales en matière pénale, la dénomination du Code d'instruction criminelle a été remplacée par celle de Code de procédure pénale, de telle sorte que le Conseil d'État se référera par la suite à cette dernière dénomination, même si le projet de loi utilise encore l'ancien intitulé pour avoir été déposé avant la prédite loi.

## EXAMEN DES ARTICLES

### *Article 1<sup>er</sup>*

L'article 1<sup>er</sup> sous examen crée une base légale pour le comité de coopération entre les professionnels dans le domaine de la prostitution, avec les missions détaillées au projet. Il s'inspire du „Comité de suivi TEH“ mis en place par la loi du 8 mai 2009 sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains<sup>3</sup>, et avec lequel il est d'ailleurs appelé à travailler en étroite collaboration au vœu de l'alinéa 4 de l'article sous examen.

Le Conseil d'État s'interroge sur la notion de „professionnels dans le domaine de la prostitution“. En effet, le pénultième alinéa de la disposition sous examen précise que le Comité Prostitution „est composé de représentants des instances publiques compétentes en matière de prostitution, ainsi que de représentants du secteur social“, à l'exclusion d'autres professionnels actifs dans ce domaine, et notamment des personnes prostituées elles-mêmes. Afin d'éviter toute ambiguïté, il serait opportun de reformuler les alinéas 1<sup>er</sup> et 2 comme suit:

„Il est créé sous la dénomination de „Comité Prostitution“ un comité qui suit le phénomène de la prostitution au Luxembourg et en analyse de manière régulière l'évolution et les conséquences.“

Par ailleurs, le Conseil d'État s'interroge sur la portée normative des termes „dans ce contexte“, utilisés à l'alinéa 3, et „dans le cadre de ses missions“, utilisés à l'alinéa 5, étant donné que le comité, de toute façon, ne peut agir qu'à l'intérieur de sa mission telle que définie au même article. Il y a dès lors lieu d'omettre ces termes.

Les derniers alinéas de l'article sous examen prévoient qu'un règlement grand-ducal précisera la composition du comité de coopération et déterminera son organisation et son fonctionnement. Le Conseil d'État attire l'attention des auteurs du projet de loi sur le fait que, dans son avis rendu dans le cadre de la loi précitée du 8 mai 2009, il avait estimé „qu'une telle disposition ne suffit pas pour fixer le montant de l'éventuelle indemnité à allouer aux membres de la commission. Selon l'article 99 de la Constitution, les jetons de présence de membres de la commission relèvent du domaine de la loi formelle. En application de l'article 32, paragraphe 2, de la Constitution, il est indispensable que le principe de l'indemnisation soit arrêté dans la loi même“<sup>4</sup>. Si les auteurs du projet entendent dès lors allouer aux membres de la commission une telle indemnité, il y aura lieu de compléter le dernier alinéa de l'article sous examen par la mention de celle-ci.

### *Article 2*

L'article 2 procède à une modification du Code de procédure pénale en reformulant son article 11, paragraphe 4, avec pour objectif d'éviter des problèmes d'interprétation des notions y figurant actuellement. Il découle des avis des autorités judiciaires que celles-ci ont été à l'origine de cette proposition de modification<sup>5</sup>.

Selon les auteurs du projet, la formulation actuelle de l'article 11, paragraphe 4, du Code de procédure pénale ne permet aux officiers de police judiciaire que d'entrer dans des lieux livrés notoirement à la débauche. Or, la notion de „notoriété“ aurait par le passé donné lieu à des difficultés d'interprétation que la formulation proposée au projet permettrait d'éviter.

Le texte de l'article 11, paragraphe 4, du Code de procédure pénale est repris de l'ancien article 49*bis* du même code, introduit par l'article 7 de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1968 ayant pour objet de supprimer la réglementation officielle de la prostitution et de renforcer la lutte contre la prostitution et le proxénétisme, ce texte reprenant lui-même l'article 10 du décret de 17 juillet 1791 qui prévoit que „les officiers municipaux, commissaires ou officiers de police municipale, pourront entrer en tout temps

3 Mém. A n° 129 du 9 juin 2009, p. 1777, voir article 10.

4 Avis du Conseil d'État du 3 février 2009: la loi telle que votée a d'ailleurs repris le texte proposé par le Conseil d'État (doc. parl. n° 5874<sup>8</sup>, p. 6).

5 Avis du procureur d'État de Luxembourg, du 3 octobre 2016 (doc. parl. n° 7008<sup>7</sup>, p. 3); Avis du procureur d'État de Diekirch du 3 octobre 2016 (doc. parl. n° 7008<sup>7</sup>, p. 5).

dans les lieux livrés notoirement à la débauche“. Ainsi le texte initial de 1791 a uniquement été adapté aux nouvelles compétences des forces de l’ordre, tout en gardant sa portée initiale<sup>6,7</sup>.

Le droit d’entrée appartenant aux officiers de police judiciaire s’apparente par conséquent étroitement aux perquisitions, ce qui est d’ailleurs confirmé par un texte analogue en droit procédural français, l’actuel article 706-35 du code de procédure pénale français qui vise expressément les „visites, perquisitions et saisies“ en matière de prostitution et de proxénétisme. À noter que le texte français actuel se base également sur le décret du 19 juillet 1791 au travers de l’ancien article 59, alinéa 2, du code de procédure pénale français, source d’inspiration pour l’ancien article 49*bis* du Code d’instruction criminelle luxembourgeois<sup>8</sup>.

S’il est vrai que le texte français prévoit, à la différence du texte luxembourgeois actuel, non seulement le droit d’entrée, mais encore celui de perquisitionner et d’opérer des saisies de nuit, il n’en est pas moins vrai qu’il suppose remplie la condition préalable que l’on puisse constater que des personnes se livrant à la prostitution sont reçues habituellement dans ces lieux.

Il en découle qu’avant de pouvoir exercer son droit d’entrée sur base de l’article 11, paragraphe 4, du Code de procédure pénale, l’officier de police judiciaire doit au moins être en possession d’éléments objectifs précis et concordants que le lieu dans lequel il se prépare à entrer sert notoirement à la débauche. Or, afin de respecter le prescrit de la Convention de sauvegarde des droits de l’homme et des libertés fondamentales notamment pour ce qui est de l’inviolabilité du domicile, la notion d’„éléments objectifs“ est à interpréter de la même manière que dans le cadre d’une perquisition qui „ne doit jamais dégénérer en procédés inquisitoires. Son but n’est pas de découvrir un délit éventuel, en l’absence de tout indice, mais seulement de corroborer les preuves ou indices déjà existants, de fortifier les charges par rapport à un délit déterminé déjà connu et constaté“<sup>9</sup>.

C’est en application de ces principes que la jurisprudence a retenu que les officiers de police judiciaire n’ont qualité à s’introduire que dans des lieux livrés notoirement à la débauche et que „cette notoriété doit être établie par un rapport circonstancié préalable à l’intervention“<sup>10</sup>.

Les auteurs du projet entendent remplacer la notion de „notoriété“ par celle d’„indices faisant présumer que des actes de débauche ou de prostitution sont commis dans les lieux“ que les officiers de police judiciaire entendent visiter.

Il a été rappelé ci-dessus que les visites domiciliaires prévues à l’article 11, paragraphe 4, tant actuel que sous projet, sont à considérer comme des ingérences dans la vie privée risquant d’être incompatibles avec l’article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l’homme et des libertés fondamentales. Or, la Cour européenne des droits de l’homme est particulièrement vigilante si, comme en l’espèce, l’ingérence est prévue sans autorisation judiciaire préalable<sup>11</sup>. La Cour européenne des droits de l’homme a considéré notamment dans son arrêt *Gutsanovi c/ Bulgarie*<sup>12</sup> que „nonobstant la marge d’appréciation qu’elle reconnaît en la matière aux États contractants, la Cour doit redoubler de vigilance lorsque le droit national habilite les autorités à conduire une perquisition sans mandat judiciaire: la protection des individus contre des atteintes arbitraires de la puissance publique aux droits garantis par l’article 8 réclame un encadrement légal et une limitation des plus strictes de tels pouvoirs“ en ajoutant toutefois que „l’absence d’un mandat de perquisition peut être contrecarrée par un contrôle judiciaire

6 Commentaire des articles (doc. parl. n° 2958, p. 21); Exposé des motifs (doc. parl. n° 1150, p. 1297).

7 Une circulaire du procureur général d’État du 14 mars 1935 avait par ailleurs précisé la conduite à tenir en cas d’application du décret de 1791: „dans le cas où un commissaire a acquis par ses investigations la conviction qu’un lieu est livré à la débauche, il n’est pas autorisé à procéder à une perquisition de son propre chef“, mais doit procéder à un rapport adressé au procureur d’État auquel il appartiendra „de décider s’il y a lieu ou non de procéder à une perquisition; le procureur d’État délivre le cas échéant un mandat de perquisition au commissaire de police (...); muni du mandat le commissaire peut s’introduire à n’importe quelle heure du jour ou de nuit dans les lieux déterminés, ce qui donne les garanties nécessaires pour rendre impossible des abus“ (doc. parl. n° 1150).

8 Marie-Laure RASSAT, „*Règles particulières en matière de proxénétisme*“, JCl Proc. Pén. Art. 706-34 à 706-40; Commentaire des articles (doc. parl. n° 2958, p. 21).

9 Roger THIRY, „*Précis d’instruction criminelle en droit luxembourgeois*“, T. I, n° 301.

10 Pour des applications, voir: Cour d’appel du 3 juillet 2001, n° 232/01 V; Cour d’appel du 29 avril 2002, n° 110/02 VI; Cour d’appel du 29 avril 2009, n° 218/09 X.

11 Cela est d’autant plus le cas dans la situation légale actuelle du fait que la notion de „mandat de perquisition“ du procureur d’État délivré à un officier de police judiciaire, visée à la circulaire du procureur général de 1935, n’existe actuellement plus en droit procédural luxembourgeois.

12 Cour européenne des droits de l’homme, arrêt du 15 octobre 2013, *Gutsanovi c/ Bulgarie*, req. n° 34529/10, et les références y citées.



*ex post factum* sur la légalité et la nécessité de cette mesure d’instruction“ et à condition que ce contrôle soit efficace dans des circonstances particulières de l’affaire en cause<sup>13</sup>.

Ces considérations sont, aux yeux du Conseil d’État, d’autant plus importantes que les auteurs du projet de loi, suivant en cela les auteurs du rapport „Prostitution“, visent tout particulièrement la prostitution dite „en appartement“, donc dans des lieux *a priori* destinés à l’habitation privée et, par définition, non ouverts au public, à l’opposé d’un cabaret ou de tout autre lieu public dans lequel des personnes se livreraient à la débauche ou à la prostitution.

Le Conseil d’État comprend la volonté des auteurs du projet de remplacer la notion de „notoriété“ par celle, plus moderne et aux contours juridiques plus certains, d’„indices“. Il tient cependant à souligner que, pour pouvoir recourir au droit qui lui est reconnu par l’article 11, paragraphe 4, du Code de procédure pénale, même dans sa version sous avis, l’officier de police judiciaire devra disposer, avant l’exercice de son droit, d’indices certains, précis et concordants que les lieux servent à la débauche ou à la prostitution, et que l’exercice de ce droit d’entrée sera soumis aux voies de recours inscrites au même code.

Les auteurs du projet ne touchent cependant ni à la notion de „débauche“ ni à celle de „prostitution“ qui figurent à la fin de la disposition en question.

Or, ce sont précisément ces notions qui posent problème dans le cadre du projet de loi sous avis:

La notion de débauche, qui figure certes encore à d’autres endroits du Code pénal, n’est pas sans poser problème dans le cadre de la disposition sous examen en tant que justification d’un droit d’entrée pour la police. Définie comme „toutes les déviations sexuelles“<sup>14</sup>, ou comme notion visant toute forme d’abandon à l’impudicité et, de ce fait, indépendante de toute condition de rétribution<sup>15</sup>, voire, en langage courant, comme un „usage excessif de plaisirs sensuels“ et partant synonyme de dépravation, de dévergondage et de luxure<sup>16</sup>, la débauche ne vise pas nécessairement un comportement puni par le Code pénal, mais peut tout aussi bien signifier un comportement condamné uniquement par les conceptions morales ayant cours à un moment donné.

Quant à la notion de prostitution, le projet de loi rappelle à plusieurs reprises que le fait de faire librement commerce de son corps n’est pas constitutif d’infraction.

Il en découle l’impératif d’éviter que le droit d’entrée ne puisse aboutir qu’à la découverte d’actes de débauche qui n’ont guère de contours pénalement suffisants, soit d’actes de prostitution qui sont parfaitement licites, de telle sorte que ce droit ne serait plus justifié par la recherche de la confirmation d’indices préalables qu’une infraction est en train de se commettre et contreviendrait dès lors aux principes rappelés ci-avant. Il y a par conséquent lieu, sous peine d’opposition formelle, de reformuler également ce bout de phrase de la disposition sous examen, afin d’éviter de maintenir un régime qui crée une insécurité juridique et risque également de se heurter au principe de l’inviolabilité du domicile.

Le Conseil d’État propose la formulation de texte suivante:

„Sans préjudice des prérogatives particulières qui leur sont attribuées par des lois spéciales, ils peuvent entrer en tout temps dans les lieux pour lesquels il existe des indices certains, précis et concordants faisant présumer que des actes de proxénétisme y sont commis.“

### Article 3

L’article 3 du projet sous examen propose un certain nombre de modifications au Code pénal.

13 Même décision, n° 48. La Cour a encore rappelé ces principes dans le cadre de son arrêt du 16 mars 2017, Modestou c/ Grèce, req. n° 51693/13, qui a été rendu à propos d’une perquisition effectuée dans le cadre d’une enquête préliminaire et donc antérieure à l’instruction préparatoire, et par conséquent dans un stade particulièrement précoce de la procédure pénale. À ce propos, la Cour a considéré qu’„une perquisition à effectuer à un tel stade doit s’entourer des garanties adéquates suffisantes, afin d’éviter qu’elle ne serve à fournir aux autorités de police des éléments compromettants sur des personnes qui n’ont pas encore été identifiées comme étant suspectes d’avoir commis une infraction“.

14 G. SCHUIND, „*Traité pratique de droit criminel*“, éd. 1980, p. 357.

15 M. RIGAUX et P.-E. TROUSSE, „*Les crimes et délits du code pénal*“, T, V, pp. 374-375.

16 Définition donnée par le „Robert“.

*Point 1)*

Le point 1) entend modifier l'article 379*bis* du Code pénal en retranchant de celui-ci les termes de „l'exploitation de“. Cette modification serait destinée à répondre, selon le commentaire des articles, à une difficulté rencontrée par le ministère public dans le cadre de poursuites pour proxénétisme, et plus particulièrement dans le cadre de poursuites basées sur l'article 379*bis*, point 4.

Le commentaire des articles explique qu'un arrêt relativement récent de la Cour d'appel<sup>17</sup> aurait ainsi acquitté un prévenu au motif que le ministère public n'aurait pas établi à suffisance de droit la preuve que le prévenu aurait mis à disposition les lieux loués „aux fins d'exploiter la prostitution“ et ce alors que, aux yeux de la Cour, „il importe en définitive peu que le prévenu ait toléré la prostitution de ces deux personnes, voire ait loué sciemment les lieux aux fins de la prostitution“ des locataires.

Il découle tant de l'avis du procureur d'État de Luxembourg que de celui du procureur d'État de Diekirch que la modification proposée est le reflet de propositions de texte faites par eux. Plus particulièrement, le procureur d'État de Diekirch a précisé que „ces dispositions tendent à pallier les conséquences de l'interprétation correcte, mais restrictive par la Cour d'appel du point 4 actuel de l'article 379*bis* du Code pénal et à réparer un oubli commis lors du vote d'une loi précédente“<sup>18</sup>. Par contre, le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg ne partage pas cet avis puisque, selon lui, „la modification proposée de l'article 379*bis*, point 4, semble reposer sur une fausse lecture de l'arrêt précité“<sup>19</sup>.

Il y a lieu de revenir sur la genèse de la disposition que le projet de loi sous avis entend modifier.

Celle-ci a été introduite par la loi du 1<sup>er</sup> avril 1968 ayant pour objet de supprimer la réglementation officielle de la prostitution et de renforcer la lutte contre la prostitution et le proxénétisme<sup>20</sup> et n'a pas connu de modifications depuis.

La loi du 1<sup>er</sup> avril 1968 a abrogé le système existant à l'époque de la réglementation de la prostitution, en admettant que la prostitution „ne doit pas constituer un délit tombant sous l'application de la loi pénale, qu'elle ne doit devenir délictueuse que du moment où elle se manifeste publiquement et engendre des troubles pour l'ordre de la cité“. À ce titre, le projet retient encore que „la prostitution en soi doit donc rester en dehors du domaine de la loi pénale à condition bien entendu qu'elle n'apporte aucun trouble à l'ordre public“. Par contre, le même projet souligne que „[s]i la prostitution ne doit pas être punissable comme telle, il convient par contre de sévir avec une grande vigueur contre les parasites qui tirent leurs revenus de l'exploitation de la débauche d'autrui. Notre législation actuelle ne constitue qu'un instrument d'une efficacité insuffisante dans la lutte contre le proxénétisme; il reste à combler bien des lacunes dans la réglementation actuelle qui permettent à trop de vils exploitants de passer à travers les mailles de la justice“<sup>21</sup>.

Dans cette optique, le projet de loi proposait d'incriminer, en tant que proxénète, „tout propriétaire, hôtelier, logeur, cabaretier, en général toute personne qui cède, loue ou met à la disposition d'autrui un appartement ou une chambre, dans un but d'exploitation de la prostitution d'autrui“. Or, ce texte initial avait été fortement critiqué à l'époque, notamment par les autorités judiciaires, au motif qu'en raison du choix des termes „dans un but d'exploitation de la prostitution d'autrui“, la preuve de l'existence de cet élément de l'infraction ne serait que très difficilement rapportée. Pour pallier cette difficulté, les autorités judiciaires ont estimé que „la simple connaissance dans le chef du propriétaire, hôtelier etc., de l'exercice de la prostitution dans les lieux cédés, loués etc. devrait suffire pour constituer le délit de proxénétisme“ et ont proposé de remplacer les termes „dans le but de“ par ceux de „sachant que les lieux servent à l'exploitation de la prostitution d'autrui“<sup>22</sup>.

Cette proposition reprenait d'ailleurs, quant à elle, un premier projet de loi déposé en date du 14 novembre 1934, mais qui n'avait pas abouti à l'époque, visant, déjà, à abolir le régime de la prostitution réglementée et qui prévoyait également l'incrimination des propriétaires, hôteliers, etc. qui cédaient, louaient ou mettaient à la disposition d'autrui un appartement ou une chambre, „sachant qu'une femme ou une fille y sera reçue ou reçoit pour exercer la prostitution sans y être autorisée“. Le

17 Cour d'appel du 22 février 2011, n° 100/11 V.

18 Avis du procureur d'État de Diekirch du 3 octobre 2016 (doc parl. n° 7008<sup>7</sup>, p. 5).

19 Avis du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg du 3 octobre 2016 (doc parl. n° 7008<sup>7</sup>, p. 8).

20 Mém. A n° 17 du 17 avril 1968, p. 255.

21 Exposé des motifs, (doc. parl. n° 1150, p. 1296).

22 Avis du procureur général d'État, *ibid.* p. 1310.

commentaire de cette disposition prévoyait que „à la différence de notre règlement du 5 juin 1855, le projet de nouvelle réglementation de la prostitution autorisée versée avec le projet de loi sous avis ne prévoit plus l'établissement de maisons de débauche; dans ces circonstances, il faut inscrire dans la loi les faits par lesquels les cabarettiers, logeurs, hôteliers et autres propriétaires se rendent coupables de proxénétisme. On peut affirmer que ce sont ces personnes qui, poussées par un vil esprit de lucre, sont les principaux coupables, parce que sans leur intervention et sans leur aide, le vice ne serait pas arrivé à l'extension qu'il a de nos jours“<sup>23</sup>.

Dans son avis sur le projet de loi devant aboutir à la loi de 1968, précitée, le Tribunal d'arrondissement de Diekirch avait, par ailleurs, précisé qu'il estimait „que la simple connaissance dans le chef du propriétaire ou détenteur de l'immeuble que la prostitution est exercée, est suffisante pour constituer le délit de proxénétisme. Dans ce cas d'ailleurs il y a déjà exploitation de la prostitution d'autrui. Si le texte français paraît trop rigoureux, il y aurait lieu d'adopter le texte de l'article 3 du projet de loi luxembourgeois du 14 novembre 1934, qui est de conception plus large que celui de l'avant-projet“ soumis à l'avis de cette juridiction<sup>24</sup>.

Il découle de ces considérations que l'article 379*bis* du Code pénal, dans sa formulation actuelle, ne requiert pas d'autres éléments constitutifs que la preuve de la connaissance par le propriétaire etc. que les lieux loués servent à la prostitution d'autrui et que, eu égard aux conditions matérielles, notamment financières, du bail, il en profite sciemment à son tour, ce qui remplit alors la condition de l'exploitation de la prostitution d'autrui.

Le point 4 de l'article 379*bis* du Code pénal institue dès lors une infraction indépendante de l'infraction de proxénétisme proprement dite, et qui est caractérisée par le fait que le propriétaire etc. est parfaitement conscient que les lieux loués sont, soit loués directement (ou indirectement par personne interposée) à un proxénète qui y fait „travailler“ des personnes prostituées, soit loués en nom personnel à des personnes prostituées „travaillant“ pour un proxénète.

Faire abstraction de la référence à l'exploitation de la prostitution d'autrui conduirait nécessairement à la conséquence que la loi incriminerait l'ensemble des situations dans lesquelles des lieux seraient occupés par des personnes se livrant à la prostitution. Serait ainsi notamment incriminé le fait d'être propriétaire d'un logement loué à une personne prostituée à des conditions économiquement normales, avec l'effet pervers que, la prostitution en elle-même n'étant pas punissable, on n'en punirait pas moins le propriétaire du local où la personne prostituée exercerait son commerce parfaitement légal. La conséquence de ce fait serait à l'évidence qu'un propriétaire, dès qu'il apprendrait quel métier exerce son locataire, tâcherait de s'en défaire le plus rapidement possible afin de ne pas risquer d'être poursuivi sur base de la disposition sous examen, ce qui ne manquerait pas de rejeter à la rue les personnes concernées, ajoutant encore à leur précarité.

Le Conseil d'État estime dès lors qu'il y a lieu de faire abstraction de la modification proposée et de ne pas toucher au libellé actuel de l'article 379*bis* du Code pénal.

#### *Point 2)*

Le point 2 vise à ajouter les termes „ou lieu quelconque ouvert au public ou utilisé par le public“ après le terme „établissement“ à l'article 379*sexies*, alinéa 1<sup>er</sup>, du Code pénal. Selon les auteurs du projet sous examen, cet ajout répond à une proposition faite par le Conseil d'État dans le cadre de son avis du 29 juin 1982 relatif au projet de loi n° 2615 du 21 juillet 1982, adopté par la Chambre des députés le 10 novembre 1984 mais „oublié“<sup>25</sup> dans le texte de l'article 379*sexies* du Code pénal tel que finalement adopté par la Chambre des députés.

Au vu de ces explications, le Conseil d'État n'a pas d'observation à formuler.

#### *Point 3)*

Le point 3) vise à compléter l'article 382 du Code pénal par un alinéa 2 nouveau qui exclut la responsabilité pénale pour le délit de racolage en faveur des victimes des infractions visées aux chapitres VI et VI-I du titre VII, livre II du Code pénal, et donc pour les victimes de l'exploitation de

<sup>23</sup> Chambre des députés, session ordinaire de 1936-1937, annexe, p. 4.

<sup>24</sup> Avis du Tribunal d'arrondissement de Diekirch, (doc. parl. n° 1150, p. 1318).

<sup>25</sup> Commentaire des articles (dossier parl. n° 7008, p. 8); Pour le texte d'origine, voir: avis du Conseil d'État du 29 juin 1982 (doc. parl. n° 2615, p. 5).

la prostitution et du proxénétisme ainsi que pour les victimes de la traite des êtres humains. Le délit de racolage sera dès lors dorénavant réservé aux personnes qui se livrent à la prostitution sans faire partie d'une de ces deux catégories de personnes considérées comme des victimes.

Le Conseil d'État n'a pas d'observation à formuler quant au principe de l'irresponsabilité pénale ainsi créée eu égard aux développements fournis par les auteurs du projet sous examen. Il estime cependant qu'il y a lieu de suivre les avis émis par les autorités judiciaires qui proposent d'insérer cette nouvelle cause d'irresponsabilité à l'endroit de l'article 71-2 du Code pénal, à l'instar de celle introduite par la loi du 13 mars 2009 relative à la traite des êtres humains<sup>26</sup> au lieu de la prévoir à l'endroit indiqué au projet.

*Point 4)*

Le point 4) vise à compléter le chapitre IV du titre III du livre II du Code pénal par une section II-1 comprenant un seul article, à savoir le nouvel article 210-1 du Code pénal, qui, selon le commentaire des articles, reprend partiellement la proposition de loi n° 6808 relative aux pratiques illicites eu égard aux documents de voyage ou d'identité et modifiant le Code pénal.

Le Conseil d'État avait déjà favorablement avisé le texte proposé par les auteurs dans son avis du 23 février 2016 et se bornera, par conséquent, à se référer à cet avis.

*Point 5)*

Le point 5) complète l'article 563, point 9), du Code pénal par une phrase additionnelle, qui est identique à l'alinéa 2 que le projet se propose d'ajouter à l'article 382 du même code. Le Conseil d'État se réfère par conséquent à ses observations faites à l'endroit du point 3) de l'article sous examen, qui sont également de mise dans le cadre du point 5).

*Point 6)*

Le point 6) du projet sous examen complète le Code pénal par des dispositions incriminant, dans certaines hypothèses, le recours à la prostitution en insérant au titre VII du livre II de ce code un chapitre VI-III comprenant les articles 382-6 et 382-7.

Les deux dispositions sous avis constituent la véritable innovation du projet de loi compte tenu du fait qu'elles tendent, d'après les auteurs du projet, à l'instauration d'un „modèle luxembourgeois“ dans le domaine dans la lutte contre le proxénétisme. Ce modèle se baserait sur un certain nombre de „principes et de piliers“, dont sept sont cités à l'exposé des motifs<sup>27</sup>. Fait également partie de ce modèle la décision par les auteurs du projet de sanctionner les „clients“ des personnes prostituées, mais uniquement si ces dernières personnes sont, soit des mineurs d'âge, des personnes particulièrement vulnérables ou bien des victimes d'exploitation de la prostitution, du proxénétisme ou de la traite des êtres humains à des fins sexuelles<sup>28</sup>, laissant en dehors du champ de la loi pénale le commerce entre un „client“ et une personne prostituée qui ne figurerait pas parmi une de ces catégories. Le principe retenu par la loi précitée du 1<sup>er</sup> avril 1968, en l'occurrence celui de la liberté d'exercice de la prostitution par le fait de faire sans contrainte commerce de son propre corps, n'est ainsi pas remis en cause.

Cette approche s'inscrirait, toujours aux yeux des auteurs du projet, „dans un contexte international de répression accrue de l'exploitation sexuelle“ découlant notamment tant du droit européen que du droit international établi sous l'égide des Nations unies<sup>29</sup>.

Il n'appartient pas au Conseil d'État d'apprécier l'opportunité politique de cette nouvelle approche du phénomène de la prostitution, même s'il aurait apprécié que les auteurs du projet eussent assis leur démarche sur des références plus actuelles quant aux résultats pratiques obtenus par les systèmes en vigueur dans d'autres pays, notamment la France et la Suède, qui possèdent des modèles analogues,

26 Loi du 13 mars 2009 relative à la traite des êtres humains, (1) portant approbation: a) du Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir le trafic des personnes, en particulier des femmes et des enfants, ouvert à signature du 12 au 15 décembre 2000 à Palerme, et b) de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, signée à Varsovie le 16 mai 2005; (2) modifiant le Code pénal; et (3) modifiant le Code d'instruction criminelle; Mém. A n° du 20 mars 2009, p. 671; *adde* avis du Conseil d'État, plus spécialement p. 8, pour une prise de position critique à propos de cette insertion (doc. parl. n° 5860<sup>1</sup>).

27 Exposé des motifs (doc. parl. n° 7008, p. 5.).

28 *ibid.*, p. 9.

29 *eod. loc.*

voire qui vont beaucoup plus loin, cela d'autant plus qu'il découle du prédit rapport de la plate-forme „Prostitution“ que, notamment, le modèle suédois est loin de constituer une panacée, ayant certes réduit la prostitution en Suède, mais au prix, notamment, d'une exportation de celle-ci dans les pays voisins, notamment dans les régions limitrophes<sup>30</sup>.

Ainsi, et comme le relève le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg dans son avis, „le Luxembourg n'entend pas à l'heure actuelle se doter d'une législation pénalisant les clients de la prostitution en général comme c'est le cas en France depuis la loi du 3 février 2016 ainsi que dans les pays nordiques, mais se veut dans un premier temps protecteur des plus démunis parmi les personnes exploitées“<sup>31</sup>.

Le Conseil d'État note cependant les prises de position critiques tant du procureur d'État de Luxembourg que du procureur d'État de Diekirch quant au fond des dispositions sous examen, selon lesquelles la preuve à rapporter par le ministère public pour établir tant l'infraction prévue à l'article 382-6 que celles prévues à l'article 382-7 du Code pénal devant une juridiction répressive s'avérerait difficile à rapporter vu qu'elle serait triple, à savoir:

- celle de l'existence d'une infraction primaire, soit l'exploitation de la prostitution ou du proxénétisme, soit la traite des êtres humains,
- celle que la personne prostituée est dès lors une victime de ces infractions, et a ainsi agi sous l'effet d'une contrainte et non pas de son propre gré<sup>32</sup>,
- enfin, que le client poursuivi a agi en connaissance de cause de la qualité de victime de la personne dont il a sollicité des relations sexuelles<sup>33</sup>.

La conclusion que tirent les deux procureurs d'État est qu'il serait fort à craindre que les nouvelles dispositions resteraient essentiellement dans le stade de la théorie et ne soient que rarement appliquées en pratique<sup>34</sup>.

En ce qui concerne plus particulièrement l'article 382-6 en projet, le Conseil d'État relève qu'il entend incriminer les relations de nature sexuelle avec des personnes victimes des infractions visées aux chapitres „VI et VI-I du titre II du Code pénal“. Ces chapitres contiennent cependant tant des articles qui correspondent bien à des incriminations, que des articles qui ne contiennent pas un tel élément<sup>35</sup>. Or, si la démarche consistant à se référer à des infractions primaires ou de base dans le cadre de dispositions pénales indépendantes est admise, encore faut-il que, dans l'intérêt de la précision requise dans la définition des infractions, ces références soient faites à des textes précis, permettant de respecter les principes de la légalité des peines et des infractions, inscrits tant à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales que dans la Constitution luxembourgeoise.

Il y a dès lors lieu, sous peine d'opposition formelle, de préciser à l'endroit de l'article 382-6 du Code pénal sous examen, les articles du Code pénal qui peuvent entraîner une condamnation pénale dans le chef de la personne sollicitant, acceptant ou obtenant une relation de nature sexuelle avec une personne vulnérable ou agissant sous contrainte.

En ce qui concerne l'article 382-7 en projet, le Conseil d'État relève en premier lieu que l'article 379 actuel du Code pénal incrimine d'ores et déjà le fait d'avoir excité, facilité ou favorisé la débauche, la corruption ou la prostitution des mineurs âgés de moins de 18 ans. De même, pour ce qui est des mineurs de moins de 16 ans, l'article 375 du même code, en son paragraphe 2, punit comme viol tout acte de pénétration sexuelle commis sur la personne d'un enfant âgé de moins de 16 ans. Il y a donc, au moins en partie, une multi-pénalisation du même comportement, sans que le Conseil d'État en perçoive la plus-value.

Pour ce qui est du second alinéa de la disposition sous examen, le Conseil d'État note encore la position très critique des procureurs d'État pour ce qui est, à nouveau, de la preuve à rapporter, non

30 Rapport de la plate-forme „Prostitution“ du 6 novembre 2014, pp. 25-38.

31 Avis du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg du 3 octobre 2016 (doc. parl. n° 7008<sup>7</sup>, p. 10).

32 Aux yeux du Conseil d'État, la deuxième condition relevée par les procureurs d'État fait cependant partie intégrante de la première: du moment que la preuve d'une des infractions citées à la première condition est rapportée, la personne prostituée en est nécessairement une victime, de telle sorte qu'il n'y a pas lieu de dissocier ces deux éléments.

33 *Ibid.*, avis du procureur d'État de Diekirch, p. 5.

34 *Ibid.*, avis du procureur d'État de Luxembourg, p. 4.

35 Voir, à titre d'exemple, les articles 379<sup>ter</sup> à 379<sup>septies</sup>, qui ont trait à la fermeture de tout établissement au lieu quelconque ouvert au public utilisé par le public dans le cadre d'une instruction pour proxénétisme.

seulement, de la vulnérabilité particulière de la personne se livrant à la prostitution, mais encore, voire surtout, de la connaissance par l'auteur de l'infraction de cette situation<sup>36</sup>.

Ainsi, si le Conseil d'État peut comprendre la motivation des auteurs du projet, il entrevoit d'importantes difficultés de mise en œuvre pratique de ce nouveau dispositif, et qui risquent de nuire fortement à son efficacité du point de vue répressif.

#### Article 4

L'article 4 du projet sous examen entend introduire une impunité pour le client d'une des personnes visées aux nouveaux articles 382-6 et 382-7 du Code pénal qui, entendu comme témoin dans le cadre d'une enquête préliminaire ou d'une instruction judiciaire, révélera à l'autorité compétente des faits susceptibles de constituer une des infractions prévues aux chapitres du Code pénal cités au projet, faits dont il a eu connaissance dans le cadre de son recours à la prostitution d'autrui.

Il découle du commentaire de cette disposition que les auteurs du projet entendent créer une possibilité pour les autorités poursuivantes d'entendre en qualité de témoin le client de la personne-victime d'une de ces infractions afin de pouvoir ajouter ce témoignage au dossier répressif, tout en ménageant le principe du *nemo tenetur* qui implique que le client ne peut pas être pénalement poursuivi du chef des déclarations qu'il a ainsi faites. Cette disposition serait inspirée de l'article 23 de la loi modifiée du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie<sup>37</sup>.

Les auteurs comprennent la disposition proposée comme une „possibilité de ne pas exercer l'action publique“<sup>38</sup>. Or, tel que libellée, la disposition sous examen ne crée pas une possibilité pour le ministère public de renoncer à exercer l'action publique, mais prévoit bien que „l'action publique ne sera pas exercée“ contre une personne contre laquelle un procès-verbal a été dressé pour infraction aux articles 382-6 et 382 du Code pénal et qui est entendue comme témoin dans une enquête préliminaire ou dans une instruction menées du chef d'une infraction aux chapitres VI. et VI-I du titre VII, livre II du Code pénal.

Les auteurs du projet mettent ainsi en place, à l'instar de l'article 23 de la loi de 19 février 1973, prévue, une interdiction d'exercer celle-ci, une fois que les conditions prévues au projet sont remplies. Il s'agit dès lors d'une entorse au principe de l'opportunité des poursuites<sup>39</sup> et non pas d'un aménagement de ce dernier<sup>40</sup>.

Afin d'éviter que cette disposition essentielle ne soit perdue de vue, le Conseil d'État suggère de l'inscrire directement au Code pénal à la suite de l'article 382-7 sous forme d'un nouvel article 382-8, ce qui lui donnerait la visibilité nécessaire, au lieu de la laisser en tant que disposition autonome dans un texte de loi.

Le Conseil d'État propose enfin de renoncer au bout de phrase „Sans préjudice des droits de la défense“, ces droits étant en tout état de cause acquis au client-témoin sans qu'une loi particulière ne doive le rappeler.

#### Article 5

Sans observation.

\*

<sup>36</sup> *Ibid*, avis du procureur d'État de Diekirch, p. 6. La même remarque peut, par ailleurs, être faite quant au premier alinéa de la disposition sous examen pour ce qui est de la connaissance de la minorité de la victime, problème cependant commun aux deux autres dispositions pénales citées à l'avis.

<sup>37</sup> Commentaire des articles (dossier parl. n° 7008, p. 12).

<sup>38</sup> *Eod. loc.*

<sup>39</sup> Qui aurait d'ailleurs, même sans disposition particulière au projet sous avis, permis au ministère public de ne pas exercer de poursuites contre le client-témoin.

<sup>40</sup> Le Conseil d'État tient encore à rappeler que dans le cadre d'une plainte avec constitution de partie civile déposée auprès du juge d'instruction, les possibilités du procureur d'État de ne pas déclencher l'action publique sont limitées par l'article 57 du Code de procédure pénale, de telle sorte que, par ce biais, la disposition sous examen peut être privée de son efficacité.

## OBSERVATIONS D'ORDRE LÉGISITIQUE

### *Intitulé*

Il convient de remplacer dans l'intitulé la dénomination du „Code d'instruction criminelle“ par celle nouvelle de „Code de procédure pénale“.

### *Article 2*

Le Conseil d'État réitère son observation concernant la nouvelle dénomination de „Code de procédure pénale“ qu'il a faite concernant l'intitulé du projet de loi.

### *Article 3*

#### *Point 1)*

À la phrase introductive de la modification proposée, il faudra ajouter une parenthèse fermante à droite derrière le chiffre 4.

#### *Point 3)*

La référence aux chapitres concernés du Code pénal est à rédiger comme suit: „Livres II, titre VII, chapitres VI et chapitres VI-I“

#### *Point 4)*

Il convient de formuler la phrase introductive de la modification proposée comme suit:

„Le livre II, titre III, chapitre IV du Code pénal est remplacé par une section II-1 qui prend la teneur suivante:“.

À l'article 210-1 qu'il est proposé d'insérer dans le Code pénal, la référence aux chapitres concernés du Code pénal est à rédiger comme suit:

„Livres II, titre VII, chapitres VI, VI-I et VI-II du Code pénal“.

Il convient, par ailleurs, d'écrire „trois à cinq“ ans au lieu de „3 à 5“ ans.

#### *Point 5)*

À la phrase introductive de la modification proposée, il y a lieu de se référer à l'article „563, point 9“ du Code pénal et d'indiquer la référence aux chapitres concernés du Code pénal en écrivant „livre II, titre VII, chapitres VI et VI-I“.

#### *Point 6)*

À la phrase introductive de la modification proposée, il convient de se référer au „livre II, titre VII du Code pénal“.

À l'article 382-6 qu'il est proposé d'insérer dans le Code pénal, la référence aux chapitres concernés du Code pénal est à rédiger comme suit:

„Livres II, titre VII, chapitres VI et VI-I du Code pénal“.

### *Article 4*

La référence aux chapitres concernés du Code pénal est à rédiger comme suit:

„Livres II, titre VII, chapitres VI et chapitres VI-I“.

### *Article 5*

Le Conseil d'État propose de faire abstraction de l'intitulé de citation qui ne fait en l'espèce pas de sens en ce que seul l'article 1<sup>er</sup> de la loi en projet contient des dispositions autonomes.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 23 mai 2017.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président,*  
Georges WIVENES

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau



7008/10

N° 7008<sup>10</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2016-2017

**PROJET DE LOI**

**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

\* \* \*

**AVIS COMPLEMENTAIRE DU PARQUET GENERAL**

**DEPECHE DU PROCUREUR GENERAL D'ETAT  
AU CONSEILLER DU MINISTERE DE LA JUSTICE**

(21.6.2017)

Madame le Conseiller,

Dans le cadre du projet de loi sous rubrique, je me permets de revenir vers vous suite à l'avis du Conseil d'Etat du 23 mai 2017.

La présente intervient après concertation avec Messieurs les procureurs d'Etat de Luxembourg et de Diekirch et est limitée au point concernant l'article 11 du Code de procédure pénale.

Dans son avis du 23 mai 2017, le Conseil d'Etat entend assimiler le droit d'entrée de l'article 11(4) du Code de procédure pénale au droit de perquisitionner et le limiter aux seuls cas de lieux pour lesquels des indices certains, précis et concordants faisant présumer que des actes de proxénétisme y sont commis.

Or, contrairement au texte français, (l'article 706-35 du Code de procédure pénale) qui prévoit également la perquisition et la saisie dans ces lieux, l'article 11(4) de notre Code de procédure pénale reprend presque intégralement le texte originaire de 1791 et n'envisage que le seul droit d'entrer.

Le sens du mot entrer est clair: entrer signifie pénétrer, mais certainement pas perquisitionner.

*La visite des maisons de débauche ... s'analyse en un simple droit de pénétrer et de vérifier s'il ne s'y commet pas de crimes, des délits, des contraventions, s'il ne s'y trouve pas quelque individu objet d'un mandat de justice, s'il n'existe pas de mineurs parmi les pensionnaires, en un mot s'il ne se passe rien d'anormal. Elle est le regard jeté par la police ... en un endroit qui doit être surveillé plus particulièrement. (Lambert, Traité théor. et prat. de police judiciaire t.1., cf. note Jean Le Pavec, D 58, jurisprudence, p. 563, sous l'arrêt de la Cour de cassation du 19.6.57.)*

*Il s'agit à proprement parler, non d'un droit de perquisitionner, mais d'un droit de s'introduire, pour vérifier si aucune infraction n'est commise dans les lieux. (André Vitu, Procédure pénale, Thémis, p. 220.)*

Il y a lieu de *distinguer deux notions: la visite des lieux publics en vue de perquisition et celle effectuée à des fins de contrôle.*

*La première s'inscrit dans le cadre des missions de police judiciaire et suppose que les policiers disposent d'indices sérieux qu'une infraction est en train de s'y commettre ou qu'ils pourront y découvrir des preuves d'une infraction. Ils pourront alors procéder à une fouille systématique des lieux (...), pour autant qu'ils n'empiètent pas sur les parties privatives de l'immeuble. En effet, les lieux publics ne sont pas inviolables, et il faut admettre qu'une perquisition puisse être pratiquée sans mandat.*

*Dans le second cas, il s'agira, selon nous, d'une simple visite de contrôle, en vue de veiller à l'application des lois et règlements et le cas échéant de vérifier l'identité des personnes présentes. Elle exclut une fouille en règle du lieu. Il s'agira alors d'une mesure de police administrative. Le droit de pénétrer dans les lieux publics reconnu par le décret de 1791, ..., nous paraît s'inscrire dans le cadre de cette mission de contrôle.* (Christian de Valkeneer, Le droit de la police, édition De Boeck Université, p. 99.)

La visite de ces locaux n'étant de notre avis pas assimilable à une perquisition, les conditions extrêmement strictes pour pouvoir opérer une telle mesure n'ont pas besoin d'être respectées.

D'un autre côté, le Conseil d'Etat a estimé que compte tenu du fait que la circulaire du procureur général du 14 mars 1935 ne serait plus applicable, aucune autorisation judiciaire préalable ne serait nécessaire pour opérer de tels contrôles, la Cour européenne des droits de l'homme serait particulièrement vigilante pour ce qui est des ingérences dans la vie privée.

Or, la circulaire de 1935 a été rétractée par une circulaire de procureur général du 4 juillet 2003 prise suite à l'arrêt n° 232/01 V du 3 juillet 2001 de la Cour d'appel. La circulaire du 4 juillet 2003 précise que „*cette notoriété doit être établie par un rapport circonstancié et préalable à l'intervention ...*“.

Avant d'opérer un contrôle dans les locaux visés, la police, généralement la section de recherche et d'enquête criminelle ou le service de police judiciaire, dresse un rapport au parquet retraçant la situation et énumérant les indices ou présomptions d'infractions aux articles 379bis et 382-1 du Code Pénal et demandant l'autorisation de procéder à un contrôle des localités visées.

Sur base des éléments de ce rapport, le parquet charge ou non les officiers de police judiciaires de procéder au contrôle demandé dans un délai fixé et de dresser rapport des constatations faites.

Dans les faits, une autorisation du procureur d'Etat territorialement compétent constitue la base de tout contrôle opéré en la matière et compte tenu des observations du Conseil d'Etat, il y a lieu d'insérer cette autorisation préalable également dans le texte du Code de procédure pénale.

En considération des différentes observations et critiques du Conseil d'Etat, il est proposé de s'inspirer du texte de l'article 706-35 du code de procédure pénale français invoqué (dont la rédaction est similaire à l'article 3 alinéa de la loi modifiée du 19.2.73 sur la lutte contre la toxicomanie), sans pour autant inclure le droit de perquisitionner et de saisir prévu par le texte français, et propose le texte nouveau suivant:

*„Sans préjudice des prérogatives particulières qui leur sont attribuées par des lois spéciales, ils<sup>1</sup> peuvent, sur autorisation du procureur d'Etat territorialement compétent, entrer à toute heure du jour et de la nuit à l'intérieur de tout hôtel, maison meublée, pension, débit de boissons, club, cercle, dancing, lieu de spectacle et leurs annexes et en tout autre lieu ouvert au public ou utilisé par le public lorsqu'il est constaté que des personnes se livrant à la prostitution y sont reçues habituellement.“*

Je propose dès lors d'amender l'article 2 du projet de loi dans ce sens et reste à votre disposition pour tous renseignements complémentaires.

Je vous prie d'agréer, Madame le Conseiller, l'expression de ma considération distinguée.

*Pour le Procureur Général d'Etat,  
Le Premier Avocat Général,  
Serge WAGNER*

<sup>1</sup> (les officiers de police judiciaire)

7008/11

N° 7008<sup>11</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2017-2018

**PROJET DE LOI**

**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 de procédure pénale;
- 2) le Code pénal

\* \* \*

## SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Amendements adoptés par la Commission juridique</i>	
1) Dépêche du Président de la Chambre des Députés au Président du Conseil d'État (8.11.2017).....	1
2) Texte coordonné.....	5

\*

**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES  
AU PRESIDENT DU CONSEIL D'ETAT**

(8.11.2017)

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous soumettre ci-après une série d'amendements au projet de loi sous rubrique, amendements adoptés par la Commission juridique lors de sa réunion du 8 novembre 2017.

Je joins en annexe, à toutes fins utiles, un texte coordonné du projet de loi sous rubrique reprenant les amendements parlementaires proposés (**figurant en caractères gras et soulignés**) et les propositions de texte du Conseil d'État soulevées dans son avis du 23 mai 2017 que la commission a faites siennes (figurant en caractères soulignés).

\*

**I. REMARQUES PRELIMINAIRES**

La Commission juridique fait sienne les observations d'ordre légistique formulées par le Conseil d'État, à l'exception de celle proposée à l'endroit de l'article 3, point 4 initial. Aux yeux de la Commission juridique, il y a lieu de maintenir le terme „complété“ au lieu du terme de „remplacé“.

À l'endroit de l'article 3, point 1 initial du projet de loi relatif à la modification du point 4 de l'article 379*bis* du Code pénal, la Commission juridique estime qu'il y a lieu de suivre la recommandation formulée par le Conseil d'État et de faire abstraction de la modification proposée, de sorte que le libellé actuel de l'article 379*bis* sera maintenu.

À l'endroit de l'article 4 initial du projet de loi, relatif à l'exclusion de l'action publique à l'égard du client d'une des personnes visées aux nouveaux articles 382-6 et 382-7 du Code pénal et qui révèle aux autorités judiciaires des faits susceptibles de constituer une infraction prévue au Livre II, titre VII, chapitres VI et VI-I du Code pénal, il y a lieu de signaler que la Commission juridique fait sienne la

suggestion du Conseil d'État et juge opportun d'insérer cette disposition à l'endroit du nouvel article 382-8 du Code pénal.

À l'endroit de l'article 5 initial du projet de loi, relatif à la référence de la future loi, la Commission juridique estime qu'il y a lieu de suivre la recommandation formulée par le Conseil d'État et d'omettre cette disposition.

\*

## II. AMENDEMENTS

*Amendement n° 1 – Modification de l'intitulé de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi*

Il est proposé de modifier l'intitulé de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi sous rubrique comme suit:

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

*Commentaire:*

La Commission juridique propose de remplacer la dénomination initiale de l'intitulé de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi, à savoir „Comité de coopération entre les professionnels dans le domaine de la prostitution“, par celle de „Comité Prostitution“. Par ailleurs, la Commission juridique juge utile de reprendre la proposition de texte du Conseil d'État qui vise à fusionner les alinéas 1<sup>er</sup> et 2 initiaux de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi.

*Amendement n° 2 – modification de l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 3 initial du projet de loi (alinéa 2 nouveau)*

Il est proposé de modifier l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 3 initial du projet de loi comme suit:

**„Il Dans ce contexte il a également pour mission de suivre la mise en œuvre du Plan d'action national „Prostitution“ dans le cadre de la stratégie en matière d'encadrement de la prostitution au Luxembourg.“**

*Commentaire:*

L'alinéa 3 initial (alinéa 2 nouveau) est adapté dans le sens préconisé par le Conseil d'État dans son avis du 23 mai 2017 au sein duquel il avait proposé de faire omission des termes „dans ce contexte“. L'amendement proposé vise à assurer la structure grammaticale du libellé.

*Amendement n° 3 – modification de l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 5 initial du projet de loi (alinéa 4 nouveau)*

Il est proposé de modifier l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 5 initial du projet de loi comme suit:

**„Dans le cadre de ses missions, le Le Comité Prostitution peut à tout moment s'adjoindre en tant qu'observateurs, des experts en matière de prostitution, de lutte contre l'exploitation de la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains à des fins sexuelles.“**

*Commentaire:*

L'alinéa 5 initial (alinéa 4 nouveau) est adapté dans le sens préconisé par le Conseil d'État. Il est proposé de faire omission des termes „dans le cadre de ses missions“. L'amendement vise à assurer la structure grammaticale du libellé ci-dessus.

*Amendement n° 4 – modification de l'article 2, point 1. initial du projet de loi*

Il est proposé de modifier le point 1. de l'article 2 du projet de loi comme suit:

„1. L'article 11, paragraphe 4, prend la teneur suivante:

*(4) Sans préjudice des prérogatives particulières qui leur sont attribuées par des lois spéciales, ils peuvent, sur autorisation du procureur d'Etat, entrer en tout temps dans les lieux pour lesquels il existe des indices certains, précis et concordants faisant présumer que des actes de proxénétisme débauche ou de prostitution y sont commis.*

**Ils peuvent également, sur autorisation du procureur d'Etat, entrer en tout temps à l'intérieur de tout hôtel, maison meublée, pension, débit de boissons, club, cercle, dancing, lieu de spectacle et leurs annexes et en tout autre lieu ouvert au public ou utilisé par le public lorsqu'il est constaté que des personnes se livrant à la prostitution y sont reçues habituellement.**

*Commentaire:*

La Commission juridique prend acte des observations critiques formulées par le Conseil d'État dans son avis du 23 mai 2017 et estime que le droit d'entrée conféré aux officiers de la police judiciaire doit s'analyser non pas comme un droit de perquisitionner et de saisir, mais comme un droit de visiter des lieux, y compris des lieux servant de domicile privé, pour constater, le cas échéant, que des actes de proxénétisme y sont commis. Afin d'écartier tout risque d'arbitraire, il est proposé de reprendre le libellé proposé par le Conseil d'État, tout en y précisant également qu'un tel droit d'entrée est soumis à l'autorisation préalable du procureur d'État territorialement compétent.

Le nouvel alinéa 2 confère, aux officiers de la police judiciaire, un droit d'entrée aux hôtels, maisons meublées, pensions, débits de boissons, clubs, cercles, dancings, lieux de spectacle et leurs annexes, ainsi qu'en tout autre lieu ouvert au public ou utilisé par le public, lorsqu'il est constaté que des personnes qui se livrent à la prostitution y sont reçues habituellement. Le libellé proposé à l'endroit du nouvel alinéa 2 s'inspire de l'avis complémentaire du procureur général d'État<sup>12</sup>. Un tel droit d'entrée aux lieux précités est soumis à l'autorisation préalable du procureur d'État qui accorde une telle mesure uniquement lorsque les conditions cumulatives suivantes sont réunies:

- il existe un constat objectif que des personnes se livrent à la prostitution; et
- que ces personnes sont reçues dans les lieux de manière habituelle, et donc de manière récurrente.

Aux yeux de la Commission juridique, la nécessité d'une autorisation préalable de la part du procureur d'État constitue une garantie supplémentaire pour le respect des droits fondamentaux des citoyens, tout en accordant aux autorités judiciaires des outils satisfaisants dans la lutte contre l'exploitation de la prostitution d'autrui, du proxénétisme et de la traite des êtres humains à des fins sexuelles.

Par ailleurs, le libellé proposé ne contient aucune référence aux perquisitions et saisies, de sorte que celles-ci sont exclues du champ d'application de la disposition.

*Amendement n° 5 – Remplacement de l'article 3, point 1. initial du projet de loi par un nouveau point 1. visant l'insertion d'un alinéa 3 nouveau à l'article 71-2 du Code pénal*

**3. 1.** A l'article 71-2 est ajouté un alinéa 3 nouveau, libellé comme suit

**„N'est pas pénalement responsable d'une infraction de racolage la victime des infractions définies au Livre II, titre VII, chapitres VI et VI-I du Code pénal.“**

*Commentaire:*

La Commission juridique prend acte des observations formulées par le Conseil d'État concernant le point 3. initial de l'article du projet de loi au sujet de l'exclusion de la responsabilité pénale des victimes des infractions définies au Livre II, titre VII, chapitres VI et VI-I du Code pénal. Il est proposé de fusionner les dispositions contenues au sein des points 3 et 5 initiaux de l'article 3 du projet de loi (qui avaient pour objet l'insertion d'un alinéa 2 nouveau à l'endroit de l'article 382 du Code pénal et l'insertion d'une phrase additionnelle au point 9 de l'article 563 du Code pénal) et d'insérer une disposition unique y relative à l'endroit de l'alinéa 3 nouveau de l'article 71-2 du Code pénal.

*Amendement n° 6 – suppression des points 3 et 5 initiaux de l'article 3 du projet de loi*

**3. A l'article 382 est ajouté un alinéa 2 nouveau, libellé comme suit:**

**„N'est pas pénalement responsable du délit de racolage la victime des infractions définies aux chapitres VI. et VI-I. du Titre VII, Livre II du Code pénal.“**

**5. Il est ajouté à l'article 563 point 9 du Code pénal une phrase additionnelle, libellée comme suit:**

**„N'est pas pénalement responsable de la contravention de racolage la victime des infractions définies aux chapitres VI. et VI-I. du Titre VII, Livre II du Code pénal.“**

*Commentaire:*

Aux yeux de la Commission juridique, un maintien des dispositions contenues initialement à l'endroit de l'article 3, points 3 et 5 du projet de loi est superfétatoire. L'amendement n° 5 ci-dessus

<sup>1</sup> cf. doc. parl. 7008<sup>10</sup>

<sup>2</sup> La même énumération de lieux figure aussi à l'article 3 de la loi modifiée du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie

introduit l'irresponsabilité pénale de la victime d'une des infractions définies au Livre II, titre VII, chapitres VI et VI-I du Code pénal qui aurait commis une infraction quelconque (délit ou contravention) de racolage.

Il s'ensuit qu'une renumérotation en conséquence des points de l'article 3 du projet de loi s'impose.

*Amendement n° 7 – modification de l'article 382-6 du Code pénal*

**6. 4.** Le ~~Titre VII du Livre II~~ Livre II, titre VII du Code pénal est complété par un Chapitre VI-III. qui prend la teneur suivante:

**„Chapitre VI-III. – Du recours à la prostitution**

*Art. 382-6. 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 de la part d'une personne victime d'une ou de plusieurs des infractions visées aux chapitres VI. et VI-I. du Titre VII, Livre II aux articles 379, 379bis, 380, 382-1 et 382-2 du Code pénal, y compris de façon occasionnelle, est puni d'un emprisonnement de huit jours à six mois et d'une amende de 251 euros à 50.000 euros ou de l'une de ces peines seulement.*

*Commentaire:*

La Commission juridique prend acte des observations critiques formulées par le Conseil d'État et juge opportun de préciser, au sein du libellé, les articles visés par le Code pénal qui peuvent entraîner une condamnation pénale dans le chef de la personne sollicitant, acceptant ou obtenant une relation de nature sexuelle avec une personne vulnérable ou agissant sous contrainte.

De plus, la Commission juridique juge utile de faire omission des termes „y compris de façon occasionnelle“ contenus initialement au sein du libellé.

*Amendement n° 8 – insertion d'un article 382-8 nouveau dans le Code pénal*

Il est proposé d'ajouter un article 382-8 nouveau au Code pénal, libellé comme suit:

*„Art. 382-8. ~~Sans préjudice des droits de la défense, l'~~action publique ne sera pas exercée à l'égard de la personne contre laquelle procès-verbal a été dressé pour infraction aux articles 382-6 et 382-7 du Code pénal qui, entendue comme témoin en application des dispositions respectives des articles 48 et 48-1, 69 à 71, 154 et 155, 189, 190-1 et 211 du ~~Code d'instruction criminelle~~ Code de procédure pénale, révélera à l'autorité compétente, en relation avec son recours à la prostitution d'autrui, des faits susceptibles de constituer une infraction prévue aux ~~chapitres VI. et VI-I. du Titre VII, Livre II~~ Livre II, titre VII, chapitres VI et VI-I du Code Pénal.*

*Commentaire:*

La Commission juridique fait sienne la recommandation du Conseil d'État et juge utile de reprendre au sein du nouvel l'article 382-8 du Code pénal les dispositions relatives à l'exclusion de l'exercice de l'action publique, contenues initialement à l'article 4 du projet de loi. Par ailleurs, il est proposé d'adapter le libellé d'un point de vue terminologique.

\*

Au nom de la Commission juridique, je vous saurais gré de bien vouloir m'envoyer l'avis du Conseil d'État sur les amendements exposés ci-dessus dans les meilleurs délais.

J'envoie copie de la présente, pour information, au Premier Ministre, Ministre d'État, au Ministre de la Justice et au Ministre aux Relations avec le Parlement.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

*Le Président de la Chambre des Députés,*  
Mars DI BARTOLOMEO

\*



## TEXTE COORDONNE

Légende:

- les amendements parlementaires proposés figurent en caractères gras et soulignés,
- les propositions de texte, ainsi que les observations d'ordre légistique du Conseil d'État que la commission a faites siennes figurent en caractères soulignés.

### PROJET DE LOI

**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 de procédure pénale
- 2) le Code pénal

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

Il est créé sous la dénomination de „Comité Prostitution“ un comité qui suit le phénomène de la prostitution au Luxembourg et en analyse de manière régulière l'évolution et les conséquences un comité de coopération entre les professionnels dans le domaine de la prostitution; dit le Comité Prostitution.

**Il Dans ce contexte il** a également pour mission de suivre la mise en œuvre du Plan d'action national „Prostitution“ dans le cadre de la stratégie en matière d'encadrement de la prostitution au Luxembourg.

Il travaille en étroite collaboration avec le Comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains.

Dans le cadre de ses missions, le Le Comité Prostitution peut à tout moment s'adjoindre en tant qu'observateurs, des experts en matière de prostitution, de lutte contre l'exploitation de la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains à des fins sexuelles.

Le Comité Prostitution soumet au Gouvernement toutes les propositions qu'il juge utiles.

Le Comité Prostitution est composé de représentants des instances publiques compétentes en matière de prostitution, ainsi que de représentants du secteur social.

Un règlement grand-ducal précise sa composition et détermine son organisation et son fonctionnement.

**Art. 2:** Le Code de d'instruction criminelle de procédure pénale est modifié comme suit:

1. L'article 11, paragraphe 4 prend la teneur suivante:

„(4) Sans préjudice des prérogatives particulières qui leur sont attribuées par des lois spéciales, ils peuvent, **sur autorisation du procureur d'Etat**, entrer en tout temps dans les lieux pour lesquels il existe des indices certains, précis et concordants faisant présumer que des actes de proxénétisme débauche ou de prostitution y sont commis.

**Ils peuvent également, sur autorisation du procureur d'Etat, entrer en tout temps à l'intérieur de tout hôtel, maison meublée, pension, débit de boissons, club, cercle, dancing, lieu de spectacle et leurs annexes et en tout autre lieu ouvert au public ou utilisé par le public lorsqu'il est constaté que des personnes se livrant à la prostitution y sont reçues habituellement. “**

**Art. 3:** Le Code pénal est modifié comme suit:

1. Le point 4 de l'article 379bis prend la teneur suivante:

„4° Tout propriétaire, hôtelier, logeur, cabaretier, en général toute personne qui cède, loue ou met à la disposition d'autrui ou tolère l'utilisation de tout ou partie d'un immeuble, sachant que les lieux cédés, loués ou mis à la disposition servent à la prostitution d'autrui“.

**3. 1. A l'article 71-2 est ajouté un alinéa 3 nouveau, libellé comme suit:**

**N'est pas pénalement responsable d'une infraction de racolage la victime des infractions définies au Livre II, titre VII, chapitres VI et VI-I du Code pénal.**

2. A l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 379sexies les termes de „ou lieu quelconque ouvert au public ou utilisé par le public“ sont rajoutés après le terme „établissement“.

**3. A l'article 382 est ajouté un alinéa 2 nouveau, libellé comme suit:**

**„N'est pas pénalement responsable du délit de racolage la victime des infractions définies aux chapitres VI. et VI-I. du Titre VII, Livre II du Code pénal.“**

**4. 3.** Le Chapitre IV du Titre III du Livre II du Code pénal Livre II, titre III, chapitre IV du Code pénal est complété par une section II-1 qui prend la teneur suivante:

*„Section II-1. – Des pratiques illicites eu égard aux documents de voyage ou d'identité*

**Art. 210-1.** Toute personne qui obtient, procure, détruit, dissimule, fait disparaître, confisque, retient, modifie, reproduit ou détient un document de voyage ou d'identité d'une autre personne ou en facilite l'usage frauduleux, avec l'intention de commettre une infraction visée par les chapitres VI., VI-I. et VI-II. du Livre II, Titre VII du Code pénal Livre II, titre VII, chapitres VI, VI-I et VI-II du Code pénal ou d'en faciliter la commission sera punie d'un emprisonnement de 3 à 5 trois à cinq ans et d'une amende de 10.000 à 50.000 euros.“

**5. Il est ajouté à l'article 563 point 9 du Code pénal une phrase additionnelle, libellée comme suit:**

**„N'est pas pénalement responsable de la contravention de racolage la victime des infractions définies aux chapitres VI. et VI-I. du Titre VII, Livre II du Code pénal.“**

**6. 4.** Le Titre VII du Livre II Livre II, titre VII du Code pénal est complété par un Chapitre VI-III. qui prend la teneur suivante:

*„Chapitre VI-III. – Du recours à la prostitution*

**Art. 382-6.** *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 de la part d'une personne victime d'une ou de plusieurs des infractions visées aux chapitres VI. et VI-I. du Titre VII, Livre II aux articles 379, 379bis, 380, 382-1 et 382-2 du Code pénal, y compris de façon occasionnelle, est puni d'un emprisonnement de huit jours à six mois et d'une amende de 251 euros à 50.000 euros ou de l'une de ces peines seulement.*

**Art. 382-7.** (1) 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 de la part d'une personne mineure qui se livre à la prostitution, y compris de façon occasionnelle, est puni d'un emprisonnement d'un an à cinq ans et d'une amende de 251 à 50.000 euros.

(2) Est puni des mêmes peines le fait de solliciter, d'accepter ou d'obtenir, en échange d'une rémunération ou d'une promesse de rémunération, des relations sexuelles de la part d'une personne qui se livre à la prostitution, y compris de façon occasionnelle, lorsque cette personne 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.

**Art. 382-8.** ~~Sans préjudice des droits de la défense, l'action publique ne sera pas exercée à l'égard de la personne contre laquelle procès-verbal a été dressé pour infraction aux articles 382-6 et 382-7 du Code pénal qui, entendue comme témoin en application des dispositions respectives des articles 48 et 48-1, 69 à 71, 154 et 155, 189, 190-1 et 211 du Code d'instruction criminelle~~ Code de procédure pénale, révélera à l'autorité compétente, en relation avec son recours à la prostitution d'autrui, des faits susceptibles de constituer une infraction prévue aux chapitres VI. et VI-I. du Titre VII, Livre II Livre II, titre VII, chapitres VI et VI-I du Code Pénal.

**Art. 4:** Sans préjudice des droits de la défense, l'action publique ne sera pas exercée à l'égard de la personne contre laquelle procès-verbal a été dressé pour infraction aux articles 382-6 et 382-7 du Code pénal qui, entendue comme témoin en application des dispositions respectives des articles 48 et 48-1, 69 à 71, 154 et 155, 189, 190-1 et 211 du Code d'Instruction criminelle, révélera à l'autorité

compétente, en relation avec son recours à la prostitution d'autrui, des faits susceptibles de constituer une infraction prévue aux chapitres VI. et VI-I. du Titre VII, Livre II du Code Pénal.

**Art. 5:** La référence à la présente loi se fait sous la forme suivante:

„Loi renforçant la lutte contre l'exploitation de la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains à des fins sexuelles.“

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7008/12

N° 7008<sup>12</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2017-2018

**PROJET DE LOI**

**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 de procédure pénale;
- 2) le Code pénal

\* \* \*

**AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT**

(5.12.2017)

Par dépêche du 8 novembre 2017, le président de la Chambre des députés a soumis à l'avis du Conseil d'État une série de huit amendements, adoptés par la Commission juridique lors de sa réunion du 8 novembre 2017. Ces amendements étaient accompagnés d'un commentaire pour chacun des amendements ainsi que d'un texte coordonné du projet de loi sous avis intégrant les amendements parlementaires.

Postérieurement à son avis du 23 mai 2017, par dépêche du 5 octobre 2017, le Conseil d'État s'est vu transmettre l'avis du procureur général d'État concernant le projet de loi sous objet.

\*

**EXAMEN DES AMENDEMENTS***Amendements 1 à 3*

Le Conseil d'État n'a pas d'observation à formuler pour ce qui est des amendements 1 à 3 qui reprennent les suggestions faites dans son avis du 23 mai 2017.

*Amendement 4*

Pour ce qui est de l'amendement 4 relatif à la modification de l'article 11, paragraphe 4, du Code de procédure pénale, le Conseil d'État note que les auteurs ont inséré, à l'alinéa 1<sup>er</sup> du paragraphe 4, la précision que le droit d'entrée est conditionné par une autorisation préalable du procureur d'État, qui ne peut être donnée que s'il y a des « indices certains, précis et concordants » que des actes de proxénétisme sont commis dans un lieu donné.

Les auteurs de l'amendement font encore abstraction des termes « débauche » et « prostitution », suivant en cela une proposition du Conseil d'État.

Le Conseil d'État est ainsi en mesure de lever l'opposition formelle qu'il avait formulée dans son avis du 23 mai 2017.

L'amendement sous examen introduit encore un alinéa 2 au même paragraphe visant le droit d'entrée dans les lieux y visés, plus particulièrement un droit d'entrée conditionné par la constatation « que des personnes se livrant à la prostitution y sont reçues habituellement ». Inspiré, selon le commentaire de l'amendement, de l'article 706-35 de code de procédure pénale français, ce droit d'entrée est également conditionné par l'existence préalable d'une autorisation du procureur d'État.

Ainsi que le Conseil d'État l'a retenu dans son prédit avis du 23 mai 2017, le droit d'entrée, notamment s'il est exercé dans des lieux en principe non ouverts au public tels que ceux visés à l'article 11, paragraphe 4, alinéa 1<sup>er</sup>, du Code de procédure pénale, tel qu'il est proposé de le modifier, est une

mesure coercitive qui, étant donné qu'elle se rapproche d'une mesure de perquisition, doit être entourée de garanties procédurales suffisantes au regard des dispositions de droit international et de droit national protégeant la vie privée. La nécessité d'une autorisation préalable du procureur d'État est une mesure suffisante à cette fin, puisqu'elle ouvre la possibilité pour les personnes concernées d'exercer les recours prévus au Code de procédure pénale. Le Conseil d'État peut dès lors marquer son accord avec l'amendement sous examen.

*Amendements 5 à 8*

Ces amendements reprennent encore des suggestions que le Conseil d'État a faites dans son avis du 23 mai 2017 et n'appellent pas d'observation.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 20 votants, le 5 décembre 2017.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président,*  
Georges WIVENES

7008/13



N° 7008<sup>13</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2017-2018

**PROJET DE LOI**

**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 de procédure pénale;
- 2) le Code pénal

\* \* \*

**RAPPORT DE LA COMMISSION JURIDIQUE**

(24.1.2018)

La Commission se compose de : Mme Viviane LOSCHETTER, Présidente ; Mme Josée LORSCHÉ, Rapportrice ; M. Marc ANGEL, Mme Simone BEISSEL, M. Alex BODRY, M. Eugène BERGER, M. Franz FAYOT, M. Léon GLODEN, M. Paul-Henri MEYERS, Mme Octavie MODERT, M. Laurent MOSAR, Mme Lydie POLFER, M. Roy REDING, M. Gilles ROTH, Membres.

\*

**I. ANTECEDENTS**

Le projet de loi élargé a été déposé à la Chambre des Députés le 27 juin 2016 par le Ministre de la Justice.

Le texte du projet de loi est accompagné d'un exposé des motifs et d'un commentaire des articles.

Le Conseil d'Etat a rendu son avis en date du 23 mai 2017.

L'avant-projet de loi a été présenté aux membres de la Commission juridique, ainsi qu'aux membres de la Commission de la Santé et de l'Egalité des chances et des Sports, en date du 29 juin 2016.

Les membres des deux commissions parlementaires ont continué leurs travaux lors de la réunion du 4 mai 2017.

Les membres de la Commission juridique ont, lors de la réunion du 18 octobre 2017, désigné Madame Josée Lorsché rapportrice du projet de loi et ils ont procédé à l'examen des articles et à l'examen de l'avis du Conseil d'Etat. Lors de la même réunion, ils ont analysé une série de propositions d'amendements parlementaires.

La Commission juridique a adopté, lors de sa réunion du 8 novembre 2017, une série d'amendements au projet de loi élargé.

Le Conseil d'Etat a rendu son avis complémentaire le 5 décembre 2017.

La Commission juridique a examiné l'avis complémentaire du Conseil d'Etat lors de sa réunion du 3 janvier 2018.

La Commission de la Santé et de l'Egalité des chances et des Sports, a soumis son avis relatif au projet de loi sous rubrique en date du 19 janvier 2017.

La Commission juridique a adopté le présent rapport lors de sa réunion du 24 janvier 2018.

\*

## II. CONSIDERATIONS GENERALES

### Les différents modèles légaux appliqués au phénomène de la prostitution

La réglementation de la prostitution fait l'objet de débats houleux et connaît des polémiques à travers le monde entier. Au sein de l'Union européenne, aucun modèle n'a pu s'imposer jusqu'à l'heure actuelle et si le Parlement européen a directement lié la prostitution à la traite des êtres humains à travers le monde, chaque pays garde ses spécificités. Alors que certains Etats autorisent et réglementent complètement la prostitution, d'autres ont fait le choix de l'interdiction totale ou encore de la pénalisation des clients.

En Europe, on peut diviser les législations en place en quatre grandes catégories :

1. Le régime prohibitionniste interdit tous les actes se trouvant en relation avec la prostitution. La vente de services sexuels y est purement et simplement illégale sans que le client soit forcément pénalisé, contrairement au travailleur de sexe. Ce régime est principalement appliqué par les pays de l'Europe de l'Est, à savoir : Albanie, Andorre, Biélorussie, Bosnie, Croatie, Liechtenstein, Lituanie, Macédoine, Malte, Moldavie, Monténégro, Roumanie, Russie, Serbie, Ukraine.
2. Le modèle nordique ou suédois, aussi catégorisé comme régime néo-abolitionniste, a pour but d'abolir toute réglementation de la prostitution. Ce courant considère que les prostitué-e-s sont des victimes et que les réglementations les concernant ne font qu'aggraver leur situation. La prostitution étant vue comme une forme d'exploitation et une atteinte à la dignité humaine, les prostitué-e-s ne sont pas pénalisés-e-s, alors que la pénalisation des clients est de rigueur. Ces modèles interdisent l'établissement de maisons closes ainsi que les actes de traite des êtres humains ou de proxénétisme qui donnent tous lieu à des poursuites en justice. Ils sont appliqués en France, Irlande, Irlande du Nord, Islande, Norvège, Suède.
3. Le régime réglementariste est le plus largement étendu, mais également le moins homogène. Il s'agit du modèle de la prostitution légale, mais soumise à des régulations nationales. Selon les pays, les maisons closes peuvent y être autorisées (comme en Allemagne et aux Pays-Bas) ou interdites. Le racolage y est le plus souvent toléré, mais le proxénétisme condamné à l'exception des Pays-Bas et de l'Allemagne où les proxénètes ont le droit d'exercer, en abusant souvent de leur situation. Dans la plupart des cas, ce régime reconnaît la prostitution comme métier salarié ou indépendant et confère aux prostitué-e-s le droit à un contrat de travail rattaché à la caisse d'assurance sociale. Ainsi, la loi peut réglementer l'enregistrement des personnes prostituées, leurs conditions de travail, les modalités d'adhésion au régime de sécurité sociale, les certificats médicaux et autres. Les maisons closes et autres établissements sont généralement soumis à un régime d'autorisation et de contrôle. Ce modèle est appliqué avec des degrés de réglementation variables en Allemagne, Autriche, Grèce, Hongrie, Lettonie, Pays-Bas, Suisse, Turquie.
4. Les régimes basés sur l'encadrement, le soutien social et la prévention ne sont ni clairement abolitionnistes, ni réglementaristes. L'activité de la prostitution n'y est pas soumise à une législation spécifique, alors que la traite des êtres humains, le proxénétisme, les relations sexuelles avec des prostitué-e-s mineur-e-s, voire vulnérables de par leur situation économique, psychique et physique ou souffrant d'une déficience donnent généralement lieu à des poursuites en justice. Des régimes de ce type sont en place en Belgique, Bulgarie, Chypre, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, Italie, Luxembourg, Monaco, Pologne, Portugal, République tchèque, Royaume-Uni, Slovaquie. Dans ce contexte, il s'agit de soulever que ces régimes sont largement tributaires d'une politique volontariste destinée à assurer un soutien professionnel et spécialisé aux prostitué-e-s et de mettre en œuvre une stratégie de prévention, voire de sortie de la prostitution. Un mauvais élève est entre autres l'Espagne qui a incorporé le délit de proxénétisme dans son code pénal sans que ce délit soit toujours pris en considération par certaines grandes villes qui ont mis en place leurs propres régimes.

### Politiques sociales, mondialisation de la prostitution

Un facteur à ne pas négliger dans tout débat autour de la prostitution sont les crises économiques, respectivement l'instabilité des politiques socio-économiques dans la mesure où celles-ci peuvent inciter des individus nécessiteux à entrer dans la prostitution qui leur permet de gagner leurs moyens de subsistance. Les femmes en tant qu'une des catégories les plus vulnérables sur le marché du travail, représentent en conséquent la grande majorité (plus de 90%) des personnes prostituées dans le monde entier.

Un autre aspect à relever est la mondialisation de la prostitution qui est étroitement liée au trafic sexuel et au proxénétisme. Ainsi, les liens existants entre la prostitution locale et la traite des êtres humains sont effarants : suivant les Nations-Unies, près de 4 millions de personnes, en majorité des femmes et des fillettes, mais également un nombre croissant de garçons, font annuellement l'objet de traite humaine dans le monde. Selon l'UNICEF, le nombre d'enfants, victimes d'exploitation sexuelle, augmente chaque année à raison d'un million.

Le tourisme sexuel, quant à lui, est pour ainsi dire le contre-courant du trafic sexuel et de la traite. Alors que le trafic sexuel consiste à « exporter » des individus vulnérables des pays pauvres dans des pays riches à des fins d'exploitation sexuelle, le tourisme sexuel fait que les personnes aisées se déplacent des pays riches vers les pays pauvres pour y acheter des services sexuels. Ainsi, le trafic sexuel et son pendant, le tourisme sexuel, constituent en somme la façon la plus déplorable d'exploiter sans limite le capital humain des pays pauvres. À l'égard de ce phénomène croissant à travers le monde entier, le nerf de la guerre internationale contre la prostitution se trouve en grande partie dans le combat de la traite des êtres humains, dans la coopération internationale et dans l'harmonisation des législations nationales.

### **Le cadre légal et réglementaire au Luxembourg**

Le régime en vigueur au Luxembourg se situe à cheval entre le régime abolitionniste et le régime réglementariste. Les prostitué-e-s sont considéré-e-s comme victimes et ne sont pas pénalisé-e-s. La traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle, le proxénétisme ou encore l'établissement de maisons de prostitution sont toutefois interdits et incriminés.

La loi modifiée du 1<sup>er</sup> avril 1968 transposant en droit luxembourgeois les principes de la Convention de New York du 2 décembre 1949 sur la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui, a mené le Luxembourg vers une approche abolitionniste avec deux changements majeurs, à savoir la suppression de la réglementation officielle de la prostitution et la répression des activités liées à l'exploitation de la prostitution et du proxénétisme.

Ceci avait comme conséquence la fermeture des maisons closes et des bars montants par la loi du 11 novembre 1970. La prostitution devient délictueuse à partir du moment où elle se manifeste publiquement et engendre des troubles pour l'ordre de la cité. Les personnes qui excitent, favorisent ou facilitent la prostitution de mineurs (<21 ans) sont punissables. Le racolage est interdit et sanctionné et le conseil communal est habilité à prononcer l'interdiction d'activités susceptibles d'affecter la sécurité du passage, la salubrité et la tranquillité publique.

La prostitution des adultes n'est pas ce jour légalement autorisée, ni interdite. Les clients ne sont pas pénalisés. Par contre, ceux qui recourent aux services de prostitué-e-s mineur-e-s sont toujours reconnus coupables et sanctionnés pénalement. La prostitution des adultes est néanmoins réglementée par l'article 48 du règlement général de la Police de la Ville de Luxembourg du 26 mars 2001 (abrogeant celui du 25 avril 1966) qui, pour des raisons de sécurité, salubrité et de tranquillité publiques, interdit la prostitution sur la voie publique hormis, sous respect des éléments précités, à certaines heures et en certaines rues.

Le non-respect de cette disposition est puni d'une amende pouvant aller jusqu'à 2.500 €, sans écarter des peines légales plus fortes. Ainsi, l'exposition en vue de la prostitution, sauf dans les rues indiquées, donne lieu à des poursuites pénales. Les infractions sont constatées par les agents de police. Le Parquet requiert en principe des ordonnances pénales à l'égard de ces personnes. Le Tribunal de Police est compétent.

Les prostitué-e-s qui font l'objet d'une ordonnance pénale sont a priori puni-e-s pour les infractions de racolage. Le simple fait de se retrouver en dehors du périmètre défini par le règlement général de police de la Ville de Luxembourg ne conduit pas systématiquement à une sanction par voie d'ordonnance pénale. Il importe toutefois de signaler qu'avant d'entamer de telles poursuites, le Parquet examine toujours de très près la question de savoir s'il ne s'agit pas en l'espèce de personnes qui sont considérées comme victimes de la traite des êtres humains. S'il est constaté que la personne concernée constitue une victime de la traite des êtres humains, aucune poursuite judiciaire n'est engagée.

Les infractions liées à la prostitution d'autrui, à savoir l'exploitation de la prostitution, le proxénétisme, le racolage et la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle, tant la commission de ces actes, que la tentative et la complicité, sont interdites et incriminées par le Code pénal.

## **La stratégie gouvernementale en matière de prostitution**

En date du 29 juin 2016 le gouvernement luxembourgeois a présenté sa stratégie en matière de l'encadrement de la prostitution au Luxembourg. Cette stratégie se présente sous la forme du premier Plan d'Action National (PAN) « *Prostitution* » décliné sur cinq axes prioritaires.

### **1. Renforcement du cadre législatif de la lutte contre l'exploitation de la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains à des fins sexuelles**

Le projet de loi 7008 propose de mettre en œuvre les mesures préconisées sous cet axe d'action. Pour le détail, il est renvoyé au chapitre « *III. Objet* ».

### **2. Renforcement de l'encadrement social, psychosocial et médical**

Le PAN propose l'extension du streetwork. Le travail de proximité permet d'aider les prostitué-e-s à obtenir un encadrement approprié avec des informations sur leur situation, et les possibilités d'aide et d'EXIT. De plus, le streetwork permet d'identifier en amont des victimes potentielles du proxénétisme et de la traite, et de leur venir en aide, de les protéger et de les assister.

Le PAN entend sonder auprès de la Caisse Nationale de Santé (CNS) et le Centre Commun de la Sécurité Sociale (CCSS) les possibilités de faire bénéficier les prostitué-e-s d'une assurance-maladie facultative.

Finalement, il propose l'édition d'une fiche/brochure comportant toutes les informations nécessaires relatives aux possibilités d'ores et déjà existantes dans le cadre de la sécurité sociale luxembourgeoise et de l'assurance-maladie et pension facultative.

### **3. Stratégie d'EXIT**

Le ministère de l'Égalité des chances, le service DropIn et l'Agence de développement pour l'Emploi (ADEM) se sont mis d'accord pour collaborer ensemble en vue de l'élaboration de procédures claires d'une stratégie d'EXIT.

La stratégie d'EXIT s'adresse tant à des prostitué-e-s qui ne disposent pas de logement propre (EXIT 1) qu'à ceux/celles ayant un logement (EXIT 2). La stratégie se base en outre sur le principe de l'accompagnement assuré par les responsables du service DropIn tout au long des démarches entamées par les candidats potentiels auprès des acteurs associés au projet tels que par exemple l'ADEM, les communes ou encore la Caisse Nationale de Santé.

Chaque projet d'EXIT individualisé fait l'objet d'un bilan semestriel élaboré par le candidat et le DropIn sur les objectifs atteints et à atteindre.

Le concept de la stratégie d'EXIT fera également l'objet d'évaluations régulières lors des plateformes de coopération semestrielles entre le ministère et le DropIn et des réunions communes avec l'ADEM.

### **4. Renforcement des actions de prévention, d'information et de sensibilisation**

Afin de mieux pouvoir identifier les victimes de l'exploitation sexuelle dans le cadre du proxénétisme et de la traite des êtres humains, le PAN propose de maintenir les cours de sensibilisation et d'information en matière de traite et plus spécifiquement à propos du volet identification et assistance des victimes de la traite dont celles de l'exploitation sexuelle. Ces cours ont été mis en place par Femmes en détresse a.s.b.l. à l'attention non seulement du personnel des gestionnaires conventionnés avec le ministère de l'Égalité des chances, mais aussi aux acteurs de terrain de la société civile en général, et aux des représentants de l'administration gouvernementale, de la Police, du centre de rétention et de l'OLAI.

Une campagne de sensibilisation à destination du grand public sera élaborée par le Comité de suivi et de lutte contre la traite des êtres humains.

### **5. Education sexuelle et affective**

Une des mesures clé de la prévention contre la prostitution est celle d'éduquer les enfants dès le plus jeune âge à une sexualité responsable et respectueuse de soi-même et de l'autre.

Dans une optique de prévention de la violence en générale, et de la violence relationnelle en particulier, l'Education sexuelle et affective promeut les conditions pour mener une vie saine pour les filles et les garçons, les femmes et les hommes qui inclut des relations affectives ainsi qu'une sexualité égalitaire, digne et co-responsables, respectueux de leur intégrité psychique et physique, de leurs spécificités et différences respectives.

Les travaux en vue de l'implémentation du Plan d'action national sur l'éducation sexuelle et affective sont actuellement en cours.

\*

### III. OBJET DU PROJET DE LOI

Le projet de loi 7008 s'inscrit dans la stratégie gouvernementale en matière de l'encadrement de la prostitution au Luxembourg, présentée le 29 juin 2016. Il met en œuvre les mesures préconisées par le premier des cinq axes principaux du Plan d'action national « Prostitution » : renforcer le cadre législatif afin d'intensifier le cadre législatif de la lutte contre l'exploitation de la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains à des fins sexuelles.

Le projet de loi propose l'institutionnalisation de la « Plateforme Prostitution » comme Comité permanent. Ses missions consisteront à suivre le phénomène de la prostitution au Luxembourg et d'en analyser l'évolution et les conséquences. Il devra en outre suivre la mise en œuvre du PAN « Prostitution ». Le Comité sera composé de représentants des instances publiques compétentes en matière de prostitution ainsi que de représentants du secteur social. Il travaillera en étroite collaboration avec le Comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains.

Le projet de loi contient des mesures législatives préconisées par le Parquet Général, la Police Grand-Ducale et le Comité de suivi et de lutte contre la traite des êtres humains.

Ainsi, l'article 11, paragraphe 4 du Code de procédure pénale sera modifié afin de permettre aux officiers de police judiciaire, avec l'autorisation préalable du procureur d'Etat, d'entrer dans les lieux au sein desquels il existe des indices certains, précis et concordants faisant présumer que des actes de proxénétisme y sont commis. De plus, les officiers de police judiciaire pourront également, avec l'autorisation préalable du procureur d'Etat, entrer dans les hôtels, pensions, débit de boissons, club, cercle, dancing, lieu de spectacle et leurs annexes, ainsi que tout autre lieu ouvert au public ou utilisé par le public lorsqu'il est constaté que des personnes se livrant à la prostitution y sont reçues habituellement.

L'article 71-2 du Code pénal est complété d'un alinéa 3. Les victimes d'exploitation de la prostitution, de proxénétisme ainsi que de la traite des êtres humains ne sont pas pénalement responsables d'une infraction de racolage.

Il est créé une nouvelle infraction au Livre II, titre III, chapitre IV du Code pénal concernant les pratiques illicites eu égard aux documents de voyage ou d'identité. Ainsi, la confiscation, destruction etc. d'un document de voyage ou d'identité et la facilitation de l'usage frauduleux d'un tel document avec l'intention de commettre des infractions d'exploitation sexuelle, de proxénétisme, de traite des êtres humains ou de trafic illégal de migrants sera passible de peines de prison de trois à cinq ans et d'amendes à hauteur de 10.000 à 50.000 euros.

Enfin, le Code pénal est complété en son Livre II, titre VII par un chapitre VI-III concernant le recours à la prostitution. Ce nouveau chapitre entend introduire la pénalisation des clients d'un(e) prostitué(e) s'il s'avère qu'il s'agit d'une personne mineure, d'une personne particulièrement vulnérable ou d'une victime d'exploitation de la prostitution, du proxénétisme ou de la traite des êtres humains à des fins sexuelles. Ces infractions sont passibles d'une peine de prison d'un à cinq ans et d'une amende de 251 à 50.000 euros dans les deux premiers cas de figure (personne mineure ou particulièrement vulnérable) et d'une peine de prison de huit jours à six mois et d'une amende de 251 à 50.000 euros dans les autres cas.

L'action publique ne sera cependant pas exercée si les personnes ayant commis une de ces infractions acceptent de témoigner et révèlent aux autorités compétentes des faits qui sont en relation avec son propre recours à la prostitution d'autrui et susceptibles de constituer une infraction d'exploitation de la prostitution, de proxénétisme ou de traite des êtres humains.

\*

## IV. AVIS

### Avis de la Fondation Pro Familia

Dans son avis du 20 juillet 2016 La Fondation Pro Familia préfère ne pas se prononcer par rapport à ce projet de loi étant donné que leur population-cible n'est pas directement concernée par le phénomène en question. Par conséquent, la fondation estime ne pas avoir suffisamment d'expertise dans ce domaine.

### Avis du Centre pour l'Égalité de Traitement (CET)

Dans son avis du 18 juillet 2016, le CET recommande au législateur d'utiliser la même terminologie parfaitement asexuée à tout moment, y inclus dans le commentaire des articles.

En ce qui concerne la définition de la notion de « personne vulnérable » dans le Code pénal, le CET met en garde contre une énumération qui ne pourra jamais être complète et sujette à des interprétations subjectives. Il propose de retenir la formulation « *lorsque cette personne présente une particulière vulnérabilité, apparente ou connue de son auteur...* ».

Le CET rejette l'emploi de la terminologie « infirmité ou déficience physique ou mentale », contraire à la philosophie de la Convention relative aux droits des personnes handicapées et invite le législateur à employer un vocabulaire ne tendant pas à présenter des personnes en situation de handicap comme ayant des qualités moindres.

### Avis du Conseil National des Femmes du Luxembourg (CNFL)

Dans son avis du 18 juillet 2016, le CNFL rappelle que le Grand-Duché de Luxembourg est signataire de nombreux engagements tant européens qu'internationaux qui condamnent toute forme de violence envers les femmes. Partant, le CNFL exprime des réserves quant à l'approche choisie dans le projet de loi, qui continue à poser la différenciation entre prostitution « *forcée* » et prostitution « *choisie* », différenciation qui, selon le Conseil, est loin d'être cohérente et fait abstraction totale de la nature même du système prostitutionnel.

Selon le CNFL les personnes prostituées sont les seules victimes du système prostitutionnel. Elles courraient des risques inacceptables d'un point de vue des droits humains. Le système prostitutionnel serait incompatible avec le respect de leur intégrité physique et psychique. Le CNFL exige que ceci soit enfin reconnu et trouve tout simplement inacceptable de continuer de nier que le système prostitutionnel est un des derniers bastions purs et durs de la domination masculine.

Concernant l'institution d'un comité de suivi et de conseil dans le domaine de la prostitution, le CNFL est d'avis qu'il serait utile d'y adjoindre un représentant du futur Centre de Référence pour la Santé Affective et Sexuelle.

Le CNFL propose de remplacer le terme de « débauche » par celui de « prostitution » tout au long du texte, le terme « *débauche* » étant une appréciation morale et non juridique d'un comportement.

Concernant le délit de racolage, le CNFL réclame sa suppression pure et simple. Dans le même ordre d'idées, le CNFL demande la suppression de la contravention prévue à l'article 563 point 9 du projet de loi.

Concernant l'introduction de nouvelles infractions au Code pénal, 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 mais reste convaincu que les dispositions restent nettement insuffisantes.

Étant 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 vulnérable et 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.

Concernant le témoignage du client, le CNFL est d'avis que celui-ci ne doit pas suggérer la déresponsabilisation du client. Il 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 devrait également être envisageable.

Le CNFL regrette que le projet de loi ne prenne pas en compte le fait que le système prostitutionnel 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 permet de bloquer les sites en cause, même lorsque ceux-ci sont hébergés à l'étranger.

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

### **Avis du Centre d'Information et de Documentation Femmes et Genre (CID)**

Le CID Femmes et Genre rappelle qu'il avait déjà émis un avis au sujet de la prostitution en avril 2015, qui reste valable à ce jour.

Le Centre est d'avis que la prostitution est une des nombreuses facettes d'une société régie par des structures de pouvoir patriarcales et l'expression d'une exploitation sexuelle. Selon lui ni l'interdiction, ni la libéralisation de la prostitution ne sauraient améliorer la situation des personnes prostituées. Par contre la société doit se poser les questions fondamentales autour de la sexualité, la violence, l'éducation et les mécanismes de l'exploitation.

Selon le Centre, seul l'accès au travail rémunéré correctement peut endiguer le phénomène de la prostitution et de la traite des êtres humains à long terme.

Le Centre rappelle cependant qu'une petite minorité de personnes a fait le choix conscient de la prostitution. Ces personnes ont le droit de ne pas être réduites au statut de victime, d'être stigmatisées et d'être affaiblies dans leur capacité à concevoir leur projet de vie.

En conclusion, le Centre demande à ce que :

- la pornographie et l'abus de pouvoir dans le contexte de relations sexuelles ne soient pas banalisés,
- la violence sexuelle sous toutes ses formes soit combattue,
- un débat soit mené autour de tous les aspects de la sexualité et du corps comme marchandise,
- le plan d'action autour de l'éducation sexuelle et affective soit mis en œuvre,
- la criminalité accompagnant l'industrie de la prostitution soit combattue de manière conséquente,
- les femmes victimes de traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle soient protégées,
- les procédures de permis de séjour soient facilitées et l'accès à la sécurité sociale garanti,
- il y ait un nombre suffisant de structures d'accueil offrant conseil et protection pour les femmes en détresse,
- des stratégies de sortie facilement accessibles soient offertes et réalisées.

### **Avis de la Fondation Maison Porte Ouverte (FMPO)**

Dans son avis du 22 septembre 2016, la FMPO salue l'initiative de renforcer la lutte contre l'exploitation de la prostitution, cependant elle constate également qu'elle reste sceptique par rapport à la définition de la prostitution définie « libre » et « exercée en principe par des personnes individuellement selon leur choix ».

Sachant que, d'une part, la majorité des prostituées ont été victimes de violences lors de leur enfance et/ou se trouvent dans une situation précaire et/ou de dépendance et que, d'autre part, les victimes ne se considèrent pas nécessairement comme telles pour des raisons d'autoprotection, la FMPO propose donc de plutôt considérer chaque personne prostituée comme victime et la prostitution et cette dernière comme incompatible avec les droits de l'homme.

Il considère que l'immunisation des victimes reconnues est un premier pas vers un régime abolitionniste, mais souligne qu'une abolition pure et simple du délit de racolage serait plus cohérente dans un régime abolitionniste qu'une abolition partielle.

La FMPO salue l'initiative du gouvernement d'introduire de nouvelles infractions au Code pénal, et 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 de la part d'une personne victime de proxénétisme ou de traite des êtres humains, d'une personne mineure ou d'une personne présentant une particulière vulnérabilité (...)* ». Cependant, elle regrette la restriction de la vulnérabilité qui doit être apparente ou connue de l'auteur et aurait préféré que le projet de loi n'émette pas cette restriction et que le gouvernement ait davantage responsabilisé le client et pénalisé la demande dans le système prostitutionnel.

#### **Avis du Conseil supérieur des Personnes Handicapées (CSPH)**

Le projet de loi représente une avancée pour le conseil supérieur des personnes handicapées, qui, dans son avis du 19 janvier 2017 salue le fait qu'il prévoit un comité de coopération entre les professionnels dans le domaine de la prostitution.

Dans une approche plaçant au centre les personnes à besoins spécifiques, le CSPH remarque que l'article 379*bis* (relatif à la définition du proxénète), les éducateurs et/ou assistants des personnes à besoins spécifiques risquent d'être accusés de proxénétisme lorsqu'ils pourraient être amenés à aider la personne à prendre une certaine position sexuelle, à l'accompagner auprès d'une prostituée (en tant qu'intermédiaire) ou à effectuer des massages relaxants/sensuels.

Le CSPH attire l'attention sur le fait que dans d'autres pays, des services spécifiques existent où les personnes atteintes d'un handicap peuvent – selon des critères très explicites et transparents – vivre leur sexualité. Il rappelle qu'au Luxembourg, ce sujet reste un tabou et qu'il manque un partage clair des responsabilités. Il exige que le comité de coopération adopte une position claire par rapport à des personnes handicapées, n'ayant pas l'occasion de vivre leur sexualité spontanément, de recourir à de tels services tout en protégeant l'aidant informel ou formel.

Le CSPH constate encore que l'article 382-7 ne prévoit parmi les critères définissant les personnes particulièrement vulnérables ni les personnes atteintes d'une addiction ni les personnes atteintes d'une déficience physique ou psychique.

#### **Avis du Parquet du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg**

Dans son avis du 3 octobre 2016, le Procureur d'Etat fait savoir que les commentaires y développés ont déjà été formulés dans le cadre des travaux préparatoires auxquels les autorités de poursuite étaient associées.

Il rappelle que les déclarations de clients ont joué un rôle fondamental dans une bonne vingtaine de dossiers ayant entraîné des condamnations pour faits de traite et de proxénétisme dans l'arrondissement judiciaire de Luxembourg depuis 2010.

De l'avis du Parquet, la pénalisation du recours à la prostitution risque dès lors d'être particulièrement contreproductive dans la lutte contre la traite et le proxénétisme, alors que les enquêteurs spécialisés en la matière sont tributaires d'informations, qui ne proviennent que presque exclusivement de « *clients* », les victimes de faits de traite et de proxénétisme préférant le plus souvent se taire. A l'avenir, le client aura tout intérêt à ne faire aucune déclaration compromettante pour lui-même aux enquêteurs.

Concernant les modifications du Code pénal, le Parquet estime que toute une série d'articles et de chapitres du projet de loi ne suffisent pas aux exigences de clarté d'un texte de loi. Il estime en outre que l'article 382-7 relatif à l'exploitation de mineurs fait double emploi avec les articles 382-6 et 379 du Code pénal.

Le Parquet se permet finalement de rappeler qu'en matière pénale, le ministère public a la charge de la preuve. Au vu des difficultés de rapporter la preuve des différents éléments constitutifs de l'infraction, il prédit que le nombre de procès-verbaux et de poursuites restera probablement fortement limité.

#### **Avis du Parquet de Diekirch**

Dans son avis du 3 octobre 2016, le Parquet de Diekirch tient à relever qu'il a été étroitement impliqué dans l'élaboration du texte sous avis.

Concernant l'institutionnalisation de la « *Plateforme Prostitution* », le Parquet est d'avis qu'il serait opportun d'associer des représentants des Parquets de Luxembourg et de Diekirch aux travaux de ce comité.



Concernant la pénalisation du recours à la prostitution, le Parquet de Diekirch relève tout comme son homologue de l'arrondissement du Luxembourg, la difficulté du ministère public à rapporter les preuves de cette infraction.

Il constate un double emploi engendré par l'article 382-7 relatif à l'exploitation de mineurs avec les dispositions de l'article 379, point 1 et 382-6 du Code pénal.

Comme le Parquet de Luxembourg, le Parquet de Diekirch soulève l'importance des témoignages des clients dans l'instruction de dossiers relatifs à des faits de traite ou de proxénétisme. La pénalisation des clients pourrait changer la donne, toute personne suspectée d'avoir violé la loi pénale étant en droit de se taire et ne pouvant pas être contrainte de s'auto-incriminer. Un élément de preuve important dans les procès intentés pour sanctionner les auteurs de la traite des êtres humains pourrait alors faire défaut et la preuve déterminante restera alors le témoignage de la prostituée-victime avec tous les aléas que ce témoignage comportera pour celle-ci et ses proches qui résident le plus souvent à l'étranger et qui sont ainsi exposés aux menaces et représailles des organisations criminelles se livrant à la traite des êtres humains et qui ne peuvent être protégés efficacement par les autorités luxembourgeoises.

#### **Avis du Tribunal d'Arrondissement de Luxembourg**

Le Tribunal met en garde contre le remplacement des termes « *exploitation de la prostitution d'autrui* » par ceux de « prostitution d'autrui » à l'article 3, point 1 du projet de loi et concernant la modification de l'article 379bis 4° du Code pénal. Cette modification, inspirée selon le Tribunal par une fausse lecture de l'arrêt 100/11 du 22 février 2001 rendu par la Cour d'appel, enlèverait à l'article 379bis du Code pénal sa raison d'être au chapitre VI.

Concernant le maintien du délit de racolage le Tribunal est d'avis que ceci serait contraire à la Convention des Nations Unies du 2 décembre 1949 pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution dont l'article 6 porte engagement expresse de Etats d'« *abolir toute mesure visant à réglementer la prostitution* ». Il propose d'insérer cette disposition à l'article 71-2 du Code pénal.

Le Tribunal s'interroge de savoir si l'incrimination du client ne risque pas d'être contre-productive en ce qu'elle pourrait éloigner les personnes en situation de prostitution des dispositifs de prévention. Au lieu d'enrayer les réseaux d'exploitation sexuelle, elle risquerait d'accroître les pouvoirs de ceux-ci en forçant les personnes en situation de prostitution à l'isolement afin de protéger les clients de la répression. Le tribunal doute encore de l'efficacité de la mesure comme moyen de responsabilisation des clients sur l'entretien des réseaux de proxénétisme et de sensibilisation à la condition des prostituées.

Finalement, le Tribunal est d'avis que les nouvelles préventions ne manqueront pas de poser des difficultés d'interprétation ainsi que de preuve quant aux différents éléments constitutifs de ces infractions, ce qui n'ira pas dans le sens d'un renforcement de la lutte contre l'exploitation de la prostitution, le proxénétisme et de la traite des êtres humains.

#### **Avis du Parquet général**

Dans son avis du 23 septembre 2016, l'Avocat général rappelle qu'il est membre de la Plateforme Prostitution depuis sa création en 2012. Le projet de loi tenant compte des recommandations formulées par la Plateforme dans son rapport de novembre 2014, l'Avocat général n'a pas d'observations supplémentaires à formuler.

#### **Avis de la Commission consultative des Droits de l'Homme (CCDH)**

Dans son avis du 15 décembre 2016, la CCDH salue la volonté du gouvernement d'agir, ainsi que la proposition d'une stratégie globale prenant en compte tant le volet répressif que le volet social.

La CCDH rappelle que le Luxembourg est signataire de la Convention des Nations Unies pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui, Convention selon laquelle : « *La prostitution et le mal qui l'accompagne, à savoir la traite des êtres humains en vue de la prostitution, sont incompatibles avec la dignité et la valeur de la personne humaine et mettent en danger le bien-être de l'individu, de la famille et de la communauté.* »

De même, la Constitution luxembourgeoise souligne dans son article 11 (2) que « *les femmes et les hommes sont égaux en droits et en devoirs. L'Etat veille à promouvoir activement l'élimination des entraves pouvant exister en matière d'égalité entre femmes et hommes.* »

La CCDH rappelle en outre que :

- la prostitution est une violation des droits humains ;
- la prostitution est une violence ;
- la prostitution est une atteinte à la dignité de la personne ;
- la prostitution est une exploitation des inégalités.

La CCDH conclut que la prostitution et la violence qui l'accompagne sont contraires aux valeurs que défend le Grand-Duché de Luxembourg. La CCDH est d'avis que la prostitution doit être rendue socialement inacceptable. Au lieu de continuer à la tolérer, il s'agirait de trouver des moyens pour la réduire, voire l'éliminer.

Pour ce faire, il faudra, selon la CCDH, travailler de manière coordonnée sur trois volets :

- le volet législatif : réduire la demande de la prostitution en introduisant la pénalisation du client et veiller à une meilleure mise en œuvre de la législation existante,
- le volet social : mettre en place des structures d'appui aux personnes prostituées et élaborer une stratégie d'EXIT détaillée et efficace,
- le volet pédagogique : développer des programmes d'éducation sexuelle et affective, ainsi qu'une éducation au respect de la personne et à la reconnaissance de l'égalité de droit et de fait entre les femmes et les hommes.

### **Avis complémentaire du Parquet général**

Dans son avis complémentaire du 21 juin 2017, le Parquet général relève la distinction entre la visite de lieux publics en vue de perquisition et la visite de tels lieux, effectuée à des fins de contrôle. Il propose d'amender l'article 2 du projet de loi en s'inspirant du texte de l'article 706-35 du code de procédure pénale français et de prévoir la condition d'une autorisation préalable du procureur d'Etat territorialement compétent aux opérations de visite des lieux publics par les services de police.

### **Avis de la Commission de la Santé, de l'Égalité des chances et des Sports**

#### *Remarque préliminaire*

En date du 27 juin 2016, M. le Ministre de la Justice dépose à la Chambre des Députés le projet de loi sous avis qui comprend deux volets :

- un premier volet s'apparentant à un volet purement juridique dans lequel, par le biais de modifications au niveau du code de procédure pénale et du code pénal, l'accent est mis avant tout sur une lutte renforcée contre l'exploitation de la prostitution, le proxénétisme ainsi que la traite des êtres humains à des fins sexuelles, et
- un second volet qualifié de volet d'égalité des chances, faisant partie intégrante du premier plan d'action national (PAN) « Prostitution »,

les deux volets matérialisant en fait la stratégie en matière d'encadrement de la prostitution au Luxembourg telle qu'elle avait été présentée par les ministres de l'Égalité des chances et de la Justice peu de temps auparavant.

Le 29 juin 2016, une réunion jointe – à laquelle assistent aussi bien les membres de la Commission de l'Égalité des chances que ceux de la Commission juridique – voit Mme la Ministre de l'Égalité des chances et M. le Ministre de la Justice présenter aux membres des deux commissions parlementaires

- le Plan d'Action National (PAN) « Prostitution », ainsi que
- le projet de loi relatif à la lutte contre l'exploitation de la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains à des fins sexuelles.

Lors de deux autres réunions jointes des 4 mai et 18 octobre 2017, le PL 7008 fait l'objet d'une analyse approfondie par les députés, suivie en cela par des échanges avec les Ministres compétents également présents à cette occasion.

Lors de la réunion jointe du 18 octobre 2017, 8 propositions d'amendement sont présentées et adoptées par les seuls membres de la Commission juridique – les membres de la Commission juridique étant les seuls à être autorisés à participer au vote sur les amendements proposés.

Finalement, une majorité des membres de la seule Commission juridique adoptent en date du 8 novembre 2017 le projet d'une lettre d'amendements – les membres du groupe politique CSV et le représentant de la sensibilité politique ADR votant contre – avisés par le Conseil d'Etat en date du 5 décembre 2017 par le biais d'un avis complémentaire.

La Haute Corporation n'ayant rien trouvé à redire à la série des huit amendements contenus dans la lettre précitée et comme le projet de loi susmentionné se trouve donc désormais dans la dernière ligne droite de la procédure législative, la Commission de l'Egalité des chances tient à y apporter son écot sous la forme de la rédaction du présent avis.

### *Examen du projet de texte*

Formulé à la suite d'une réunion de ses membres en date du 9 janvier 2018, l'avis de la Commission de l'Egalité des chances entend se focaliser avant tout sur les objectifs poursuivis par le second volet du PL 7008 qui entrent pleinement dans son champ de compétence. Les membres de la commission considèrent comme une avancée majeure le fait qu'à travers la création d'un comité de coopération entre les professionnels dans le domaine de la prostitution, dit le Comité Prostitution (cf. à cet effet l'article 1<sup>er</sup> du PL 7008), la plateforme « Prostitution »<sup>1</sup>, créée dès octobre 2012, reçoit enfin une base légale qui lui faisait défaut jusqu'à présent. Ceci signifie qu'à l'avenir, tous les problèmes et questions qui se poseront en relation avec la prostitution au Luxembourg ainsi qu'avec la mise en pratique du PAN « Prostitution » y seront discutés, analysés et évalués régulièrement.

Alors que la réglementation de la prostitution dans l'Union européenne est laissée à l'appréciation des pays qui la composent et que l'approche de la prostitution – qu'elle soit abolitionniste ou réglementaire – se traduit en conséquence dans différents modèles mis en place par les 28 Etats membres, il est clair que l'action menée autour de la prostitution ne doit pas se résumer au seul aspect légal. Comme la prostitution constitue un phénomène sociétal présentant de multiples dimensions, son encadrement doit inclure plusieurs aspects qui sont d'une importance équivalente à celle de sa question juridique.

De ce point de vue, le projet de texte se démarque avant tout par la globalité de son approche qui s'exprime en allant de la mise en place d'une prévention plus importante des pratiques prostitutionnelles et du recours à la prostitution (mesures de sensibilisation et d'éducation) à une stratégie « exit » pour les personnes prostituées tout en leur offrant des garanties en matière de santé, de sécurité et de prise en charge en cas de problèmes sociaux.

Depuis octobre 2012 – date à laquelle la plateforme « Prostitution » fut mis sur les fonts baptismaux par les Ministres de la Justice et de l'Egalité des chances, une grande partie des mesures prévues par le plan d'action national (PAN) « Prostitution » ont pu être implémentées ou sont en passe de l'être.

Ainsi, grâce à une coopération étroite entre les responsables du DropIn – dispensaire pour « sex workers » –, de la Croix-Rouge et du Ministère de l'Egalité des chances, un certain nombre de procédures matérialisant la stratégie « exit » ont pu être élaborées. En collaboration avec l'ADEM, un programme permettant à tout travailleur du sexe qui le désire d'emprunter un parcours de sortie de la prostitution a pu être mis en place, même si ce parcours de sortie peut s'apparenter à un parcours du combattant. Alors que la décision de vouloir sortir de la prostitution peut se prendre du jour au lendemain, la mettre en œuvre et la concrétiser nécessite par contre une forte volonté, surtout d'un point de vue financier.

<sup>1</sup> La plateforme « Prostitution », instaurée en octobre 2012, avait rassemblé les Ministères de l'Egalité des chances et de la Justice, les services DropIn et HIV-Berodung de la Croix-Rouge Luxembourgeoise, le Service d'intervention sociale de la Ville de Luxembourg, le Parquet Général et la Police grand-ducale.

Au cours de ses travaux, la plateforme avait d'abord fait le point sur la situation actuelle, et proposé par la suite des pistes d'amélioration pour l'encadrement de la prostitution. Les conclusions de la plateforme ont été présentées en novembre 2014 par les Ministres de l'Egalité des chances et de la Justice.

Les conclusions de la plateforme ont en outre fait l'objet d'un débat de consultation à la Chambre des Députés en avril 2015, au cours duquel les groupes parlementaires ont salué l'approche de la plateforme qui aurait apporté des pistes très prometteuses en vue d'un encadrement global de la prostitution au Luxembourg.

Comme le PL 7008 fait partie intégrante du PAN « Prostitution », il est susceptible de traduire dans les faits

- un renforcement du « *street work* », et notamment du « *indoor street work* » pour mieux approcher les « *sex workers* » et être à même de connaître leurs besoins ;
- une plus grande prévention, une meilleure information et sensibilisation en relation avec l'exploitation sexuelle résultant de la traite,
- ainsi qu'une éducation plus ciblée des enfants, dès leur plus jeune âge, à une sexualité responsable, respectueuse de soi-même et des autres, avec un éclairage particulier sur la violence sexuelle telle qu'elle est vécue au quotidien par les jeunes (notamment à travers les médias) et sur les stéréotypes qui en découlent.

Et de ne pas oublier que le PAN « *Prostitution* » constitue en quelque sorte un processus ouvert, sujet à modifications dans le sens où il est susceptible d'évoluer au gré des expériences faites sur le terrain et notamment des effets y provoqués par les dispositions de la nouvelle loi.

Concernant cette dernière, d'aucuns des membres de la Commission de l'Egalité des chances ont néanmoins dit regretter que le projet de texte ne prévoie pas – à l'instar de la législation en vigueur en Suède et en France – une pénalisation du client. Alors que la quasi-totalité de la clientèle des personnes prostituées est masculine, c'est envoyer – à leurs yeux – un message désastreux à la société en général et à la gent féminine en particulier. Ainsi, au lieu de sensibiliser les hommes de cette manière à une responsabilisation accrue vis-à-vis de la prostitution, cette approche ne ferait que les renforcer dans leur conviction que l'achat d'un acte sexuel est quelque chose d'anodin.

\*

#### AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 23 mai 2017, le Conseil d'Etat constate que « [l]e projet de loi sous examen a pour objet de transposer les mesures proposées au [plan d'action national] « *Prostitution* », pour autant que celles-ci nécessitent une intervention du législateur. Le projet sous examen entend encore modifier certains articles tant du Code pénal que du Code de procédure pénale qui, par le passé, auraient, d'après les auteurs, donné lieu à des interprétations jurisprudentielles faisant apparaître des déficiences dans les textes actuels ».

Le Conseil d'Etat regarde d'un œil critique non seulement le libellé actuel de l'article 11, paragraphe 4, du Code de procédure pénale, mais également le nouveau libellé proposé par les auteurs du projet de loi. Il admet que les termes de « *notoriété* » et celui de « *débauche* », contenus actuellement au sein de l'article prémentionné sont des concepts aux contours juridiques flous et il fait observer que « [l]e droit d'entrée appartenant aux officiers de police judiciaire s'apparente par conséquent étroitement aux perquisitions, ce qui est d'ailleurs confirmé par un texte analogue en droit procédural français [...] ». Il découle de l'interprétation faite par le Conseil d'Etat que « [...] l'officier de police judiciaire doit au moins être en possession d'éléments objectifs précis et concordants que le lieu dans lequel il se prépare à entrer sert notoirement à la débauche ». Il renvoie au principe de l'inviolabilité du domicile, ainsi qu'à certains principes fondamentaux de la procédure pénale. Ainsi, il énonce que la notion d'« *éléments objectifs* » est à interpréter de la même manière que dans le cadre d'une perquisition qui « ne doit jamais dégénérer en procédés inquisitoires. Son but n'est pas de découvrir un délit éventuel, en l'absence de tout indice, mais seulement de corroborer les preuves ou indices déjà existants, de fortifier les charges par rapport à un délit déterminé déjà connu et constaté ».

Quant au libellé proposé initialement, le Conseil d'Etat constate que les auteurs du projet de loi « entendent remplacer la notion de « *notoriété* » par celle d'« *indices faisant présumer que des actes de débauche ou de prostitution sont commis dans les lieux* » que les officiers de police judiciaire entendent visiter ». La Haute-Corporation rappelle que les « *visites domiciliaires prévues à l'article 11, paragraphe 4, tant actuel que sous projet, sont à considérer comme des ingérences dans la vie privée risquant d'être incompatibles avec l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales* » et renvoie aux exigences imposées par la jurisprudence de la Cour européenne des droits l'homme<sup>2</sup> en la matière.

<sup>2</sup> Cour européenne des droits de l'homme, arrêt du 15 octobre 2013, Gutsanovi c/ Bulgarie, req. no 34529/10

Le Conseil d'Etat renvoie au phénomène de « *la prostitution dite « en appartement », donc dans des lieux a priori destinés à l'habitation privée et, par définition, non ouverts au public, à l'opposé d'un cabaret ou de tout autre lieu public dans lequel des personnes se livreraient à la débauche ou à la prostitution* » et estime qu'une vigilance particulière quant au respect des droits fondamentaux s'impose.

Ainsi, « *[p]our pouvoir recourir au droit qui lui est reconnu par l'article 11, paragraphe 4, du Code de procédure pénale, même dans sa version sous avis, l'officier de police judiciaire devra disposer, avant l'exercice de son droit, d'indices certains, précis et concordants que les lieux servent à la débauche ou à la prostitution, et que l'exercice de ce droit d'entrée sera soumis aux voies de recours inscrites au même code* ».

Le Conseil d'Etat souligne que le libellé doit apporter des garanties suffisantes afin d'assurer à ce que « *le droit d'entrée ne puisse aboutir qu'à la découverte d'actes de débauche qui n'ont guère de contours pénalement suffisants, soit d'actes de prostitution qui sont parfaitement licites, de telle sorte que ce droit ne serait plus justifié par la recherche de la confirmation d'indices préalables qu'une infraction est en train de se commettre et contreviendrait dès lors aux principes rappelés ci-avant* ». Par conséquent, il s'oppose formellement au libellé proposé par les auteurs du projet de loi au motif que celui-ci n'assure pas une sécurité juridique satisfaisante et qu'il risque de s'avérer contraire au principe de l'inviolabilité du domicile.

Le Conseil d'Etat soumet un libellé alternatif aux membres de la Commission juridique qui a la teneur suivante : « *Sans préjudice des prérogatives particulières qui leur sont attribuées par des lois spéciales, ils peuvent entrer en tout temps dans les lieux pour lesquels il existe des indices certains, précis et concordants faisant présumer que des actes de proxénétisme y sont commis.* »

Dans son avis complémentaire du 5 décembre 2017, le Conseil d'Etat marque son approbation avec la proposition de texte qui lui a été soumise par la Commission juridique : ce libellé soumet le droit d'entrée à « *une autorisation préalable du procureur d'État, qui ne peut être donnée que s'il y a des indices certains, précis et concordants* » que des actes de proxénétisme sont commis dans un lieu donné » et se montre en mesure de lever son opposition formelle.

Le Conseil d'Etat constate que le nouvel alinéa 2 inséré à l'endroit de l'article 11, paragraphe 4 du Code de procédure pénale, confère aux officiers de la police judiciaire un droit d'entrée à certains lieux, à la double condition suivante : d'une part, il a été constaté que des personnes se livrent à la prostitution dans ces lieux et y sont reçues habituellement et, d'autre part, un tel droit est conditionné par une autorisation préalable du procureur d'Etat.

Il fait observer, dans le cadre de son avis complémentaire, que ce droit d'entrée constitue une « *mesure coercitive qui, étant donné qu'elle se rapproche d'une mesure de perquisition, doit être entourée de garanties procédurales suffisantes au regard des dispositions de droit international et de droit national protégeant la vie privée. La nécessité d'une autorisation préalable du procureur d'État est une mesure suffisante à cette fin, puisqu'elle ouvre la possibilité pour les personnes concernées d'exercer les recours prévus au Code de procédure pénale. Le Conseil d'État peut dès lors marquer son accord avec l'amendement sous examen* ».

Quant à la modification du Code pénal envisagée par les auteurs du projet de loi, le Conseil d'Etat note que les articles 382-6 et 382-7 nouveaux constituent la « *la véritable innovation du projet de loi compte tenu du fait qu'elles tendent, d'après les auteurs du projet, à l'instauration d'un « modèle luxembourgeois » dans le domaine dans la lutte contre le proxénétisme* ». Ce « *modèle luxembourgeois* » présente la spécificité qu'il entend sanctionner les « *clients* » des personnes prostituées, mais uniquement si ces dernières personnes sont, soit des mineurs d'âge, des personnes particulièrement vulnérables ou bien des victimes d'exploitation de la prostitution, du proxénétisme ou de la traite des êtres humains à des fins sexuelles, laissant en dehors du champ de la loi pénale le commerce entre un « *client* » et une personne prostituée qui ne figurerait pas parmi une de ces catégories ».

Le Conseil d'Etat fait observer « *[...] la preuve à rapporter par le ministère public pour établir tant l'infraction prévue à l'article 382-6 que celles prévues à l'article 382-7 du Code pénal devant une juridiction répressive s'avérerait difficile à rapporter [...]* ».

Le Conseil d'Etat s'oppose formellement au libellé de l'article 382-6 tel que proposé par les auteurs du projet de loi et renvoie au principe de la légalité des peines et des infractions. Il souligne qu'il y a lieu de « *préciser à l'endroit de l'article 382-6 du Code pénal sous examen, les articles du Code pénal*

*qui peuvent entraîner une condamnation pénale dans le chef de la personne sollicitant, acceptant ou obtenant une relation de nature sexuelle avec une personne vulnérable ou agissant sous contrainte ».*

Dans son avis complémentaire du 5 décembre 2017, le Conseil d'Etat marque son approbation avec le libellé amendé de l'article 382-6 du Code pénal.

Pour le détail, il est renvoyé au point VI. « *Commentaire des articles* » ci-après.

\*

## VI. COMMENTAIRE DES ARTICLES

### *Article 1<sup>er</sup> – Création d'un « Comité Prostitution »*

L'article 1<sup>er</sup> du projet de loi a pour objet de créer une base légale pour la « *Plateforme Prostitution* », qui a été mise en place au cours de l'année 2012 par le ministère de l'Egalité des chances.

Aussi bien le programme gouvernemental de 2013 que la stratégie du gouvernement vers un « modèle luxembourgeois » de la prostitution retiennent le maintien des travaux de la Plateforme.

La Commission juridique a jugé utile de remplacer la dénomination initiale de l'intitulé de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi, à savoir « *Comité de coopération entre les professionnels dans le domaine de la prostitution* », par celle de « *Comité Prostitution* ». Par ailleurs, la Commission juridique a fait sienne la proposition de texte du Conseil d'Etat qui visait à fusionner les alinéas 1<sup>er</sup> et 2 initiaux de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi.

Quant aux missions du « *Comité Prostitution* » à créer, il y a lieu de signaler que ce dernier n'analysera non seulement le phénomène de la prostitution en soi, son évolution, ses conséquences et ses risques, mais assurera également le suivi et la mise en œuvre du plan d'action précité dans le cadre de la stratégie du Gouvernement vers un « *modèle luxembourgeois* », afin d'avoir une approche cohérente et de créer des synergies.

Dans le cadre du renforcement de la coopération de la lutte contre le proxénétisme et la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle, le « *Comité Prostitution* » se concertera régulièrement avec le Comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains, compétent non seulement pour la traite à des fins sexuelles, mais aussi pour la traite à d'autres fins, et travaillera suivant les besoins et priorités thématiques en étroite collaboration avec ce dernier.

Afin d'assurer ses missions et selon les besoins et priorités d'action et de mesures, des experts sont liés directement ou indirectement au domaine de la prostitution sous toutes ses formes.

Dans le cadre de ses missions, il soumet au Gouvernement toutes propositions d'actions et de mesures qu'il juge nécessaire.

La détermination des membres définitifs du futur « *Comité Prostitution* » sera effectuée par voie d'un règlement grand-ducal. A noter que la « *Plateforme Prostitution* » comprend actuellement des représentants des ministères de l'Egalité des chances et de la Justice, les services Dropin et HIV-Berodung de la Croix-Rouge Luxembourgeoise, le Service d'intervention sociale de la Ville de Luxembourg, le Parquet Général, ainsi que des représentants de la Police Grand-Ducale.

### *Article 2 – Modification du Code de procédure pénale*

Les auteurs du projet de loi ont souhaité conférer une nouvelle teneur à l'article 11, paragraphe 4 du Code de procédure pénale et mettre en place un texte qui est conforme aux exigences de la sécurité juridique. Le Conseil d'Etat avait soulevé dans son avis que les termes de « *notoriété* » et celui de « *débauche* », contenus actuellement au sein de l'article prémentionné sont des concepts aux contours juridiques flous.

Le libellé proposé initialement par les auteurs du projet de loi a été critiqué par le Conseil d'Etat qui a retenu dans son avis que « *[les auteurs du projet de loi] entendent remplacer la notion de « notoriété » par celle d' « indices faisant présumer que des actes de débauche ou de prostitution sont commis dans les lieux » que les officiers de police judiciaire entendent visiter* ».

La Haute-Corporation rappelle que les « *visites domiciliaires prévues à l'article 11, paragraphe 4, tant actuel que sous projet, sont à considérer comme des ingérences dans la vie privée risquant d'être incompatibles avec l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés*

*fondamentales* » et renvoie aux exigences imposées par la jurisprudence de la Cour européenne des droits l'homme<sup>3</sup> en la matière.

Le Conseil d'Etat renvoie au phénomène de « *la prostitution dite « en appartement », donc dans des lieux a priori destinés à l'habitation privée et, par définition, non ouverts au public, à l'opposé d'un cabaret ou de tout autre lieu public dans lequel des personnes se livreraient à la débauche ou à la prostitution* » et estime qu'une vigilance particulière quant au respect des droits fondamentaux s'impose.

Ainsi, « *[p]our pouvoir recourir au droit qui lui est reconnu par l'article 11, paragraphe 4, du Code de procédure pénale, même dans sa version sous avis, l'officier de police judiciaire devra disposer, avant l'exercice de son droit, d'indices certains, précis et concordants que les lieux servent à la débauche ou à la prostitution, et que l'exercice de ce droit d'entrée sera soumis aux voies de recours inscrites au même code* ».

Le Conseil d'Etat souligne que le libellé doit apporter des garanties suffisantes afin d'assurer à ce que « *le droit d'entrée ne puisse aboutir qu'à la découverte d'actes de débauche qui n'ont guère de contours pénalement suffisants, soit d'actes de prostitution qui sont parfaitement licites, de telle sorte que ce droit ne serait plus justifié par la recherche de la confirmation d'indices préalable qu'une infraction est en train de se commettre et contreviendrait dès lors aux principes rappelés ci-avant* », et il s'oppose formellement au libellé proposé par les auteurs du projet de loi au motif que celui n'assure pas une sécurité juridique satisfaisante et qu'il risque de s'avérer contraire au principe de l'inviolabilité du domicile.

Le Conseil d'Etat soumet un libellé alternatif aux membres de la Commission juridique qui a la teneur suivante : « *Sans préjudice des prérogatives particulières qui leur sont attribuées par des lois spéciales, ils peuvent entrer en tout temps dans les lieux pour lesquels il existe des indices certains, précis et concordants faisant présumer que des actes de proxénétisme y sont commis.* »

La Commission juridique prend acte des observations critiques formulées par le Conseil d'Etat dans son avis du 23 mai 2017 et estime que le droit d'entrée, conféré aux officiers de la police judiciaire, ne doit s'analyser non pas comme un droit de perquisitionner et de saisir, mais comme un droit de visiter des lieux, y compris des lieux servant de domicile privé, pour constater, le cas échéant, que des actes de proxénétisme y sont commis. Afin d'écartier tout risque d'arbitraire, il est proposé de reprendre le libellé proposé par le Conseil d'Etat, tout en y précisant également qu'un tel droit d'entrée est soumis à l'autorisation préalable du procureur d'Etat territorialement compétent.

Le nouvel alinéa 2 confère, aux officiers de la police judiciaire, un droit d'entrée aux hôtels, maisons meublées, pensions, débits de boissons, clubs, cercles, dancings, lieux de spectacle et leurs annexes, ainsi qu'en tout autre lieu ouvert au public ou utilisé par le public, lorsqu'il est constaté que des personnes qui se livrent à la prostitution y sont reçues habituellement. Le libellé proposé à l'endroit du nouvel alinéa 2 s'inspire de l'avis complémentaire du procureur général d'Etat<sup>4</sup>. Un tel droit d'entrée aux lieux précités est soumis à l'autorisation préalable du procureur d'Etat qui accorde une telle mesure uniquement lorsque les conditions cumulatives suivantes sont réunies :

- il existe un constat objectif que des personnes se livrent à la prostitution; et
- que ces personnes sont reçues dans les lieux de manière habituelle, et donc de manière récurrente.

Aux yeux de la Commission juridique, la nécessité d'une autorisation préalable de la part du procureur d'Etat constitue une garantie supplémentaire pour le respect des droits fondamentaux des citoyens, tout en accordant aux autorités judiciaires des outils satisfaisants dans la lutte contre l'exploitation de la prostitution d'autrui, du proxénétisme et de la traite des êtres humains à des fins sexuelles.

Par ailleurs, le libellé proposé ne contient aucune référence aux perquisitions et saisies, de sorte que celles-ci sont exclues du champ d'application de la disposition.

Dans son avis complémentaire du 5 décembre 2017, le Conseil d'Etat marque son approbation avec le libellé alternatif proposé par la Commission juridique, qui soumet le droit d'entrée à « *une autorisation préalable du procureur d'Etat, qui ne peut être donnée que s'il y a des « indices certains, précis et concordants » que des actes de proxénétisme sont commis dans un lieu donné* ». Au vu de ces considérations, il se montre en mesure de lever son opposition formelle.

3 Op.cit. n°1

4 cf. doc. parl. 7008<sup>10</sup>

Le Conseil d'Etat constate que le nouvel alinéa 2 inséré à l'endroit de l'article 11, paragraphe 4 du Code de procédure pénale, confère aux officiers de la police judiciaire un droit d'entrée à certains lieux, à la double condition suivante : d'une part, il a été constaté que des personnes se livrent à la prostitution dans ces lieux et y sont reçues habituellement et, d'autre part, un tel droit est conditionné par une autorisation préalable du procureur d'Etat.

Il fait observer que ce droit d'entrée constitue une « mesure coercitive qui, étant donné qu'elle se rapproche d'une mesure de perquisition, doit être entourée de garanties procédurales suffisantes au regard des dispositions de droit international et de droit national protégeant la vie privée. La nécessité d'une autorisation préalable du procureur d'Etat est une mesure suffisante à cette fin, puisqu'elle ouvre la possibilité pour les personnes concernées d'exercer les recours prévus au Code de procédure pénale. Le Conseil d'Etat peut dès lors marquer son accord avec l'amendement sous examen ».

### Article 3 – Modification du Code pénal

*Point 1. – Remplacement de l'article 3, point 1. initial du projet de loi par un nouveau point 1., visant à l'insertion d'un alinéa 3 nouveau à l'article 71-2 du Code pénal*

Les auteurs du projet de loi ont souhaité modifier l'article 379bis, point 4°, du Code pénal, en y retranchant les termes « l'exploitation de ». Les auteurs du projet de loi ont justifié cette proposition par l'application faite par les cours et tribunaux<sup>5</sup> de l'article prémentionné et par le constat que « [...] la preuve à rapporter par le ministère public est exagérément lourde. Il ne suffit donc pas que le ministère public prouve que le prévenu avait connaissance que le lieu mis à disposition servait « à la prostitution d'autrui », mais le ministère public doit prouver que le prévenu avait connaissance que le lieu mis à disposition servait « à l'exploitation de la prostitution d'autrui », preuve autrement plus difficile à rapporter.

*Ainsi dans l'affaire citée ci-dessus, le prévenu, bien que sachant que les appartements loués étaient utilisés en vue de la prostitution par les locataires et bien qu'il ait bénéficié financièrement de cette situation, a été acquitté des infractions mises à sa charge. C'est pourquoi les termes de « exploitation de la prostitution d'autrui » sont remplacés par ceux de « prostitution d'autrui ».*

Le Conseil d'Etat, dans son avis du 23 mai 2017, retrace l'historique<sup>6</sup> de la disposition telle qu'elle figure actuellement dans le Code pénal et se livre à une analyse de la disposition prémentionnée. Il fait observer que « [l]e point 4 de l'article 379bis du Code pénal institue dès lors une infraction indépendante de l'infraction de proxénétisme proprement dite, et qui est caractérisée par le fait que le propriétaire etc. est parfaitement conscient que les lieux loués sont, soit loués directement (ou indirectement par personne interposée) à un proxénète qui y fait « travailler » des personnes prostituées, soit loués en nom personnel à des personnes prostituées « travaillant » pour un proxénète.

*Faire abstraction de la référence à l'exploitation de la prostitution d'autrui conduirait nécessairement à la conséquence que la loi incriminerait l'ensemble des situations dans lesquelles des lieux seraient occupés par des personnes se livrant à la prostitution. Serait ainsi notamment incriminé le fait d'être propriétaire d'un logement loué à une personne prostituée à des conditions économiquement normales, avec l'effet pervers que, la prostitution en elle-même n'étant pas punissable, on n'en punirait pas moins le propriétaire du local où la personne prostituée exercerait son commerce parfaitement légal. La conséquence de ce fait serait à l'évidence qu'un propriétaire, dès qu'il apprendrait quel métier exerce son locataire, tâcherait de s'en défaire le plus rapidement possible afin de ne pas risquer d'être poursuivi sur base de la disposition sous examen, ce qui ne manquerait pas de rejeter à la rue les personnes concernées, ajoutant encore à leur précarité ».*

Le Conseil d'Etat conclut qu'il y a lieu de faire abstraction de cette modification à apporter au texte actuel, et de laisser subsister le libellé de l'article 379bis, point 4°, dans sa teneur actuelle.

La Commission juridique estime qu'il y a lieu de suivre la recommandation formulée par le Conseil d'Etat et de faire abstraction de la modification proposée, de sorte que le libellé actuel de l'article 379bis sera maintenu.

En outre, la Commission juridique prend acte des observations formulées par le Conseil d'Etat concernant le point 3. initial de l'article du projet de loi au sujet de l'exclusion de la responsabilité pénale des victimes des infractions définies au Livre II, titre VII, chapitres VI et VI-I du Code pénal.

<sup>5</sup> Cour d'appel, 5ème chambre, n°100/11 du rôle, arrêt du 22 février 2011

<sup>6</sup> Mémoires A n° 17 du 17 avril 1968, p. 255.



La Commission juridique propose de fusionner les dispositions contenues au sein des points 3 et 5 initiaux de l'article 3 du projet de loi (qui avaient pour objet l'insertion d'un alinéa 2 nouveau à l'endroit de l'article 382 du Code pénal et l'insertion d'une phrase additionnelle au point 9 de l'article 563 du Code pénal) et d'insérer une disposition unique relative à l'irresponsabilité de la victime à l'endroit de l'alinéa 3 nouveau de l'article 71-2 du Code pénal.

*Point 2. – Fermeture temporaire ou définitive de tout établissement ou lieu quelconque ouvert au public ou utilisé par le public après la constatation des infractions visées par le projet de loi*

Les auteurs du projet de loi sont d'avis qu'il y a lieu de mettre fin à une situation paradoxale qui subsiste depuis l'adoption du projet de n°2615, qui est devenu par la suite la loi du 10 novembre 1984<sup>7</sup>. A l'heure actuelle, le juge d'instruction constatant l'existence d'indices graves que des infractions visées à l'article 379bis du Code pénal ont été commises dans un établissement ou lieu quelconque ouvert au public ou utilisé par le public, peut ordonner la fermeture de cet établissement ou lieu quelconque ouvert au public ou utilisé par le public pour une durée de trois mois au maximum. De plus, il peut renouveler cette mesure pour un nouveau délai de 3 mois<sup>8</sup> au plus, mais après l'ordonnance de renvoi, les juridictions d'instruction ne peuvent renouveler la décision de fermeture que pour l'établissement<sup>9</sup> visé et non pour le lieu quelconque ouvert au public ou utilisé par le public, alors que les juridictions de jugement pourront de nouveau ordonner la fermeture<sup>10</sup> temporaire ou définitive de tout établissement ou lieu quelconque ouvert au public ou utilisé par le public.

Il est proposé de modifier l'article 379sexies du Code pénal afin d'éviter le risque à ce qu'après l'ordonnance de renvoi, le lieu quelconque ouvert au public ou utilisé par le public où des infractions prévues à l'articles 379bis du Code pénal ont eu lieu, soit exploité de nouveau par un nouvel exploitant, ou une nouvelle société, et que de nouvelles infractions y soient commises en attendant la décision du juge du fond, qui pourra fermer temporairement ou définitivement tant l'établissement que le lieu.

Les auteurs du projet de loi expliquent que la situation actuelle résulte d'une omission du législateur de l'époque.

Le libellé sous rubrique ne suscite aucune observation particulière de la part du Conseil d'Etat.

La Commission juridique juge opportun d'insérer cette modification dans le Code pénal.

*Point 3 – Remplacement de l'article 3, point 3. initial du projet de loi par un nouveau point 3. visant à l'insertion d'une nouvelle section II-1 au sein du Livre II, titre III, chapitre IV du Code pénal*

Aux yeux de la Commission juridique, un maintien des dispositions contenues initialement à l'endroit de l'article 3, points 3 et 5 du projet de loi est superfétatoire.

La fusion des dispositions contenues au sein des points 3 et 5 initiaux de l'article 3 du projet de loi a conduit à l'insertion d'une disposition unique relative à l'irresponsabilité pénale de la victime d'une des infractions définies au Livre II, titre VII, chapitres VI et VI-I du Code pénal qui aurait commis une infraction quelconque (délict ou contravention) de racolage.

Il s'ensuit qu'une renumérotation en conséquence des points de l'article 3 du projet de loi s'impose.

Le point 3. nouveau de l'article 3 du projet de loi reprend partiellement le texte de la proposition de loi n°6808<sup>11</sup> relative aux pratiques illicites eu égard aux documents de voyage ou d'identité et modifiant le Code pénal et y intègre les observations formulées par le Parquet général<sup>12</sup> à ce sujet.

La proposition vise à transposer en droit luxembourgeois l'article 15 de la loi type contre la traite des personnes élaborée par l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (UNODC). La

7 Loi du 10 novembre 1984 complétant le code pénal par les articles 379ter à 379septies, Mémorial A n° 102, 26 novembre 1984, p.1659

8 Cf. Article 379ter du Code pénal

9 Cf. Article 379sexies du Code pénal

10 Cf. Article 379septies du Code pénal

11 Cf. doc. parl. 6808

12 Cf. doc. parl. 6808<sup>1</sup>

réention de documents est une méthode couramment utilisée par les auteurs de l'infraction de la traite des êtres humains pour garder les victimes sous leur contrôle.

Dans son rapport<sup>13</sup> concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par le Luxembourg, le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (dénommé ci-après « GRETA ») avait recommandé de « [...] *considérer la possibilité d'intégrer dans le Code pénal une infraction punissant le fait de retenir, de soustraire, d'altérer, d'endommager ou de détruire un document de voyage ou d'identité d'une autre personne intentionnellement afin de permettre la traite* »<sup>14</sup>.

Les auteurs du projet de loi renvoient également à l'article 18 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, signée à Varsovie le 16 mai 2005 (dénommée ci-après « *la Convention* »), en vertu de laquelle, les parties signataires sont tenues de conférer le caractère d'infraction pénale aux actes constitutifs de la traite des êtres humains lorsqu'ils ont été commis intentionnellement. Aux termes de l'article 20 de la Convention, fabriquer des documents de voyage ou d'identité frauduleux, les soustraire, les altérer ou les détruire, ainsi que les procurer ou les fournir, sont des actes auxquels il faut aussi conférer le caractère d'infraction pénale, lorsqu'ils ont été commis intentionnellement afin de permettre la traite.

Il ressort du rapport précité du GRETA, qu'« [i]l n'existe pas en droit luxembourgeois d'infraction spécifique sur le fait de retenir, de soustraire, d'altérer, d'endommager ou de détruire un document de voyage ou d'identité d'une autre personne, intentionnellement et dans le but de permettre la traite. Les autorités font valoir que cela pourrait être poursuivi et puni par le biais d'infraction de droit commun comme par exemple le vol, la destruction d'objets mobiliers, l'abus de confiance ou l'extorsion. Le GRETA note toutefois que les infractions de droit commun sont très générales par rapport aux situations énoncées à l'article 20 (c) de la Convention. Les documents de voyage et d'identité constituent des instruments importants dans le cadre de la traite transnationale. Souvent de faux documents sont utilisés pour faire transiter et entrer les victimes dans les pays où elles seront exploitées. Dès lors, l'identification de filières de faux documents peut permettre de mettre au jour les réseaux criminels qui pratiquent la traite des êtres humains »<sup>15</sup>.

Le Conseil d'Etat renvoie à son avis<sup>16</sup> relatif à la proposition de loi prémentionnée et signale qu'il a déjà favorablement avisé le texte de ce libellé.

La Commission juridique juge opportun d'insérer cette modification au sein du Code pénal.

*Point 4 – Insertion d'un chapitre VI-III. au sein du Livre II, titre VII du Code pénal, intitulé « Du recours à la prostitution »*

Articles 382-6 et 382-7 nouveaux du Code pénal

Les auteurs du projet de loi entendent introduire de nouvelles infractions au Code pénal tendant à sanctionner les clients de prostitué(e)s mineur(e)s ou particulièrement vulnérables et de victimes d'exploitation de la prostitution, du proxénétisme et de la traite des êtres humains à des fins sexuelles.

Les délits de recours à la prostitution de mineurs, de personnes particulièrement vulnérables et de victimes d'exploitation de la prostitution, du proxénétisme et de la traite des êtres humains à des fins sexuelles s'inscrivent dans un contexte international<sup>17</sup> de répression accrue de l'exploitation sexuelle.

Afin de protéger davantage les plus démunis parmi les personnes exploitées, à savoir les prostitué(e)s mineur(e)s, les personnes particulièrement vulnérables et les victimes d'exploitation de la prostitution, du proxénétisme et de la traite des êtres humains à des fins sexuelles, il y a lieu de renforcer les dispositions pénales de l'ordonnancement juridique luxembourgeois.

13 Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par le Luxembourg, Premier cycle d'évaluation, adopté le 8 novembre 2013, publié le 15 janvier 2014, GRETA (2013)18

14 Op.cit, n°8 p.37

15 *idem*

16 Cf. doc. parl. 6808<sup>2</sup>

17 Directive 2011/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes ; ainsi que la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies à New York, le 15 novembre 2000 et son Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants.

Il y a lieu de faire prendre conscience au « *client* » que la prostitution est dans la grande majorité des cas une violence à l'égard de ces personnes et une exploitation des plus faibles par des proxénètes ou trafiquants.

En effet, les personnes prostituées sont très souvent étrangères, vendues à des réseaux, ou tombant entre les mains de proxénètes ou trafiquants car trompées par des promesses fallacieuses.

Quant au fond, les auteurs du texte se sont inspirés de l'ancien article 225-12-1 du Code pénal français<sup>18</sup> qui définit et réprime le recours à la prostitution de mineurs ou de personnes particulièrement vulnérables.

Si la nouvelle infraction est commise à l'égard d'une personne mineure de moins de seize ans, le client se rend automatiquement coupable de l'infraction de viol prévue à l'article 375 alinéa 2 du Code pénal.

La nouvelle infraction fait donc partiellement double emploi avec l'infraction de viol sur un mineur de moins de seize ans ce qui ne devrait cependant pas porter à conséquence étant donné que, d'une part, pour les mineurs entre 16 et 18 ans il n'y a pas double emploi et que, d'autre part, le champ d'application de la nouvelle infraction est plus large que le champ d'application de l'infraction de viol, comme la nouvelle infraction s'applique au fait de « *solliciter (d'accepter ou d'obtenir)* » des relations de nature sexuelle.

Quant aux personnes vulnérables, le texte reprend les vulnérabilités déjà définies dans la législation luxembourgeoise (à titre d'exemples, *cf.* articles 380, 382-2, 382-4, 383*bis* du Code pénal).

La répression ne s'attache pas seulement à la commission d'actes de nature sexuelle, mais aussi à la commission d'actes qui tendent à obtenir ceux-ci. Il n'est pas nécessaire non plus que l'auteur ait pris l'initiative de la relation, le simple fait d'accepter une telle relation est punissable.

Une simple promesse de rémunération suffit pour constituer l'un ou l'autre de ces délits.

Les infractions sont intentionnelles. Cela suppose que le client ait eu connaissance de la minorité ou de la particulière vulnérabilité de la victime, ou que cette vulnérabilité soit apparente. L'auteur des faits peut invoquer l'erreur de fait sur l'âge ou la vulnérabilité de la personne, mais il doit apporter la preuve.

Dans son avis du 23 mai 2017, le Conseil d'Etat note que les articles 382-6 et 382-7 nouveaux qui figureront au sein du nouveau chapitre VI-III. du Code pénal, intitulé « *Du recours à la prostitution* », constituent la « *la véritable innovation du projet de loi compte tenu du fait qu'elles tendent, d'après les auteurs du projet, à l'instauration d'un « modèle luxembourgeois » dans le domaine de la lutte contre le proxénétisme* ». Ce « *modèle luxembourgeois* » présente la spécificité qu'il entend sanctionner les « *clients* » des personnes prostituées, mais uniquement si ces dernières personnes sont, soit des mineurs d'âge, des personnes particulièrement vulnérables ou bien des victimes d'exploitation de la prostitution, du proxénétisme ou de la traite des êtres humains à des fins sexuelles, laissant en dehors du champ de la loi pénale le commerce entre un « *client* » et une personne prostituée qui ne figurerait pas parmi une de ces catégories ».

Le Conseil d'Etat souligne que « *[...] la preuve à rapporter par le ministère public pour établir tant l'infraction prévue à l'article 382-6 que celles prévues à l'article 382-7 du Code pénal devant une juridiction répressive s'avérerait difficile à rapporter vu qu'elle serait triple, à savoir :*

- *celle de l'existence d'une infraction primaire, soit l'exploitation de la prostitution ou du proxénétisme, soit la traite des êtres humains,*
- *celle que la personne prostituée est dès lors une victime de ces infractions, et a ainsi agi sous l'effet d'une contrainte et non pas de son propre gré,*
- *enfin, que le client poursuivi a agi en connaissance de cause de la qualité de victime de la personne dont il a sollicité des relations sexuelles ».*

<sup>18</sup> « 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 de la part d'un mineur qui se livre à la prostitution, y compris de façon occasionnelle, est puni de trois ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende. Est puni des mêmes peines le fait de solliciter, d'accepter ou d'obtenir, en échange d'une rémunération ou d'une promesse de rémunération, des relations sexuelles de la part d'une personne qui se livre à la prostitution, y compris de façon occasionnelle, lorsque cette personne présente une particulière vulnérabilité, apparente ou connue de son auteur, due à une maladie, à une infirmité, à une déficience physique ou psychique ou à un état de grossesse ».

Le Conseil d'Etat s'oppose formellement au libellé de l'article 382-6 initialement proposé, et renvoie au principe de la légalité des délits et des peines. Il souligne qu'il y a lieu de « *préciser à l'endroit de l'article 382-6 du Code pénal sous examen, les articles du Code pénal qui peuvent entraîner une condamnation pénale dans le chef de la personne sollicitant, acceptant ou obtenant une relation de nature sexuelle avec une personne vulnérable ou agissant sous contrainte* ».

La Commission juridique prend acte des observations critiques formulées par le Conseil d'Etat et juge opportun de préciser, au sein du libellé, les articles visés par le Code pénal qui peuvent entraîner une condamnation pénale dans le chef de la personne sollicitant, acceptant ou obtenant une relation de nature sexuelle avec une personne vulnérable ou agissant sous contrainte.

De plus, la Commission juridique juge utile de faire omission des termes « *y compris de façon occasionnelle* » contenus initialement au sein du libellé.

Dans son avis complémentaire du 5 décembre 2017, le Conseil d'Etat marque son approbation avec le libellé amendé de l'article 382-6 du Code pénal.

Article 382-8 nouveau du Code pénal (ancien article 4 du projet de loi)

Quant à l'article 382-8 nouveau du Code pénal, il y a lieu de signaler que le témoignage du client d'une des personnes-victimes des infractions visées aux articles 382-6 et 382-7 nouveaux du Code pénal, peut conforter les autres éléments du dossier d'enquête, notamment quand la victime refuse de collaborer avec les organes de poursuites et ce pour de multiples raisons (à titre d'exemples non-exhaustifs : le risque de victimisation secondaire, le risque de menaces, etc.).

Même en cas de plainte avec constitution de partie civile contre une victime, le juge pourra se baser sur les autres éléments du dossier et le témoignage du (des) client(s), témoin(s) neutre(s) et fiable(s), pour condamner le (la) prévenu(e).

Avec l'introduction de la pénalisation du client, il y a risque de conflit. En effet, le prévenu ne peut être entendu sous la foi du serment, il a le droit d'embellir la vérité, même de mentir, sans qu'il ne soit exposé à d'éventuelles poursuites pour faux témoignage.

Le libellé proposé initialement par les auteurs du projet de loi constitue le fruit d'une approche comparative qui examine les dispositions du droit allemand à ce sujet et les auteurs du projet de loi renvoient également, par analogie, aux expériences recueillies de l'application de la loi modifiée du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie<sup>19</sup>.

Le texte prévoit la possibilité de ne pas exercer l'action publique. En l'espèce, la condition y attachée est liée aux déclarations faites par le client. Tout d'abord il doit révéler des faits qui sont en relation avec son propre recours à la prostitution d'autrui et ces faits doivent être susceptibles de constituer une des infractions prévues aux chapitres VI. et VI-I. du titre VII, Livre II du Code pénal.

Le client, contre lequel procès-verbal a été dressé, est à considérer comme un suspect dans un premier temps et bénéficie de tous les droits et garanties attachés à ce statut.

Il y a lieu de signaler également que l'audition du client comme témoin est susceptible d'un recours conformément aux articles 48-2 et 126 à 126-2 afin de préserver les droits de défense des personnes prévenues ou inculpées d'une infraction prévue aux chapitres VI. et VI-I. du titre VII, Livre II du Code pénal.

Le Conseil d'Etat, dans son avis du 23 mai 2017, note que « *les auteurs du projet entendent créer une possibilité pour les autorités poursuivantes d'entendre en qualité de témoin le client de la personne-victime d'une de ces infractions afin de pouvoir ajouter ce témoignage au dossier répressif, tout en ménageant le principe du nemo tenetur qui implique que le client ne peut pas être pénalement poursuivi du chef des déclarations qu'il a ainsi faites* ».

Quant à l'interprétation de la portée de la disposition sous rubrique, le Conseil d'Etat souligne que celle-ci « *ne crée pas une possibilité pour le ministère public de renoncer à exercer l'action publique, mais prévoit bien que « l'action publique ne sera pas exercée » contre une personne contre laquelle un procès-verbal a été dressé pour infraction aux articles 382-6 et 382[-7] du Code pénal et qui est entendue comme témoin dans une enquête préliminaire ou dans une instruction menées du chef d'une infraction aux chapitres VI. et VI-I du titre VII, livre II du Code pénal* ».

<sup>19</sup> Mémorial A N° 12 du 3 mars 1973, p.319

Le Conseil d'Etat conclut qu'« [i]l s'agit dès lors d'une entorse au principe de l'opportunité des poursuites<sup>20</sup> et non pas d'un aménagement de ce dernier<sup>21</sup> » et propose d'inscrire les dispositions qui figuraient initialement à l'endroit de l'article 4 du projet de loi, directement au sein d'un article 382-8 nouveau du Code pénal.

La Commission juridique fait sienne la recommandation du Conseil d'Etat et juge utile de reprendre au sein du nouvel article 382-8 du Code pénal les dispositions relatives à l'exclusion de l'exercice de l'action publique, contenues initialement à l'article 4 du projet de loi. L'article 4 du projet de loi devient superfétatoire et la Commission juridique propose l'omission de ce dernier. Par ailleurs, la Commission juridique a jugé utile d'adapter le libellé d'un point de vue terminologique.

\*

## VII. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission juridique recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi 7008 dans la teneur qui suit :

\*

### PROJET DE LOI

**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 de procédure pénale**
- 2) le Code pénal**

#### **Art. 1<sup>er</sup> : Comité Prostitution**

Il est créé sous la dénomination de « Comité Prostitution » un comité qui suit le phénomène de la prostitution au Luxembourg et en analyse de manière régulière l'évolution et les conséquences.

Il a également pour mission de suivre la mise en œuvre du Plan d'action national « Prostitution » dans le cadre de la stratégie en matière d'encadrement de la prostitution au Luxembourg.

Il travaille en étroite collaboration avec le Comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains.

Le Comité Prostitution peut à tout moment s'adjoindre en tant qu'observateurs, des experts en matière de prostitution, de lutte contre l'exploitation de la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains à des fins sexuelles.

Le Comité Prostitution soumet au Gouvernement toutes les propositions qu'il juge utiles.

Le Comité Prostitution est composé de représentants des instances publiques compétentes en matière de prostitution, ainsi que de représentants du secteur social.

Un règlement grand-ducal précise sa composition et détermine son organisation et son fonctionnement.

**Art. 2 :** Le Code de procédure pénale est modifié comme suit:

1. L'article 11, paragraphe 4 prend la teneur suivante :

« (4) Sans préjudice des prérogatives particulières qui leur sont attribuées par des lois spéciales, ils peuvent, sur autorisation du procureur d'Etat, entrer en tout temps dans les lieux pour lesquels

<sup>20</sup> « Qui aurait d'ailleurs, même sans disposition particulière au projet sous avis, permis au ministère public de ne pas exercer de poursuites contre le client-témoin ».

<sup>21</sup> « Le Conseil d'Etat tient encore à rappeler que dans le cadre d'une plainte avec constitution de partie civile déposée auprès du juge d'instruction, les possibilités du procureur d'Etat de ne pas déclencher l'action publique sont limitées par l'article 57 du Code de procédure pénale, de telle sorte que, par ce biais, la disposition sous examen peut être privée de son efficacité ».

il existe des indices certains, précis et concordants faisant présumer que des actes de proxénétisme y sont commis.

Ils peuvent également, sur autorisation du procureur d'Etat, entrer en tout temps à l'intérieur de tout hôtel, maison meublée, pension, débit de boissons, club, cercle, dancing, lieu de spectacle et leurs annexes et en tout autre lieu ouvert au public ou utilisé par le public lorsqu'il est constaté que des personnes se livrant à la prostitution y sont reçues habituellement. »

**Art. 3 :** Le Code pénal est modifié comme suit:

1. A l'article 71-2 est ajouté un alinéa 3 nouveau, libellé comme suit :

N'est pas pénalement responsable d'une infraction de racolage la victime des infractions définies au Livre II, titre VII, chapitres VI et VI-I du Code pénal.

2. A l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 379sexies les termes de « ou lieu quelconque ouvert au public ou utilisé par le public » sont rajoutés après le terme « établissement ».
3. Le Livre II, titre III, chapitre IV du Code pénal est complété par une section II-1 qui prend la teneur suivante :

*« Section II-1. – Des pratiques illicites eu égard aux documents de voyage ou d'identité*

**Art. 210-1.** Toute personne qui obtient, procure, détruit, dissimule, fait disparaître, confisque, retient, modifie, reproduit ou détient un document de voyage ou d'identité d'une autre personne ou en facilite l'usage frauduleux, avec l'intention de commettre une infraction visée par le Livre II, titre VII, chapitres VI, VI-I et VI-II du Code pénal ou d'en faciliter la commission sera punie d'un emprisonnement de trois à cinq ans et d'une amende de 10.000 à 50.000 euros. »

4. Le Livre II, titre VII du Code pénal est complété par un Chapitre VI-III. qui prend la teneur suivante :

**« Chapitre VI-III. – Du recours à la prostitution**

**Art. 382-6.** 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 de la part d'une personne victime d'une ou de plusieurs des infractions visées aux articles 379, 379bis, 380, 382-1 et 382-2 du Code pénal, est puni d'un emprisonnement de huit jours à six mois et d'une amende de 251 euros à 50.000 euros ou de l'une de ces peines seulement.

**Art. 382-7.** (1) 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 de la part d'une personne mineure qui se livre à la prostitution, y compris de façon occasionnelle, est puni d'un emprisonnement d'un an à cinq ans et d'une amende de 251 à 50.000 euros.

(2) Est puni des mêmes peines le fait de solliciter, d'accepter ou d'obtenir, en échange d'une rémunération ou d'une promesse de rémunération, des relations sexuelles de la part d'une personne qui se livre à la prostitution, y compris de façon occasionnelle, lorsque cette personne 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.

**Art. 382-8.** L'action publique ne sera pas exercée à l'égard de la personne contre laquelle procès-verbal a été dressé pour infraction aux articles 382-6 et 382-7 du Code pénal qui, entendue comme témoin en application des dispositions respectives des articles 48 et 48-1, 69 à 71, 154 et 155, 189, 190-1 et 211 du Code de procédure pénale, révélera à l'autorité compétente, en relation avec son recours à la prostitution d'autrui, des faits susceptibles de constituer une infraction prévue au Livre II, titre VII, chapitres VI et VI-I du Code Pénal. »

Luxembourg, le 24 janvier 2018

*La Rapportrice,*  
Josée LORSCHÉ

*La Présidente,*  
Viviane LOSCHETTER

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7008



## Bulletin de Vote (Vote Public)

Date: 06/02/2018 17:52:02	Président: M. Di Bartolomeo Mars
Scrutin: 2	Secrétaire A: M. Frieseisen Claude
Vote: PL 7008 Prostitution	Secrétaire B: Mme Barra Isabelle
Description: Projet de loi 7008	

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	30	0	26	56
Procuration:	2	0	2	4
Total:	32	0	28	60

Nom du député	Vote	(Procuration)	Nom du député	Vote	(Procuration)
<b>déi gréng</b>					
M. Adam Claude	Oui	(Mme Lorsché Josée)	M. Anzia Gérard	Oui	
M. Kox Henri	Oui		Mme Lorsché Josée	Oui	
Mme Loschetter Viviane	Oui		M. Traversini Roberto	Oui	

<b>CSV</b>					
Mme Adehm Diane	Non		Mme Andrich-Duval Sylvie	Non	
Mme Arendt Nancy	Non		M. Eicher Emile	Non	
M. Eischen Félix	Non		M. Gloden Léon	Non	
M. Halsdorf Jean-Marie	Non		Mme Hansen Martine	Non	
Mme Hetto-Gaasch Françoise	Non		M. Kaes Aly	Non	
M. Lies Marc	Non		Mme Mergen Martine	Non	(M. Mosar Laurent)
M. Meyers Paul-Henri	Non		Mme Modert Octavie	Non	
M. Mosar Laurent	Non		M. Oberweis Marcel	Non	
M. Roth Gilles	Non		M. Schank Marco	Non	
M. Spautz Marc	Non		M. Wilmes Serge	Non	
M. Wiseler Claude	Non		M. Wolter Michel	Non	(Mme Modert Octavie)
M. Zeimet Laurent	Non				

<b>LSAP</b>					
M. Angel Marc	Oui		M. Arndt Fränk	Oui	
M. Bodry Alex	Oui		Mme Bofferding Taina	Oui	
Mme Burton Tess	Oui		M. Cruchten Yves	Oui	
Mme Dall'Agnol Claudia	Oui		M. Di Bartolomeo Mars	Oui	
M. Engel Georges	Oui		M. Fayot Franz	Oui	
M. Haagen Claude	Oui		Mme Hemmen Cécile	Oui	
M. Negri Roger	Oui				

<b>DP</b>					
M. Bauler André	Oui		M. Baum Gilles	Oui	
Mme Beissel Simone	Oui		M. Berger Eugène	Oui	
M. Colabianchi Frank	Oui		M. Delles Lex	Oui	(M. Graas Gusty)
Mme Elvinger Joëlle	Oui		M. Graas Gusty	Oui	
M. Hahn Max	Oui		M. Krieps Alexander	Oui	
M. Lamberty Claude	Oui		M. Mertens Edy	Oui	
Mme Polfer Lydie	Oui				

<b>déi Lénk</b>					
M. Baum Marc	Non		M. Wagner David	Non	

<b>ADR</b>					
M. Gibéryen Gast	Non		M. Kartheiser Fernand	Non	
M. Reding Roy	Non				

Le Président:

Le Secrétaire général:

7008



CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dépôt: N. Gilles Roth  
06.02.2018  
PL 7008

Amendement

1

N° 7008  
CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2017-2018

Projet de loi 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 de procédure pénale
- 2) le Code pénal

Amendement unique – modification de l'article 2 point 1 du projet de loi

Il est proposé de compléter le paragraphe 4 de l'article 11 du Code de procédure pénale en y ajoutant un nouvel alinéa 3 :

*„Ils ne pourront exercer ce droit d'entrer dans les maisons d'habitation ou appartements qu'en cas de flagrant délit ou sur mandat du juge d'instruction.“*


#### Commentaire

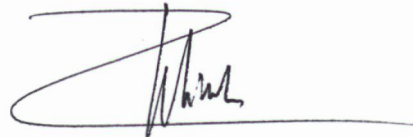
Dans le cadre des travaux en commission, les auteurs du projet de loi ont indiqué que le nouveau paragraphe 4 de l'article 11 du Code de procédure pénale était en quelque sorte un copier-coller de dispositions analogues figurant d'ores et déjà à l'article 3 de la loi modifiée du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie.

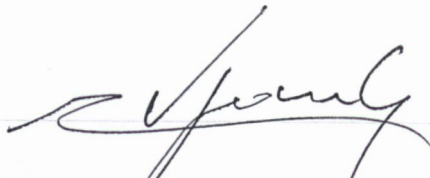
En rapprochant ces deux textes, des différences notables sautent cependant aux yeux :


1. à la différence de la législation sur les stupéfiants qui comporte des incriminations de faits précis en rapport avec les stupéfiants, le texte de loi en projet proposé par la majorité gouvernementale n'incrimine ni le fait de se livrer à la prostitution, ni celui de la « consommer » ;
2. la législation sur les stupéfiants fait une distinction claire et nette entre, d'une part, les maisons d'habitation et appartements, et, d'autre part, les lieux ouverts au public. Pour des raisons ayant trait à la protection de la vie privée, les visites domiciliaires dans les domiciles privés sont entourées de plus de garanties procédurales, en ce sens qu'elles ne pourront avoir lieu que sur mandat du juge d'instruction.


Pour souligner cette différence de régime, nous proposons donc d'ajouter un alinéa supplémentaire à l'article 11, paragraphe 4 du Code de procédure pénale visant *expressis verbis* la situation des maisons d'habitation et appartements à la différence des lieux ouverts au public ou utilisés par le public.

  
S. Gilles Roth

  
S. C. Wiesel

  
S. Marie Spautz

  
S. Octavie Noelsch

  
L. MOSAR

7008

## Bulletin de Vote (Vote Public)

Date: 06/02/2018 17:51:27	Président: M. Di Bartolomeo Mars
Scrutin: 1	Secrétaire A: M. Frieseisen Claude
Vote: PL 7008 Prostitution	Secrétaire B: Mme Barra Isabelle
Description: Amendement 1 - M. Roth (CSV)	

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	22	3	30	55
Procuration:	2	0	2	4
Total:	24	3	32	59

Nom du député	Vote	(Procuration)	Nom du député	Vote	(Procuration)
<b>déi gréng</b>					
M. Adam Claude	Non	(M. Anzia Gérard)	M. Anzia Gérard	Non	
M. Kox Henri	Non		Mme Lorsché Josée	Non	
Mme Loschetter Viviane	Non		M. Traversini Roberto	Non	

<b>CSV</b>					
Mme Adehm Diane	Oui		Mme Andrich-Duval Sylvie	Oui	
M. Eicher Emile	Oui		M. Eischen Félix	Oui	
M. Gloden Léon	Oui		M. Halsdorf Jean-Marie	Oui	
Mme Hansen Martine	Oui		Mme Hetto-Gaasch Françoise	Abst.	
M. Kaes Aly	Oui		M. Lies Marc	Oui	
Mme Mergen Martine	Oui	(M. Mosar Laurent)	M. Meyers Paul-Henri	Oui	
Mme Modert Octavie	Oui		M. Mosar Laurent	Oui	
M. Oberweis Marcel	Oui		M. Roth Gilles	Oui	
M. Schank Marco	Oui		M. Spautz Marc	Oui	
M. Wilmes Serge	Oui		M. Wiseler Claude	Oui	
M. Wolter Michel	Oui	(Mme Modert Octavie)	M. Zeimet Laurent	Oui	

<b>LSAP</b>					
M. Angel Marc	Non		M. Arndt Fränk	Non	
M. Bodry Alex	Non		Mme Bofferding Taina	Non	
Mme Burton Tess	Non		M. Cruchten Yves	Non	
Mme Dall'Agnol Claudia	Non		M. Di Bartolomeo Mars	Non	
M. Engel Georges	Non		M. Fayot Franz	Non	
M. Haagen Claude	Non		Mme Hemmen Cécile	Non	
M. Negri Roger	Non				

<b>DP</b>					
M. Bauler André	Non		M. Baum Gilles	Non	
Mme Beissel Simone	Non		M. Berger Eugène	Non	
M. Colabianchi Frank	Non		M. Delles Lex	Non	(M. Graas Gusty)
Mme Elvinger Joëlle	Non		M. Graas Gusty	Non	
M. Hahn Max	Non		M. Krieps Alexander	Non	
M. Lamberty Claude	Non		M. Mertens Edy	Non	
Mme Polfer Lydie	Non				

<b>déi Lénk</b>					
M. Baum Marc	Abst.		M. Wagner David	Abst.	

<b>ADR</b>					
M. Gibéryen Gast	Oui		M. Kartheiser Fernand	Oui	
M. Reding Roy	Oui				

Le Président:



Le Secrétaire général:



# Bulletin de Vote (Vote Public)

Date: 06/02/2018 17:51:27

Scrutin: 1

Vote: PL 7008 Prostitution

Description: Amendement 1 - M. Roth (CSV)

Président: M. Di Bartolomeo Mars

Secrétaire A: M. Frieseisen Claude

Secrétaire B: Mme Barra Isabelle

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	22	3	30	55
Procuration:	2	0	2	4
Total:	24	3	32	59

Nom du député

Vote

(Procuration)

Nom du député

Vote

(Procuration)

n'ont pas participé au vote:

CSV

Mme Arendt Nancy

Le Président:

Le Secrétaire général:

7008 - Dossier consolidé : 135

7008/14



**N° 7008<sup>14</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2017-2018

**PROJET DE LOI**

**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 de procédure pénale**
- 2) le Code pénal**

\* \* \*

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL  
PAR LE CONSEIL D'ETAT**

(20.2.2018)

*Le Conseil d'État,*

appelé par dépêche du Président de la Chambre des députés, du 6 février 2018 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

**PROJET DE LOI**

**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 de procédure pénale**
- 2) le Code pénal**

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 6 février 2018 et dispensé du second vote constitutionnel ;

Vu ledit projet de loi et les avis émis par le Conseil d'État en ses séances des 23 mai et 5 décembre 2017 ;

*se déclare d'accord*

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique à l'unanimité des 19 votants, le 20 février 2018.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président du Conseil d'État,*  
Georges WIVENES

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

08



## Commission juridique

### Procès-verbal de la réunion du 24 janvier 2018

#### Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 3 janvier 2018
2. 7008 Projet de loi 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 de procédure pénale;
  - 2) le Code pénal- Rapporteur: Madame Josée Lorsché
  - 1) Présentation du projet de rapport
  - 2) Adoption du projet de rapport
  - 3) Courrier du groupe politique CSV (11 janvier 2018)
3. Divers

\*

Présents : Mme Simone Beissel, M. André Bauler remplaçant M. Eugène Berger, M. Alex Bodry, M. Franz Fayot, M. Léon Gloden, Mme Josée Lorsché, Mme Viviane Loschetter, M. Paul-Henri Meyers, Mme Octavie Modert, M. Laurent Mosar, Mme Lydie Polfer, M. Roy Reding, M. Gilles Roth

M. Félix Braz, Ministre de la Justice

Madame Claudine Konsbrück, du Ministère de la Justice

M. Serge Wagener, du Parquet général

M. Christophe Li, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Marc Angel, M. Eugène Berger

\*

Présidence : Mme Viviane Loschetter, Présidente de la Commission

\*

1. **Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 3 janvier 2018**

Le projet de procès-verbal de la réunion du 3 janvier 2018 recueille l'accord favorable de la majorité des membres de la Commission juridique. Les membres du groupe politique CSV s'abstiennent.

- 2. 7008 Projet de loi 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 de procédure pénale;**
  - 2) le Code pénal**

### **Présentation du projet de rapport**

Madame la Rapportrice présente les grandes lignes de son projet de rapport. L'oratrice signale que celui-ci se focalise sur différents points, dont notamment :

- les différents modèles légaux appliqués au phénomène de la prostitution ;
- les politiques sociales, mondialisation de la prostitution ;
- le cadre légal et réglementaire au Luxembourg ;
- la stratégie gouvernementale en matière de prostitution.

Il y a lieu de signaler que le projet de rapport contient également un avis élaboré par la Commission de la Santé, de l'Égalité des chances et des Sports.

Au sein du volet « Considérations générales », l'alinéa suivant a été supprimé, comme celui-ci est superfétatoire :

~~« Un facteur commun à tous les régimes et à ne pas négliger sont les crises économiques dans la mesure où le recours à la prostitution constitue pour certaines personnes sans ou à très faible revenu un moyen de survie économique ».~~

### **Adoption du projet de rapport**

La majorité des membres de la Commission juridique vote en faveur du projet de rapport. Les membres du groupe politique CSV et le représentant de la sensibilité politique ADR votent contre ledit projet.

### **Temps de parole**

Quant au temps de parole, il est proposé de recourir au modèle 1.

### **Courrier du groupe politique CSV (11 janvier 2018)<sup>1</sup>**

Un membre du groupe politique CSV rappelle que Monsieur le Ministre de la Justice a indiqué que les dispositions ayant trait à l'accès par les officiers de la police judiciaire à certains lieux déterminés pour y constater des faits de prostitution, auraient été reprises de la loi modifiée du 19 février 1973<sup>2</sup> concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie.

---

<sup>1</sup> Cf. Annexe 1

<sup>2</sup> Mémorial A12, p. 319

Il est renvoyé à l'article 3, alinéas 2 et 3 de la loi précitée, qui disposent que : « *[[]es officiers de police judiciaire ont le droit de pénétrer, à tout heure du jour et de la nuit à l'intérieur de tout hôtel, maison meublée, pension, débit de boissons, club, cercle, dancing, lieu de spectacle et leurs annexes et en tout autre lieu ouvert au public ou utilisé par le public en vue d'y constater des infractions à la présente loi et aux règlements pris en son exécution et de procéder aux visites, perquisitions et saisies requises à cet effet.*

*Les officiers de police judiciaire ne pourront effectuer ces visites, perquisitions et saisies dans les maisons d'habitation ou appartements qu'en cas de flagrant délit ou sur mandat du juge d'instruction. »*

Aux yeux des auteurs de la demande visée ci-dessus, cette formulation diverge profondément du texte proposé par la Commission juridique à l'endroit de l'article 11, paragraphe 4<sup>3</sup> du Code de procédure pénale. Ainsi, le libellé ne permet pas de garantir la sécurité juridique en la matière et la protection du domicile privé n'est pas garantie suffisamment contre des ingérences arbitraires des autorités judiciaires.

### **Echange de vues**

- ❖ Monsieur le Ministre de la Justice signale que la loi précitée n'a que partiellement inspiré les auteurs du projet de loi 7008<sup>4</sup> et que les discussions en commission parlementaire autour de la loi modifiée du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie ont essentiellement porté sur les termes de « *maison meublée* ».

L'orateur rappelle qu'il a été indiqué, lors des discussions précédentes, que les termes de « *maison meublée* » existent déjà au sein de l'ordonnancement juridique luxembourgeois, dont notamment au sein de la loi modifiée du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie.

L'orateur renvoie également au libellé actuel de l'article 11 paragraphe 4<sup>5</sup> du Code de procédure pénale qui ne fait aucune distinction entre des lieux ouverts au public et le domicile privé d'une personne. De plus, le libellé actuellement en vigueur ne soumet un tel droit d'entrée à aucune autorisation préalable de la part d'un magistrat. Par ailleurs, le libellé actuel se réfère

---

<sup>3</sup> Le texte proposé par la Commission juridique se lira comme suit :

*« (4) Sans préjudice des prérogatives particulières qui leur sont attribuées par des lois spéciales, ils peuvent, sur autorisation du procureur d'Etat, entrer en tout temps dans les lieux pour lesquels il existe des indices certains, précis et concordants faisant présumer que des actes de proxénétisme y sont commis.*

*Ils peuvent également, sur autorisation du procureur d'Etat, entrer en tout temps à l'intérieur de tout hôtel, maison meublée, pension, débit de boissons, club, cercle, dancing, lieu de spectacle et leurs annexes et en tout autre lieu ouvert au public ou utilisé par le public lorsqu'il est constaté que des personnes se livrant à la prostitution y sont reçues habituellement. »*

<sup>4</sup> Projet de loi 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 de procédure pénale
- 2) le Code pénal

<sup>5</sup> Le libellé actuellement en vigueur de l'article 11, paragraphe 4 du Code de procédure pénale se lit comme suit :

*« (4) Sans préjudice des prérogatives particulières qui leur sont attribuées par des lois spéciales, [les officiers de la Police judiciaire] peuvent entrer en tout temps dans les lieux livrés notoirement à la débauche. »*

au terme de « *débauche* » qui constitue un concept aux contours juridiques flous et ne permet pas de garantir la sécurité juridique.

Il ressort de l'ensemble de ces considérations, que la loi actuellement en vigueur est extrêmement critiquable.

Quant à la loi précitée sur la lutte contre la toxicomanie, l'orateur souligne que cette loi vise à la fois le droit d'entrée, la saisie et les perquisitions, alors que l'article 11, paragraphe 4, tel qu'il a été amendé par la Commission juridique, vise exclusivement à octroyer aux officiers de la police judiciaire un droit d'entrée et non pas le droit de saisie et le droit de perquisition.

Le libellé proposé a pour objectif d'accorder aux officiers de la police judiciaire la faculté d'exercer des contrôles dans les lieux au sein desquels l'activité de prostitution est susceptible d'être exercée. A défaut d'un tel droit de contrôle, il existe incontestablement le risque que toutes sortes d'abus y seront commis et laisserait la porte grandement ouverte à la commission d'infractions, telles que la traite des êtres humains ou l'exploitation de la prostitution. La nécessité d'une autorisation préalable de la part du procureur d'Etat constitue une garantie supplémentaire pour le respect des droits fondamentaux des citoyens.

Soumettre le droit d'entrée des officiers de la police judiciaire aux lieux énumérés à l'endroit du nouvel article 11, paragraphe 4 du Code de procédure pénale, à une autorisation préalable du juge d'instruction, risquerait de rendre le travail des enquêteurs engagés dans la lutte contre le proxénétisme et la traite des êtres humains plus difficile.

De nombreuses lois prévoient des dispositions relatives au droit d'entrée au bénéfice des autorités publiques, sans qu'une autorisation préalable d'un magistrat ne soit requise. A titre d'exemple, il renvoie à la loi du 24 novembre 2015<sup>6</sup> modifiant la loi modifiée du 21 novembre 1980 portant organisation de la Direction de la santé et la loi modifiée du 16 août 1968 portant création d'un Centre de logopédie et de services audiométrique et orthophonique.

- ❖ Un membre du groupe politique CSV est d'avis qu'il est inadmissible de conférer un tel droit d'entrée aux officiers de la police judiciaire aux endroits susceptibles de servir également d'habitation privée d'une personne, sans autorisation préalable d'un juge d'instruction.

L'article 11, paragraphe 4 du Code de procédure pénale ne mentionne pas le terme de « *prostitution* », alors que plusieurs dispositions du Code pénal distinguent entre, d'une part, la « *prostitution* » et, d'autre part, la « *débauche* ».

En outre, le degré de protection accordée à la vie privée diverge en fonction du lieu visé. Ainsi, il y a lieu de distinguer entre des locaux professionnels, telle que la cuisine d'un restaurant, et des locaux servant uniquement à l'habitation d'une personne, tel que le domicile privé.

- ❖ Monsieur le Ministre de la Justice critique la position défendue par le membre du groupe politique CSV. L'orateur est d'avis qu'il s'agit d'une approche peu cohérente de soumettre le droit d'entrée aux lieux professionnels, le cas échéant accessibles au public, à une autorisation préalable du juge d'instruction.

Un membre du groupe politique CSV réplique que le domicile privé devrait bénéficier d'une protection accrue contre des visites domiciliaires des officiers de la Police judiciaire. Soumettre un tel droit d'entrée à une autorisation du juge d'instruction, magistrat indépendant, permet de garantir le respect des droits fondamentaux des citoyens.

- Point connexe : la définition juridique des termes « *maison meublée* »

---

<sup>6</sup> Mémorial A n° 220 de 2015

- ❖ Le représentant du Parquet général explique qu'une recherche approfondie en doctrine et en jurisprudence a été menée, afin de trouver davantage de précisions sur les termes de « *maison meublée* ». Or, une définition précise n'a pas pu être trouvée.

Il y a lieu de rappeler que ce terme figure également à l'endroit de l'article 706-35 du Code de procédure pénale français<sup>7</sup>. Il ressort clairement du libellé français qu'une « *maison meublée* » fait partie des lieux ouverts au public.

L'article précité est issu d'une ordonnance<sup>8</sup> et celle-ci évoque qu'elle entend « *étendre les qualifications permettant de poursuivre les tenanciers d'établissement ouvert au public [...] tel que hôtels, maison meublée tolérant l'activité de prostitution [...]* ». Aux yeux des autorités judiciaires, une maison meublée se distingue clairement d'un domicile privé.

Un membre du groupe politique CSV donne à considérer que le droit pénal est d'interprétation strict. Si aucune définition de ce terme n'existe en jurisprudence, il y a lieu de se référer à la définition communément admise. L'orateur renvoie également à la jurisprudence<sup>9</sup> administrative qui a dû déterminer, à défaut de définition juridique, de ce qu'il y a lieu d'entendre par une « *résidence secondaire* ».

Aux yeux de l'orateur, la sécurité juridique en la matière n'est pas assurée et une interprétation divergente de celle des autorités judiciaires pourrait être retenue par les juridictions.

- *Point connexe : les voies de recours à disposition du justiciable*

- ❖ Un membre du groupe politique CSV s'interroge sur les voies de recours à disposition du justiciable, en cas d'entrée dans les lieux par les officiers de la Police judiciaire.

L'orateur énonce que si le justiciable effectue une demande en nullité à l'encontre de l'entrée dans les lieux par des officiers de la Police judiciaire, et qu'il obtient gain de cause devant les juridictions, il y a lieu de s'interroger cependant si ce fait peut être considéré comme une violation du domicile privé.

---

<sup>7</sup> L'article 706-35 du Code de procédure pénale français est libellé comme suit :

*« Pour la recherche et la constatation des infractions visées à l'article 706-34, les visites, perquisitions et saisies prévues par l'article 59 peuvent être opérées à toute heure du jour et de la nuit, à l'intérieur de tout hôtel, maison meublée, pension, débit de boissons, club, cercle, dancing, lieu de spectacle et leurs annexes et en tout autre lieu ouvert au public ou utilisé par le public lorsqu'il est constaté que des personnes se livrant à la prostitution y sont reçues habituellement.*

*Les actes prévus au présent article ne peuvent, à peine de nullité, être effectués pour un autre objet que la recherche et la constatation des infractions visées à l'article 706-34. »*

<sup>8</sup> Ordonnance n°60-1245 du 25 novembre 1960 relative à la lutte contre le proxénétisme

<sup>9</sup> Tribunal administratif, 14 juillet 2017 , N° 38082 du rôle

*« [...] S'agissant de la définition de la notion de résidence secondaire [...], force est de constater qu'est visé tout logement privé autre que celui qui est affecté au domicile habituel, d'une part, ce logement devant être susceptible de servir pour y séjourner à tout moment durant les week-ends et pour prendre des loisirs et des vacances, peu importe qu'il s'agisse d'une maison de campagne, d'un bungalow, d'un appartement, d'une maison ou d'une maisonnette, d'un pied-à-terre ou d'un autre abri d'habitation, d'autre part, l'article 2 précisant encore qu'il importe peu que le logement en question ne soit occupé qu'en partie respectivement ne le soit qu'occasionnellement et peu importe la qualité de l'occupant, qui peut être soit propriétaire, soit locataire ou usager à titre gratuit ».*



Le représentant du Parquet général explique que le justiciable peut introduire une demande visant à l'allocation de dommages-intérêts à l'encontre de l'Etat luxembourgeois, afin de réparer le préjudice subi.

### 3. Divers

#### **Courrier du groupe politique CSV<sup>10</sup> concernant la proposition de loi n°6909 portant interdiction de la dissimulation du visage dans les lieux publics**

- ❖ Madame la Présidente renvoie à la réunion du 17 janvier 2018<sup>11</sup> et retrace l'historique de l'instruction parlementaire de la proposition de loi 6909<sup>12</sup>. L'oratrice invite les auteurs de la proposition de loi précitée à présenter aux membres de la Commission juridique leur amendement.

Un membre du groupe politique CSV présente la proposition d'amendement. Le texte de celle-ci se greffe sur le texte proposé par le gouvernement, tout en maintenant la position de principe défendue par les auteurs de la loi proposition de loi 6909, qu'une interdiction générale de la dissimulation du visage doit s'appliquer dans tous les lieux publics et non pas seulement dans certains lieux publics.

Le libellé se décline comme suit.

« **Art. 1<sup>er</sup>**. Un nouvel article 563*bis* est inséré dans le Code pénal avec la teneur suivante :

« Sera puni d'une amende de 25 euros à 250 euros le fait de porter dans les lieux publics une tenue destinée à dissimuler le visage.

La disposition qui précède ne s'applique pas dans les cas où la loi en dispose autrement, ou si le port de la tenue est justifiée par des raisons de santé dûment attestées par un certificat médical médicales ou des motifs professionnels et limitée au but poursuivi, ou si <sup>41</sup> elle s'inscrit dans le cadre de pratiques sportives, de fêtes ou de manifestations artistiques ou traditionnelles dûment autorisées où il est d'usage que l'on dissimule son visage. »

- Point connexe : amendements relatifs à la proposition de loi 6705<sup>13</sup>

- ❖ Le représentant de la sensibilité politique ADR tient à signaler qu'une série d'amendements relatifs à la proposition de loi 6705 sera présentée prochainement aux membres de la Commission juridique.

L'orateur est d'avis que le Conseil d'Etat n'a pas sanctionné d'une opposition formelle les dispositions essentielles de ladite proposition de loi. Il précise que les amendements à déposer seront de nature technique et n'apportent aucune modification de fond à la proposition de loi précitée.

---

<sup>10</sup> cf. annexe 2

<sup>11</sup> cf. Procès-verbal de la réunion du 17 janvier 2018, Session ordinaire 2017-2018, P.V. J 07

<sup>12</sup> Proposition de loi portant interdiction de la dissimulation du visage dans les lieux publics déposée par Messieurs les Députés Laurent Mosar et Gilles Roth, déposée en date du 19 novembre 2015

<sup>13</sup> Proposition de loi ayant pour objet d'interdire la dissimulation du visage dans l'espace public et de compléter certaines dispositions du Code pénal, déposée en date du 16 juillet 2014 par Monsieur le Député Fernand Kartheiser

Un membre du groupe politique LSAP conteste l'analyse faite par le représentant de la sensibilité politique et renvoie à l'examen<sup>14</sup> de l'avis du Conseil d'Etat fait par les membres de la Commission juridique. L'orateur énonce que le Conseil d'Etat a sanctionné de deux oppositions formelles le texte proposé.

- Point connexe : justification de la proposition de loi 6909

Un membre du groupe politique CSV tient à souligner que la justification à la base de l'élaboration de cette proposition de loi diverge profondément de celle du représentant de la sensibilité politique ADR.

En effet, la proposition de loi sous rubrique est fondée sur des considérations « vivre ensemble ».

- Point connexe : amendement d'une proposition de loi

- ❖ Un membre du groupe politique LSAP signale qu'une proposition de loi ne peut être amendée par son auteur. Seule la commission parlementaire, au sein de laquelle la proposition de loi a été renvoyée, peut décider d'amender une proposition de loi.

Comme le texte amendé de la proposition de loi 6909 correspond au libellé de l'alinéa 2 de l'article unique du projet de loi 7179<sup>15</sup>, le Conseil d'Etat avisera, *de facto*, l'amendement présenté par les auteurs de la proposition de loi 6909.

De ces considérations découle que l'orateur doute de l'utilité de l'envoi de ce texte au Conseil d'Etat.

Un membre du groupe politique CSV fait observer que le Conseil d'Etat avisera le texte gouvernemental dans le cadre du projet de loi 7179, alors que l'amendement présenté s'inscrit dans l'optique de la proposition de loi 6909. Ainsi, ceci aura un impact considérable sur la continuation de l'instruction parlementaire de ladite proposition de loi.

Décision : La discussion à ce sujet sera continuée lors d'une prochaine réunion.

Le Secrétaire-Administrateur,  
Christophe Li

La Présidente de la Commission juridique,  
Viviane Loschetter

---

<sup>14</sup> cf. Procès-verbal de la réunion du 17 janvier 2018, Session ordinaire 2017-2018, P.V. J 07

<sup>15</sup> Projet de loi portant modification de l'article 563 du Code pénal en créant une infraction de dissimulation du visage dans certains lieux publics



CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

*Courrier n°200173*  
*Responsable: Secrétariat général*  
*Envoyé au service Expédition le 12/01/2018 à 11h36*

**Demande de mise à l'ordre du jour de la prochaine réunion le projet de loi 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 de procédure pénale; 2) le Code pénal**

### Destinataires

Commission juridique  
Transmis à la Conférence des Présidents - (Groupes politiques et services de la CHD inclus)  
ETGEN Fernand  
BRAZ Félix



CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
Entrée le :  
11 JAN. 2018

Monsieur Mars Di Bartolomeo  
Président de la Chambre des Députés  
Luxembourg

Luxembourg, le 11 janvier 2018

Monsieur le Président,

Nous souhaiterions voir mettre à l'ordre du jour de la prochaine réunion de la Commission juridique le point suivant :

**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**

En effet, lors de l'examen en commission de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat relatif au projet de loi précité, Monsieur le Ministre a indiqué que les dispositions ayant trait à l'accès par les officiers de police judiciaire à certains lieux déterminés pour constater des faits de prostitution auraient été reprises de la loi modifiée du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie. Or, Monsieur le Ministre semble avoir omis de préciser que l'accès à d'autres lieux, tels que les maisons d'habitation ou appartements y est également réglé, mais n'a pas été intégré dans le texte de loi en projet. Afin de comprendre le pourquoi du comment de cette omission, nous souhaitons entendre Monsieur le Ministre de la Justice en ses explications.

Nous vous prions dès lors de transmettre la présente demande à Madame le Président de la Commission juridique afin qu'elle puisse être évoquée lors de la prochaine réunion de ladite commission conformément à l'article 21 (1) du Règlement de la Chambre des Députés.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de notre parfaite considération.

Laurent Mosar  
Député

Gilles Roth  
Député

Claude Wiseler

Président du groupe CSV



CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

*Courrier n°200567*  
*Responsable: Service des Séances plénières*  
*Envoyé au service Expédition le 22/01/2018 à 16h03*

**Demande de mise à l'ordre du jour du groupe politique CSV : Proposition de loi n°6909 portant interdiction de la dissimulation du visage dans les lieux publics**

**Destinataires**

Commission juridique  
Transmis à la Conférence des Présidents - (Groupes politiques et services de la CHD inclus)



CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Entrée le:

22 JAN. 2018

**Monsieur Mars Di Bartolomeo**  
**Président de la Chambre des Députés**

Luxembourg, le 22 janvier 2018

Concerne : Demande de mise à l'ordre du jour

Monsieur le Président,

Nous souhaiterions voir mettre à l'ordre du jour de la prochaine réunion de la Commission juridique le point suivant:

**Proposition de loi n°6909 portant interdiction de la dissimulation du visage dans les lieux publics**

Nous souhaiterions en effet présenter à la Commission juridique un amendement à notre proposition de loi en vue de sa soumission au Conseil d'Etat pour avis.

Nous vous prions dès lors de transmettre la présente demande à Madame le Président de la Commission juridique afin qu'elle puisse être évoquée lors de la prochaine réunion de ladite commission conformément à l'article 21 (1) du Règlement de la Chambre des Députés.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de notre parfaite considération.

Laurent Mosar  
Député

Gilles Roth  
Député

Claude Wiseler  
Président du groupe politique CSV

06





## Commission juridique

### Procès-verbal de la réunion du 03 janvier 2018

#### Ordre du jour :

1. 6976 Projet de loi relative à l'échange de données à caractère personnel et d'informations en matière policière et portant :
  - 1) transposition de la décision - cadre 2006/960/JAI du Conseil du 18 décembre 2006 relative à la simplification de l'échange d'informations et de renseignements entre les services répressifs des États membres de l'Union européenne ;
  - 2) mise en oeuvre de certaines dispositions de la décision 2008/615/JAI du Conseil du 23 juin 2008 relative à l'approfondissement de la coopération transfrontalière, notamment en vue de lutter contre le terrorisme et la criminalité transfrontalière- Rapporteur: Madame Viviane Loschetter  
- Examen du deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat  
- Présentation et adoption d'un projet de rapport
2. 7100 Projet de loi portant modification :
  - a) de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat
  - b) de la loi modifiée du 10 août 1991 déterminant, pour la profession d'avocat, le système général de reconnaissance des qualifications professionnelles- Rapporteur : Madame Viviane Loschetter  
- Présentation et adoption d'un projet de rapport
3. 7008 Projet de loi 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 de procédure pénale;
  - 2) le Code pénal- Rapporteur: Madame Josée Lorsché  
- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat
4. Analyse des premiers éléments et données statistiques concernant la réforme du droit de la nationalité luxembourgeoise
5. Divers

\*

Présents : M. Marc Angel, Mme Simone Beissel, Mme Anne Brasseur remplaçant M. Eugène Berger, M. Alex Bodry, M. Franz Fayot, M. Léon Gloden, Mme Josée Lorsché, Mme Viviane Loschetter, Mme Octavie Modert, M. Laurent Mosar, Mme Lydie Polfer, M. Fernand Kartheiser remplaçant M. Roy Reding, M. Gilles Roth

M. Félix Braz, Ministre de la Justice

Mme Nancy Carier, Mme Andrée Clemang, M. Luc Reding, du Ministère de la Justice

M. Christophe Li, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Eugène Berger, M. Paul-Henri Meyers, M. Roy Reding

\*

Présidence : Mme Viviane Loschetter, Présidente de la Commission

\*

1. **6976** **Projet de loi relative à l'échange de données à caractère personnel et d'informations en matière policière et portant :**
  - 1) transposition de la décision - cadre 2006/960/JAI du Conseil du 18 décembre 2006 relative à la simplification de l'échange d'informations et de renseignements entre les services répressifs des États membres de l'Union européenne ;
  - 2) mise en oeuvre de certaines dispositions de la décision 2008/615/JAI du Conseil du 23 juin 2008 relative à l'approfondissement de la coopération transfrontalière, notamment en vue de lutter contre le terrorisme et la criminalité transfrontalière

### **Examen du deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat**

L'avis complémentaire du Conseil d'Etat ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la Commission juridique.

### **Présentation et adoption d'un projet de rapport**

Madame la Présidente-Rapporteuse présente les grandes lignes du projet de rapport sous rubrique.

Le projet de rapport ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la Commission juridique.

### **Vote**

Le projet de rapport recueille l'assentiment favorable de la majorité des membres de la Commission juridique. Les membres du groupe politique CSV et le représentant de la sensibilité politique ADR s'abstiennent.

### **Temps de parole**

La Commission juridique propose de recourir au modèle de base pour le débat en séance publique.

2.           **7100**    **Projet de loi portant modification :**  
                  a) de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat  
                  b) de la loi modifiée du 10 août 1991 déterminant, pour la profession  
                  d'avocat, le système général de reconnaissance des qualifications  
                  professionnelles

### **Présentation et adoption d'un projet de rapport**

Madame la Présidente-Rapporteuse présente les grandes lignes du projet de rapport sous rubrique.

Le projet de rapport ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la Commission juridique.

Pour des raisons de transparence législative, il est proposé de publier en tant que documents parlementaires les échanges de courriers entre la Chambre des Députés et le Conseil d'Etat, portant sur la question de l'opportunité de prévoir un accès partiel à la profession d'avocat au Luxembourg.

Cette proposition recueille l'assentiment favorable des membres de la Commission juridique.

### **Vote**

Le projet de rapport recueille l'assentiment favorable de la majorité des membres de la Commission juridique. Le représentant de la sensibilité politique ADR s'abstient.

### **Temps de parole**

La Commission juridique propose de recourir au modèle de base pour le débat en séance publique.

3.           **7008**    **Projet de loi 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 de procédure pénale;  
                  2) le Code pénal

### **Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat**

- ❖ Madame la Présidente renvoie à l'avis complémentaire du Conseil d'Etat qui a été publié en date du 5 décembre 2017<sup>1</sup> et fait observer que le Conseil d'Etat a avisé favorablement les amendements parlementaires<sup>2</sup> que la Commission juridique lui a soumis.

---

<sup>1</sup> Cf. doc. parl. 7008<sup>12</sup>

<sup>2</sup> Cf. doc. parl. 7008<sup>11</sup>

- ❖ Monsieur le Ministre de la Justice renvoie à l'échange de vues<sup>3</sup> au sujet du droit d'entrée<sup>4</sup>, conféré aux officiers de la police judiciaire, dans les lieux pour lesquels il existe des indices certains, précis et concordants faisant présumer que des actes de proxénétisme y sont commis. L'orateur souligne que le projet de loi entend conférer un outil efficace aux enquêteurs dans la lutte contre le proxénétisme, l'exploitation de la prostitution d'autrui et la traite des êtres humains, tout en respectant les droits fondamentaux des citoyens.

L'autorisation préalable du procureur d'Etat constitue un garde-fou permettant d'éviter des visites de lieux arbitraires.

Il y a de rappeler que le libellé actuellement en vigueur de l'article 11, paragraphe 4 du Code de procédure pénale énonce que « [s]ans préjudice des prérogatives particulières qui leur sont attribuées par des lois spéciales, [les officiers de la police judiciaire] peuvent entrer en tout temps dans les lieux livrés notoirement à la débauche ». Il en découle que le libellé actuel inclut également le droit d'entrée au domicile privée d'une personne. De plus, le terme de « débauche » contenu dans le libellé actuel constitue un concept aux contours flous qui ne constitue pas une infraction mais une appréciation morale.

Cette disposition figurant actuellement au Code de procédure pénale, date de l'époque de la Révolution française et méconnaît une multitude de garanties procédurales prévues au bénéfice du justiciable.

L'alinéa 1<sup>er</sup>, tel qu'amendé, prévoit un droit de visiter des lieux, y compris des lieux servant de domicile privé, pour constater, le cas échéant, que des actes de proxénétisme y sont commis. Afin d'écartier tout risque d'arbitraire, la majorité des membres de la Commission juridique ont jugé opportun de reprendre le libellé proposé par le Conseil d'Etat, tout en y précisant également qu'un tel droit d'entrée est soumis à l'autorisation préalable du procureur d'Etat territorialement compétent.

Le nouvel alinéa 2 confère aux officiers de la police judiciaire un droit d'entrée aux hôtels, maisons meublées, pensions, débits de boissons, clubs, cercles, dancings, lieux de spectacle et leurs annexes, ainsi qu'en tout autre lieu ouvert au public ou utilisé par le public, lorsqu'il est constaté que des personnes qui se livrent à la prostitution y sont reçues habituellement. Le libellé proposé à l'endroit du nouvel alinéa 2 s'inspire de l'avis complémentaire du procureur général d'Etat. Un tel droit d'entrée aux lieux précités est soumis à l'autorisation préalable du procureur d'Etat qui accorde une telle mesure uniquement lorsque les conditions cumulatives suivantes sont réunies :

- il existe un constat objectif que des personnes se livrent à la prostitution ; et
- que ces personnes sont reçues dans les lieux de manière habituelle, et donc de manière récurrente.

---

<sup>3</sup> Cf. Procès-verbal de la réunion jointe du 18 octobre 2017 ; Session ordinaire 2017-2018 ; P.V. J 01 P.V. SECS 02

<sup>4</sup> L'article 11, paragraphe 4, tel qu'amendé par la Commission juridique, prend la teneur suivante :

*« (4) Sans préjudice des prérogatives particulières qui leur sont attribuées par des lois spéciales, ils peuvent, sur autorisation du procureur d'Etat, entrer en tout temps dans les lieux pour lesquels il existe des indices certains, précis et concordants faisant présumer que des actes de proxénétisme y sont commis.*

*Ils peuvent également, sur autorisation du procureur d'Etat, entrer en tout temps à l'intérieur de tout hôtel, maison meublée, pension, débit de boissons, club, cercle, dancing, lieu de spectacle et leurs annexes et en tout autre lieu ouvert au public ou utilisé par le public lorsqu'il est constaté que des personnes se livrant à la prostitution y sont reçues habituellement. »*

Le libellé proposé a pour objectif d'accorder aux officiers de la police judiciaire la faculté d'exercer des contrôles dans les lieux au sein desquels l'activité de prostitution est susceptible d'être exercée. A défaut d'un tel droit de contrôle, il existe incontestablement le risque que toutes sortes d'abus y seront commis et laisserait la porte grandement ouverte à la commission d'infractions, telles que la traite des êtres humains ou l'exploitation de la prostitution. La nécessité d'une autorisation préalable de la part du procureur d'Etat constitue une garantie supplémentaire pour le respect des droits fondamentaux des citoyens.

- ❖ Un membre du groupe politique CSV regarde d'un œil critique le libellé retenu par la majorité des membres de la Commission juridique, et souligne que ce dernier ne soumet pas le droit d'entrée conféré aux officiers de la police judiciaire à une autorisation préalable du juge d'instruction qui exerce la fonction d'un magistrat indépendant.

L'orateur estime qu'une autorisation préalable du procureur d'Etat ne permet pas de garantir suffisamment le respect des droits fondamentaux du justiciable.

Il renvoie au principe de l'interprétation stricte du droit pénal et signale que le libellé retenu par voie d'amendements parlementaires permet aux officiers de la police judiciaire, ayant obtenu préalablement l'autorisation du procureur d'Etat, d'entrer dans des lieux tels que les maisons meublées ou des chambres d'hôtels, lieux qui sont susceptibles de relever de la sphère de la vie privée des citoyens.

Monsieur le Ministre de la Justice signale que le texte actuellement en vigueur, dans une interprétation large, autorise les officiers de la Police judiciaire à entrer dans tous les lieux, y compris le domicile privé d'une personne, à condition que des « *actes de débauches* » y sont commis. L'orateur plaide en faveur du libellé retenu par la majorité des membres de la Commission juridique.

Il tient également à préciser que la notion de « *maison meublée* » n'englobe pas le domicile d'une personne.

- ❖ Un membre du groupe politique CSV estime que la future loi devrait assurer à ce qu'une chambre d'hôtel bénéficiait d'une garantie appropriée contre des atteintes à la vie privée émanant des autorités judiciaires. Si une chambre d'hôtel ne constitue certes pas un lieu d'habitation d'une personne, il convient de constater néanmoins que le client d'un hôtel compte y séjourner, et ce, en vertu d'un contrat conclu avec l'hôtelier. Durant le temps de son séjour au sein d'une chambre d'hôtel, le client de l'hôtel bénéficie du droit au respect de sa vie privée.

Le représentant de la sensibilité politique ADR s'interroge sur la protection accordée par la loi aux biens meubles et immeubles contre les ingérences arbitraires de l'Etat. L'orateur déplore l'absence d'un régime juridique uniforme et cohérent en la matière.

Un membre du groupe politique DP rappelle que ni la prostitution en soi, ni le recours d'un « *client* » aux services proposés par une personne se livrant à la prostitution, en dehors des cas de figure prévus aux articles 382-6 et 382-7 nouveaux du Code pénal, ne constituent une infraction. Par conséquent, si des officiers de la Police judiciaire entraient dans une chambre d'hôtel, ils ne pourraient constater probablement aucun comportement qui est susceptible de poursuites pénales, en raison de la licéité de l'activité de la prostitution.

Un membre du groupe politique LSAP donne à considérer que l'infraction du proxénétisme, ainsi que l'infraction de la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle sont étroitement liées à l'activité de la prostitution, activité licite en soi. Ne pas instaurer un mécanisme de contrôle dans les lieux au sein desquels l'activité de prostitution est susceptible

d'être exercée, aura inévitablement pour conséquence que toutes sortes d'infractions et abus y seront commis.

Monsieur le Ministre de la Justice confirme l'analyse faite par l'orateur précédent et fait observer que l'absence d'un mécanisme de contrôle accordé aux officiers de la Police judiciaire entravera considérablement le travail des enquêteurs engagés dans la lutte contre le proxénétisme et la lutte contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle des victimes.

Il est précisé qu'un tel droit d'entrée serait effectué dans le cadre d'une enquête préparatoire et que la mesure est susceptible de faire l'objet d'un recours devant la Chambre du conseil.

- ❖ Un membre du groupe politique LSAP signale que la prostitution, telle qu'elle peut être observée dans certains quartiers de la capitale, est entre les mains des bandes de la criminalité organisée. L'orateur renvoie plus particulièrement au phénomène de la prostitution qui se déroule dans des véhicules stationnés sur des parkings. Il se demande si cette forme de la prostitution est susceptible de tomber dans le champ d'application de la future loi.

En outre, l'orateur renvoie au phénomène de la prostitution dite « *en appartement* », et signale que ces lieux ne sont connus que par voie d'annonces qui sont publiées soit dans des journaux ou sur internet.

Il estime que la future loi ne devrait pas entraîner l'effet pervers à ce que les proxénètes et des criminels spécialisés dans l'infraction de la traite des êtres humains, soient plus difficiles à détecter par les enquêteurs.

Un membre du groupe politique CSV énonce que le nouveau libellé de l'article 11, paragraphe 4, alinéa 2 du Code de procédure pénale n'est pas assorti des garanties procédurales suffisantes. L'orateur propose d'amender le libellé et de soumettre le droit d'entrée aux lieux précités à l'existence d' « *indices certains, précis et concordants faisant présumer que des actes de proxénétisme y sont commis* ».

Monsieur le Ministre de la Justice estime que ces cas de figure prémentionnés sont également couverts par la loi en projet. L'orateur signale également que des mesures coercitives, telles que le droit d'entrée, sont entourées de garanties procédurales et susceptibles de faire l'objet d'un recours.

Le libellé retenu s'inspire partiellement des dispositions de la loi modifiée du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie et intervient dans un domaine sensible. L'orateur signale que le libellé retenu par la majorité des membres de la Commission juridique procède à un exercice d'équilibrage délicat : il y a lieu de garantir, d'une part, le travail efficace des enquêteurs, et, d'autre part, de protéger les citoyens contre des mesures jugées intrusives à la vie privée.

Quant à la proposition d'amendement, l'orateur juge inopportun la reprise de ces termes au sein de l'article 11, paragraphe 4, alinéa 2 nouveau du Code de procédure pénale. Il signale que le libellé retenu prévoit que les lieux visés doivent accueillir « *habituellement* » des personnes qui se livrent à la prostitution, ce qui implique le caractère récurrent de la prostitution dans ces lieux. De plus, il y a lieu de rappeler que le procureur d'Etat fait partie de la magistrature debout et dispose de connaissances juridiques approfondies.

- ❖ Madame la Rapportrice est d'avis que les membres de l'opposition politique ne semblent pas encore avoir adopté une position politique finale quant au projet de loi sous rubrique, et renvoie aux échanges de vues à ce sujet au sein de la Commission de la Santé et de l'Égalité des chances et des Sports.

Par ailleurs, l'oratrice s'interroge sur les dispositions contenues au sein du libellé français<sup>5</sup> qui a servi de source d'inspiration pour l'amendement de l'article 11, paragraphe 4, alinéa 2 nouveau.

Un membre du groupe politique CSV souligne que son groupe politique n'entend aucunement accorder une protection spéciale aux auteurs d'infractions tels que le proxénétisme ou l'exploitation de la prostitution d'autrui.

Il incombe cependant aux élus de la Nation de veiller à ce que les lois en projet garantissent le respect des droits fondamentaux des citoyens et prévoient des garanties procédurales satisfaisantes. Il y a lieu d'éviter à ce que des lois soient votées qui contiendraient des dispositions qui ne sont pas conformes aux exigences de la sécurité juridique.

Madame la Présidente fait observer qu'aucun membre de la Commission juridique n'établirait l'affirmation qu'un groupe politique ou une sensibilité politique entendait accorder une protection spéciale aux auteurs d'infractions tels que le proxénétisme ou l'exploitation de la prostitution d'autrui.

Monsieur le Ministre de la Justice explique que l'article 706-35 du Code de procédure pénale français va au-delà de ce que le libellé retenu de l'article 11, paragraphe 4, alinéa 2 nouveau prévoit. En effet, le texte français autorise les enquêteurs français, sans autorisation préalable d'un magistrat, d'effectuer des visites, des perquisitions et des saisies dans certains lieux.

Il y a lieu de rappeler que le libellé retenu par la majorité des membres de la Commission juridique ne prévoit ni la faculté d'effectuer des perquisitions, ni celle d'effectuer des saisies.

#### **4. Analyse des premiers éléments et données statistiques concernant la réforme du droit de la nationalité luxembourgeoise**

Monsieur le Ministre de la Justice explique que son ministère a analysé certains éléments et données statistiques concernant la réforme du droit de la nationalité luxembourgeoise<sup>6</sup> qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2017.

L'orateur signale que le bilan provisoire est très positif et que la réforme a connu un succès considérable.

---

<sup>5</sup> L'article 706-35 du Code de procédure pénale français est libellé comme suit :

*« Pour la recherche et la constatation des infractions visées à l'article 706-34, les visites, perquisitions et saisies prévues par l'article 59 peuvent être opérées à toute heure du jour et de la nuit, à l'intérieur de tout hôtel, maison meublée, pension, débit de boissons, club, cercle, dancing, lieu de spectacle et leurs annexes et en tout autre lieu ouvert au public ou utilisé par le public lorsqu'il est constaté que des personnes se livrant à la prostitution y sont reçues habituellement.*

*Les actes prévus au présent article ne peuvent, à peine de nullité, être effectués pour un autre objet que la recherche et la constatation des infractions visées à l'article 706-34. »*

<sup>6</sup> Loi du 8 mars 2017 sur la nationalité luxembourgeoise et portant abrogation de :

1. la loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise ;
2. la loi du 7 juin 1989 relative à la transposition des noms et prénoms des personnes qui acquièrent ou recouvrent la nationalité luxembourgeoise.

Des estimations provisoires, qui se basent sur les mois d'octobre et novembre 2017, démontrent que le nombre de demandes, par rapport à la législation en vigueur antérieurement à la réforme de 2017, a triplé.

Il y a lieu de rappeler que la loi précitée a modifié profondément le régime d'accès à la nationalité luxembourgeoise par voie de la naturalisation et en ce qui l'accès à la nationalité par la voie d'option. Le régime des recouvrements de la nationalité luxembourgeoise n'a pas été modifié.

L'analyse des premiers chiffres révèle que les candidats à la nationalité luxembourgeoise favorisent nettement le mode de l'acquisition de la nationalité par voie d'option par rapport à la naturalisation.

## 5. Divers

### **Demande du groupe politique CSV de convoquer une réunion jointe au sujet de la réforme des sanctions administratives (Courrier du 19 décembre 2017)**

Madame la Présidente signale qu'une réunion jointe entre les membres de la Commission juridique et les membres de la Commission des Affaires intérieures, au sujet du projet de loi 7126<sup>7</sup>, sera convoquée prochainement.

Le Secrétaire-Administrateur,  
Christophe Li

La Présidente de la Commission juridique,  
Viviane Loschetter

---

<sup>7</sup> Projet de loi n°7126 relative aux sanctions administratives communales modifiant

1. Le Code pénal;

2. Le Code d'instruction criminelle;

3. La loi communale modifiée du 13 décembre 1988



02



## Commission juridique

### Procès-verbal de la réunion du 08 novembre 2017

#### Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 18 octobre 2017
2. 7008 Projet de loi 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  
- Rapporteur: Madame Josée Lorsché  
- Adoption d'une lettre d'amendements
3. 6921 Projet de loi adaptant la procédure pénale aux besoins liés à la menace terroriste et portant modification  
1) du Code de procédure pénale,  
2) de la loi modifiée du 30 mai 2005 concernant la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques,  
3) de la loi du 27 février 2011 sur les réseaux et les services de communications électroniques  
- Présentation du projet de loi  
- Nomination d'un rapporteur  
- Examen des articles  
- Examen de l'avis du Conseil d'Etat  
- Examen des amendements gouvernementaux
4. 7204 Projet de loi portant 1) introduction en droit luxembourgeois de l'infraction de la mise en danger délibérée d'autrui ; 2) modification du Code pénal ; 3) modification du Code de procédure pénale  
- Présentation du projet de loi
5. Divers

\*

Présents : M. Marc Angel, Mme Simone Beissel, M. André Bauler remplaçant M. Eugène Berger, M. Alex Bodry, Mme Cécile Hemmen remplaçant M. Franz Fayot, M. Léon Gloden, Mme Josée Lorsché, Mme Viviane Loschetter, M. Paul-Henri Meyers, Mme Octavie Modert, M. Laurent Mosar, Mme Lydie Polfer, M. Roy Reding, M. Gilles Roth

M. Marc Baum, observateur délégué

M. David Wagner, député (*observateur*)

Mme Claudine Konsbrück, Mme Catherine Trierweiler, du Ministère de la Justice

M. John Petry, Parquet Général

M. Aloyse Weirich, Procureur d'Etat

M. Christophe Li, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Eugène Berger, M. Franz Fayot

\*

Présidence : Mme Viviane Loschetter, Présidente de la Commission

\*

## 1. **Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 18 octobre 2017**

Le projet de procès-verbal sous rubrique recueille l'accord unanime des membres de la Commission juridique.

2. **7008** **Projet de loi 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

### **Adoption d'une lettre d'amendements**

Le projet de lettre d'amendements ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la Commission juridique.

### **Vote**

La majorité des membres de la Commission juridique expriment leur vote favorable au projet de lettre d'amendements.

Les membres du groupe politique CSV et le représentant de la sensibilité politique ADR votent contre ledit projet.

3. **6921** **Projet de loi adaptant la procédure pénale aux besoins liés à la menace terroriste et portant modification**  
1) du Code de procédure pénale,  
2) de la loi modifiée du 30 mai 2005 concernant la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques,  
3) de la loi du 27 février 2011 sur les réseaux et les services de communications électroniques

## Remarque préliminaire

Le projet de loi sous rubrique a été mis à l'ordre du jour de la Commission juridique, suite à une demande émanant du groupe politique CSV du 16 octobre 2017<sup>1</sup>.

## Antécédents

- ❖ Madame la Présidente retrace l'historique du projet de loi et rappelle aux membres de la Commission juridique que lors d'une réunion jointe du 26 novembre 2015<sup>2</sup> et de la séance plénière du 1<sup>er</sup> décembre 2015<sup>3</sup> les mesures de sécurité face à la menace terroriste ont déjà fait l'objet d'un échange de vues.

Le projet de loi a entretemps fait l'objet de modifications significatives et le Conseil d'Etat a également rendu son avis<sup>4</sup> y relatif. Les amendements gouvernementaux<sup>5</sup> ont notamment tenu compte des critiques soulevées par la Commission consultative des droits de l'Homme, de la Commission nationale de la protection des données et celles du Conseil d'Etat.

Un membre du groupe politique CSV estime que durant les réunions précitées, il a été procédé à une présentation générale des mesures envisagées par le Gouvernement. Or, un libellé précis n'a été ni présenté aux membres de la Commission juridique, ni examiné par eux.

## Nomination d'un rapporteur

Les membres de la Commission juridique désignent leur Présidente, Madame Viviane Loschetter, rapportrice du projet de loi sous rubrique.

## Organisation des travaux

- ❖ Le représentant du Ministre de la Justice explique qu'un avis complémentaire du Conseil d'Etat sera probablement publié dans les semaines prochaines. Un examen des dispositions amendées risque de s'avérer prématuré, comme il est impossible à l'heure actuelle de prendre connaissance des observations que soulèvera le Conseil d'Etat dans son prochain avis.

Madame la Présidente propose de retarder l'instruction parlementaire du projet de loi visé ci-dessus à une prochaine réunion et d'examiner les articles amendés de manière approfondi, dès que le Conseil d'Etat aura rendu son avis complémentaire.

Un membre du groupe politique CSV renvoie à l'avis du Conseil d'Etat qui a soulevé à plusieurs reprises des observations critiques relatives au projet de loi précité. L'orateur souligne que les dispositions contenues dans ce projet de loi ont un impact considérable sur

---

<sup>1</sup> Cf. Annexe 1 : demande de mise à l'ordre du jour du projet de loi 6921 adaptant la procédure pénale aux besoins liés à la menace terroriste (Groupe politique CSV)

<sup>2</sup> Cf. Procès-verbal de la réunion jointe du 26 novembre 2015, Session ordinaire : 2015-2016 : P.V. FRP 02 ; P.V. J 06

<sup>3</sup> Cf. Séance 06 du mardi, 1<sup>er</sup> décembre 2015, Point n°09 : Déclaration du Premier-Ministre, Ministre d'Etat sur la sécurité nationale et le terrorisme, suivie d'un débat

<sup>4</sup> Doc. parl. 6921/06

<sup>5</sup> Doc. parl. 6921/03 ; 6921/05 et 6921/07

la garantie des droits fondamentaux des citoyens et les principes régissant la procédure pénale. Ces libellés méritent un examen approfondi de la Commission juridique. La sécurité juridique des mesures y visées devrait se trouver au cœur des préoccupations des membres de la Commission juridique.

Quant à l'organisation des travaux, l'orateur rappelle qu'il appartient aux élus de participer activement dans les travaux législatifs et il préconise un examen détaillé des libellés proposés.

Un membre du groupe politique LSAP marque son accord à suspendre l'instruction parlementaire du projet de loi sous rubrique à une prochaine réunion, sous condition que l'avis complémentaire du Conseil d'Etat sera publié dans les prochaines semaines. L'orateur se prononce également en faveur d'un rôle plus actif des commissions parlementaires dans la procédure législative et note qu'il appartient à la Commission juridique d'examiner avec un esprit critique l'ensemble des dispositions proposées par le projet de loi.

Un membre du groupe politique CSV marque son accord à suspendre temporairement l'instruction parlementaire de ce projet de loi, et de démarrer l'instruction parlementaire dès que l'avis complémentaire du Conseil d'Etat sera soumis à la Chambre des Députés.

Décision : L'instruction parlementaire du projet de loi sous rubrique démarra, une fois que l'avis complémentaire du Conseil d'Etat sera soumis à la Chambre des Députés.

#### **4. 7204    Projet de loi portant 1) introduction en droit luxembourgeois de l'infraction de la mise en danger délibérée d'autrui ; 2) modification du Code pénal ; 3) modification du Code de procédure pénale**

##### **Présentation du projet de loi**

- Création de l'infraction de la mise en danger délibérée d'autrui en droit luxembourgeois

Les auteurs du projet de loi proposent d'introduire, en droit pénal luxembourgeois, l'infraction de la mise en danger délibérée d'autrui et d'adapter également le Code de procédure pénale, visant ainsi à un aménagement de certaines dispositions procédurales en matière d'infraction à la législation sur la circulation routière.

La législation actuelle contient certes des dispositions qui sanctionnent la méconnaissance de certaines dispositions applicables à la sécurité et à la prudence, cependant l'auteur de la violation risque d'encourir uniquement une contravention, sans que la prise de risque mettant en situation de danger la vie d'autrui, n'est en elle-même punissable.

Une des particularités de l'infraction à créer consiste dans le fait qu'il est proposé de sanctionner une violation manifestement délibérée d'une obligation de sécurité ou de prudence, qui place la victime dans une situation de danger grave pour son intégrité corporelle, sans que la victime ne subisse un dommage corporel.

Quant à l'élément moral de l'infraction à créer, la doctrine se réfère à la notion de « *dol éventuel* ». L'infraction à créer vise à sanctionner une faute non intentionnelle, en ce que l'auteur ne cherche pas à provoquer un dommage, tout en étant conscient des conséquences dommageables que pourrait avoir son comportement. Le comportement incriminé se rapproche néanmoins de la faute intentionnelle, en ce que la personne prend le risque de façon délibérée.

Cette nouvelle infraction suppose la réunion de deux conditions cumulatives dans le chef de l'auteur du comportement incriminé, à savoir :

- la violation manifestement délibérée d'une obligation particulière de sécurité ou de prudence, imposée par la loi ou le règlement ; et
- l'exposition directe d'autrui à un risque immédiat de mort ou de blessures de nature à entraîner une mutilation ou une infirmité permanente.

Quant au danger auquel la victime doit être exposé, il faut qu'il soit d'une gravité certaine, susceptible d'entraîner pour une victime potentielle la mort ou des blessures causant une mutilation ou une infirmité permanente. Il s'agit donc d'un danger réel et concret, non hypothétique, et qui implique une forte probabilité de dommage, sans toutefois s'être concrétisé.

Il est proposé de conférer à cette nouvelle infraction un caractère général et de ne pas restreindre le champ d'application de celle-ci aux seuls risques d'accidents de la route. Si le champ d'application potentiel de la nouvelle infraction est illimité, les éléments constitutifs du délit de mise en danger délibérée d'autrui sont strictement définis, afin qu'il ne puisse pas s'appliquer à toute faute d'imprudence et devenir ainsi un instrument systématique de correctionnalisation des contraventions.

Il y a lieu de signaler que cette nouvelle infraction relève de la catégorie des délits, de sorte qu'il est proposé de sanctionner l'auteur de l'infraction d'un emprisonnement d'un mois à trois ans et d'une amende de 500 euros à 5.000 euros, ou d'une de ces peines seulement.

- Dispositions applicables au sursis à l'exécution de tout ou en partie de la peine accessoire

De prime abord, il y a lieu de signaler que l'article 628<sup>6</sup>, alinéa 2 du Code de procédure pénale énonce les peines accessoires qui ne peuvent pas faire l'objet d'un sursis. Cependant, à

---

<sup>6</sup> « **Art. 628.**

*Le sursis à l'exécution de la peine ne comprend pas le paiement des frais du procès, des dommages-intérêts, ni les restitutions.*

*Il ne comprend pas non plus les peines accessoires et les incapacités résultant de la condamnation.*

*Toutefois, ces peines accessoires et ces incapacités cesseront d'avoir effet du jour où, par application des dispositions de l'article précédent, la condamnation aura été réputée non avenue.*

*Par dérogation à l'alinéa 2, les cours et tribunaux peuvent néanmoins, dans le cas où ils prononcent une interdiction de conduire un véhicule sur la voie publique, ordonner par la même décision motivée qu'il sera sursis à l'exécution de tout ou partie de cette peine accessoire, à condition que le condamné n'ait pas été, avant le fait motivant sa poursuite, l'objet d'une condamnation irrévocable à une peine d'emprisonnement correctionnel du chef d'infraction aux lois et règlements régissant la circulation sur la voie publique ou à une peine privative de liberté pour infraction aux lois et règlements concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie.*

*Au cas où le condamné n'aurait pas dans le délai de cinq ans, si l'interdiction de conduire a été prononcée accessoirement à une peine correctionnelle, ou de deux ans, si elle l'a été accessoirement à une peine de police, commis une nouvelle infraction ayant entraîné une condamnation à une interdiction de conduire un véhicule sur la voie publique ou à une peine privative de liberté pour crimes ou délits prévus par la législation sur la circulation sur les voies publiques ou sur la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie, l'interdiction sera réputée non avenue.*

l'endroit de l'alinéa 4 de l'article précité, le législateur a introduit une dérogation à ce principe, en ce qui concerne les interdictions de conduire si plusieurs conditions cumulatives sont réunies :

- la décision qui ordonne le sursis est spécialement motivée par le juge ; et
- le condamné n'a pas encouru, avant le fait motivant sa poursuite, une condamnation irrévocable à une peine d'emprisonnement correctionnel du chef d'infraction aux lois et règlements régissant la circulation sur la voie publique ou à une peine privative de liberté pour infraction aux lois et règlements concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie.

Il en découle de cette disposition qu'un conducteur récidiviste en matière d'ivresse, de conduite sous influence de stupéfiants ou en matière de dépassement de vitesse, peut bénéficier à chaque fois d'un nouveau sursis, nonobstant la condamnation antérieure, à condition seulement de ne pas avoir encouru une peine d'emprisonnement pour infraction aux législations relatives à la réglementation de la circulation ou la lutte contre la toxicomanie.

Ne sont pas visés par cette modification les cas de figure dans lesquels une personne condamnée à une amende peut bénéficier, après l'écoulement d'un certain délai, à nouveau d'un casier judiciaire vierge si elle n'a pas commis une nouvelle infraction ayant abouti à une condamnation.

Les auteurs du projet de loi proposent de durcir l'arsenal législatif en matière de lutte contre la récidive et de modifier l'alinéa 4 de l'article précité et d'étendre les cas dans lesquels le conducteur ne peut pas bénéficier du sursis simple à l'exécution de son interdiction de conduire.

Ainsi, les conducteurs récidivistes sont exclus du bénéfice du sursis à exécution d'une interdiction de conduire qui ont été condamnés dans le passé du chef à une ou plusieurs interdictions de conduire, dont la durée cumulée a atteint au moins deux ans et se sont rendus coupables d'une ou de plusieurs des infractions suivantes :

- conduite en état d'ivresse et/ou sous influence de stupéfiants ou de substances médicamenteuses ;
- dépassement de la vitesse autorisée ou qui ont refusé tout examen ; ou
- conduite d'un véhicule alors qu'ils n'étaient de façon générale pas en état de conduire.

## **Echange de vues**

- ❖ Un membre du groupe politique CSV s'interroge si l'infraction du délit de grande vitesse en combinaison avec la commission de la mise en danger d'autrui peuvent donner lieu à concours d'infractions.

L'orateur souhaite obtenir des éclaircissements supplémentaires sur le volet de l'appréciation du risque découlant de la violation manifestement délibérée d'une obligation particulière de sécurité ou de prudence, imposée par la loi ou le règlement.

Le représentant de la sensibilité politique déi Lénk s'interroge si certaines infractions au Code de la route, telle que le non-respect d'un signal lumineux rouge qui fixe les priorités de conduite au sein d'un carrefour, peuvent automatiquement donner lieu à des poursuites judiciaires pour l'infraction de mise en danger délibérée d'autrui.

---

*Dans le cas contraire la première peine sera d'abord exécutée sans qu'elle puisse se confondre, le cas échéant, avec la nouvelle interdiction de conduire. »*

Monsieur le procureur d'Etat précise d'abord qu'on ne peut retenir le délit de grande vitesse uniquement en cas de récidive, de sorte qu'elle présuppose la commission d'une première violation grave de la vitesse autorisée.

L'orateur confirme ensuite qu'un concours d'infraction est possible. Il renvoie au concept du concours idéal d'infractions<sup>7</sup>.

En ce qui concerne la question des éléments constitutifs de l'infraction, une appréciation au cas par cas s'impose. A titre d'exemple, certaines manœuvres réprimées par le Code de la route constituent certes des infractions, cependant un tel comportement ne saurait à lui seul suffire pour constituer l'infraction de la mise en danger d'autrui. Le même comportement fautif peut néanmoins relever du champ d'application de l'infraction à créer, dans le cas de figure où l'infraction est commise sur une route très fréquentée durant les heures de pointe.

En outre, la preuve que le risque auquel la victime a été exposé ait été réel et d'une gravité certaine, doit être rapportée.

- ❖ Un membre du groupe politique DP estime que le projet de loi sous rubrique suscite de nombreuses interrogations. L'oratrice donne à considérer que le Code pénal luxembourgeois s'inspire du Code pénal belge et souhaite savoir si une infraction similaire a été intégrée dans l'ordonnement juridique belge.

Par ailleurs, l'oratrice signale que la mise en danger d'autrui implique que la victime soit exposée à un risque grave pour sa vie ou sa santé, sans toutefois qu'elle ne subisse un quelconque dommage corporel, ce qui soulève la question de la consommation de l'infraction.

Monsieur le procureur d'Etat indique qu'il n'a pas connaissance de l'existence d'une infraction similaire au sein de la législation belge, le texte proposé est inspiré de l'article 223-1 du Code pénal français et bénéficie de jurisprudences et d'une doctrine abondante en France.

Quant à l'infraction à créer, l'orateur souligne qu'il ne s'agit pas d'une infraction purement virtuelle, comme elle présuppose la réunion de plusieurs éléments constitutifs inscrits dans le libellé proposé.

- ❖ Un membre du groupe politique LSAP se livre à une approche comparative et donne à considérer qu'une infraction similaire existe en droit allemand. Il note que la charge de la preuve est particulièrement difficile à rapporter dans ces affaires judiciaires, comme les déclarations de la victime et celles de l'accusé sont souvent contradictoires, et à défaut d'autres éléments de preuve dans le dossier pénal, les condamnations seront de nature rare.

En outre, l'orateur s'interroge sur le cas de figure des personnes qui ont besoin de leur véhicule pour se déplacer à leur lieu de travail.

- ❖ Un membre du groupe politique CSV s'interroge si la mise en place d'une telle infraction ne saurait donner lieu à des situations jugées injustes. Il serait imaginable qu'un conducteur arrêté qui a commis un excès de vitesse refuse d'avouer spontanément les faits qui lui sont reprochés, et soit mis sous pression qu'il sera poursuivi du chef de mise en danger délibérée d'autrui, à défaut d'aveu de sa part.

---

<sup>7</sup> « **Art. 59.** du Code pénal :

En cas de concours d'un ou de plusieurs délits avec une ou plusieurs contraventions, les peines de police seront cumulativement prononcées ; la peine correctionnelle la plus forte sera seule prononcée et pourra même être élevée au double du maximum, sans toutefois pouvoir excéder la somme des peines prévues pour les différentes infractions ».



L'orateur signale que les résidents des communes rurales ne bénéficient pas de la même offre en matière de transports publics que les résidents des agglomérations urbaines, de sorte qu'ils ont plus besoin de leur véhicule pour se déplacer au travail.

Madame la Présidente fait observer que les dispositions proposées ne visent à exclure du bénéfice du sursis à exécution d'une interdiction de conduire uniquement les conducteurs récidivistes qui ont déjà été condamnés du chef d'une ou de plusieurs infractions limitativement énumérées. L'oratrice renvoie à la responsabilité des conducteurs récidivistes qui ont déjà bénéficié d'un sursis, et estime qu'il leur incombe à ces derniers de réfléchir sur leurs actes et les conséquences susceptibles qui peuvent en découler.

Monsieur le procureur d'Etat explique qu'il y a lieu de distinguer entre, d'une part, le sursis à exécution d'une interdiction de conduire, et, d'autre part, les exceptions accordées par le juge qui permettent à une personne condamnée à une interdiction de conduire, d'utiliser son véhicule pour effectuer certains trajets limitativement énumérés, tels que le déplacement au lieu de travail.

- ❖ Le représentant de la sensibilité politique ADR regarde d'un œil critique les dispositions contenues dans le projet de loi comme celles-ci limiteront le pouvoir d'appréciation souverain du juge en matière de l'octroi d'un sursis à exécution d'une interdiction de conduire.

En matière de risques d'accidents de la route, l'orateur énonce que de nombreuses constellations entre le statut de victime et d'auteur de l'infraction de mise en danger délibérée d'autrui sont possibles. A titre d'exemple, un conducteur qui doit freiner subitement en raison d'une manœuvre risquée d'un autre automobiliste, risque à son tour de mettre en danger la sécurité et la santé du conducteur qui le suit.

Il est d'avis que cette nouvelle infraction risque d'engorger davantage les juridictions luxembourgeoises.

Monsieur le procureur d'Etat explique que de nombreux procès en matière pénal, dont notamment les affaires de violence domestiques, sont régies par des déclarations contradictoires émanant des parties. Le rôle des juridictions consiste justement à trancher des litiges et de décider si les preuves versées aux débats sont crédibles et si les témoins disent la vérité.

## **5. Divers**

### Organisation des travaux

- ❖ Plusieurs membres du groupe politique CSV se montrent inquiets de l'avancement des travaux en commission parlementaire et préconisent la mise en place d'un planning reprenant les projets de loi qui sont à considérer comme étant prioritaires.

Quant au projet de loi 6996<sup>8</sup>, les orateurs préconisent une scission du projet de loi précité et estiment qu'il y a lieu de traiter de façon prioritaire le volet relatif à la mise en place d'une autorité parentale conjointe.

---

<sup>8</sup> Projet de loi instituant le juge aux affaires familiales, portant réforme du divorce et de l'autorité parentale et portant modification :

1. du Nouveau Code de procédure civile ;
2. du Code civil ;

Madame la Présidente fait observer que plusieurs projets de loi qui ont été amendés récemment, sont actuellement examinés par le Conseil d'Etat. Des avis complémentaires seront soumis à la Chambre des Députés dans le futur proche. Une fois que le Conseil d'Etat aura communiqué ses observations et critiques au Parlement, des réunions supplémentaires de la Commission juridique peuvent être organisées, afin de pouvoir avancer rapidement dans les travaux législatifs.

Le Secrétaire-Administrateur,  
Christophe Li

La Présidente de la Commission juridique,  
Viviane Loschetter

- 
3. du Code pénal ;
  4. du Code de la Sécurité sociale ;
  5. du Code du travail ;
  6. de la loi modifiée du 11 novembre 1970 sur les cessions et saisies des rémunérations de travail ainsi que les pensions et rentes ;
  7. de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;
  8. de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse ;
  9. de la loi modifiée du 27 juillet 1997 sur le contrat d'assurance ;
  10. de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ;
  11. de la loi du 27 juin arrêtant un programme pluriannuel de recrutement dans la magistrature et portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire

**Groupe politique CSV : demande de mise à l'ordre du jour du projet de loi 6921  
adaptant la procédure pénale aux besoins liés à la menace terroriste**

Transmis en copie pour information  
- aux Membres de la Commission juridique  
- aux Membres de la Conférence des Présidents  
Luxembourg, le 16 octobre 2017.  
Le Secrétaire général de la Chambre des Députés,

A handwritten signature in blue ink, consisting of a large, sweeping loop followed by a horizontal line.



FRAKTION

CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Entrée le :

16 OCT. 2017

**Monsieur Mars Di Bartolomeo**  
**Président de la Chambre des Députés**  
**Luxembourg**

**Luxembourg, le 16 octobre 2017**

Monsieur le Président,

Nous souhaiterions voir mettre à l'ordre du jour de la prochaine réunion de la Commission juridique le point suivant :

**Projet de loi n°6921 adaptant la procédure pénale  
aux besoins liés à la menace terroriste**

En effet, alors que ledit projet de loi avait été déposé dans le sillage des attentats de Paris de novembre 2015, il n'a ni été présenté aux membres de la Commission juridique, ni discuté avec lesdits membres. Pourtant, le projet initial a depuis son dépôt été modifié à trois reprises.

Nous vous prions dès lors de transmettre la présente demande à Madame le Président de la Commission juridique afin qu'elle puisse être évoquée lors de la prochaine réunion de ladite commission conformément à l'article 21 (1) du Règlement de la Chambre des Députés.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de notre parfaite considération.

Claude Wiseler  
Président du groupe politique CSV

Gilles Roth  
Député

Léon Gloden  
Député

01



## Commission juridique

### Commission de la Santé, de l'Egalité des chances et des Sports

#### Procès-verbal de la réunion du 18 octobre 2017

##### Ordre du jour :

1. 7167 Projet de loi portant approbation de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, signée à Istanbul le 11 mai 2011 et modifiant 1) le Code pénal ; 2) le Code de procédure pénale ; 3) la loi modifiée du 8 septembre 2003 sur la violence domestique ; 4) la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration
  - Désignation d'un rapporteur
  - Présentation du projet de loi
  
2. 7008 Projet de loi 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
  - Désignation d'un rapporteur
  - Présentation et adoption de propositions d'amendement

5857 Proposition de loi sur la prostitution

  - Auteurs: Madame Lydie Err, Madame Claudia Dall'Agnol, Monsieur Marc Angel, Monsieur John Castegnaro

6808 Proposition de loi relative aux pratiques illicites eu égard aux documents de voyage ou d'identité et modifiant le Code pénal

  - Auteurs: Monsieur Franz Fayot, Monsieur Marc Angel, Madame Taina Bofferding
  
3. Uniquement pour les membres de la Commission juridique:

Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 3 avril 2017, du 5 juillet 2017, du 7 août 2017, des 13 et 20 septembre 2017 ainsi que du 4 octobre 2017
  
4. Divers

\*

Présents : M. Marc Angel, Mme Simone Beissel, Mme Anne Brasseur remplaçant M.

Eugène Berger, M. Alex Bodry, M. Franz Fayot, Mme Josée Lorsché, Mme Viviane Loschetter, M. Roy Reding, M. Gilles Roth, membres de la Commission juridique

M. Marc Angel, Mme Nancy Arendt, M. David Wagner remplaçant M. Marc Baum, Mme Tess Burton, M. Jean-Marie Halsdorf, Mme Cécile Hemmen, Mme Françoise Hetto-Gaasch, M. Max Hahn remplaçant M. Alexander Krieps, Mme Josée Lorsché, Mme Martine Mergen, membres de la Commission de la Santé, de l'Égalité des chances et des Sports

M. Félix Braz, Ministre de la Justice  
Mme Lydia Mutsch, Ministre de l'Égalité des Chances

Mme Andrée Clemang, Mme Tara Desorbay, du Ministère de la Justice

Mme Maryse Fisch, Mme Isabelle Schroeder, du Ministère de l'Égalité des chances

M. Christophe Li, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Eugène Berger, M. Léon Gloden, M. Paul-Henri Meyers, Mme Octavie Modert, M. Laurent Mosar, Mme Lydie Polfer, membres de la Commission juridique

Mme Sylvie Andrich-Duval, M. Gilles Baum, M. Marc Baum, M. Eugène Berger, Mme Claudia Dall'Agnol, M. Georges Engel, M. Gusty Graas, Mme Martine Hansen, M. Alexander Krieps, M. Claude Lamberty, M. Edy Mertens, membres de la Commission de la Santé, de l'Égalité des chances et des Sports

Mme Taina Bofferding, auteur de la proposition de loi 6808  
Mme Claudia Dall'Agnol, auteur de la proposition de loi 5857

\*

Présidence : Mme Viviane Loschetter, Présidente de la Commission juridique

Mme Cécile Hemmen, Présidente de la Commission de la Santé, de l'Égalité des chances et des Sports

\*

- 1. 7167** **Projet de loi portant approbation de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, signée à Istanbul le 11 mai 2011 et modifiant 1) le Code pénal ; 2) le Code de procédure pénale ; 3) la loi modifiée du 8 septembre 2003 sur la violence domestique ; 4) la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration**

## Désignation d'un rapporteur

Les membres de la Commission juridique désignent Madame Josée Lorsché rapportrice du projet de loi sous rubrique.

## Présentation du projet de loi

Madame la Ministre de l'Égalité des Chances explique que le projet de loi sous rubrique a pour objet d'approuver<sup>1</sup> la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, communément appelée « *Convention d'Istanbul* ».

L'oratrice retrace l'historique de ladite convention qui est ouverte à la signature depuis le 11 mai 2011 et rappelle que le Luxembourg fait partie des Etats signataires de celle-ci.

Il s'agit du premier instrument juridiquement contraignant au niveau international, qui détaille l'ensemble des mesures nécessaires pour lutter efficacement contre la violence à l'égard des femmes et des filles et la violence domestique. Il y a lieu de souligner qu'il s'agit d'une convention multidisciplinaire fondée sur le genre. Un des points clé de la convention constitue la prévention et la lutte contre la violence fondée sur le genre et la violence domestique. Elle vise également la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes et la lutte contre les préjugés, les stéréotypes, les rôles sexués et les pratiques, coutumes et traditions préjudiciables qui mènent aux discriminations et inégalités fondées sur le genre et le sexe. La prévention de la violence, la protection des victimes et la poursuite des auteurs en sont les pierres angulaires.

De plus, elle invite tous les acteurs compétents de la société à commencer notamment par les citoyens eux-mêmes les femmes et les hommes, la société civile, les autorités publiques, les institutions nationales, les médias, le secteur privé, l'éducation, les professionnels travaillant avec les victimes et auteurs à se mobiliser en vue d'un changement de comportement et d'attitudes sociétales et mener une lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique.

Monsieur le Ministre de la Justice explique que le projet de loi sous rubrique prévoit une série de modifications législatives qui visent :

- le Code pénal,
- le Code de procédure pénale,
- la loi du 8 septembre 2003 sur la violence domestique, et
- la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration.

La notion d'« *identité de genre* » a été intégrée parmi les motifs de discrimination illicites énumérés à l'article 454 du Code pénal, ce qui permettra de mieux lutter contre les inégalités de sexe et les violences fondées sur le genre, notamment dues aux stéréotypes de genre.

Le texte érige aussi en infraction pénale les mutilations génitales féminines dont les victimes sont nécessairement les femmes et les filles.

---

<sup>1</sup> « La signature ou le paraphe d'un texte négocié l'établit ne varietur et ne vaut pas consentement de l'Etat à y être lié. La signature doit être expressément subordonnée à l'approbation du traité par la Chambre des députés et à la ratification par le Grand-Duc. » (Traité de légistique formelle, Marc Besch, 2005, p.144, Publication du Conseil d'Etat du Grand-Duché de Luxembourg)



Le projet a également pour objectif de renforcer une nouvelle fois la loi modifiée du 8 septembre 2003 sur la violence domestique modifiée en 2013. Il y a particulièrement lieu de souligner que la Convention d'Istanbul s'appliquera, pour ce qui est du volet de la violence domestique, tant aux hommes et aux garçons qu'aux femmes et aux filles.

Ces modifications portent sur le renforcement de la prévention de la violence domestique entre les personnes cohabitant dans un cadre familial, de la protection et de la réponse aux besoins des enfants victimes directes et indirectes de violence domestique.

Le projet de loi entend également renforcer la prévention et la lutte contre la violence domestique en amont d'une expulsion potentielle lorsque la police intervient sur les lieux d'une violence domestique signalée. L'absence d'expulsion ne signifie pas nécessairement l'absence de violence. Ainsi, il est important dans tous les cas d'intervention de la police d'informer les parties présentes et concernées de la possibilité de se faire aider par des services spécialisés et de pouvoir agir.

Il est également proposé de compléter la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, notamment en vue de la prise en compte de la situation de la victime de mariage forcé ainsi que de la victime de violence domestique en matière de droit de séjour et de permis de résidence.

Les missions de coordination, de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation des politiques et des mesures prévues par la Convention d'Istanbul seront assurées par le Comité interministériel des droits de l'Homme.

### **Opportunité de rédiger un avis circonstancié**

Madame la Présidente de la Commission de la Santé, de l'Egalité des chances et des Sports propose à ce qu'un avis circonstancié sur le volet relatif à l'égalité des chances du projet de loi sous rubrique soit élaboré par les membres de la Commission de la Santé, de l'Egalité des chances et des Sports, lors d'une prochaine réunion.

Les membres de la Commission de la Santé, de l'Egalité des chances et des Sports marquent leur accord unanime avec cette proposition.

### **Echange de vues**

Un membre du groupe politique DP préconise une adaptation de la procédure d'adoption et de ratification des traités et conventions internationales, afin de garantir la célérité de la mise en vigueur des textes internationaux. Il y a lieu de constater que d'autres Etats membres ont d'abord approuvé et ratifié la Convention d'Istanbul, et, par la suite, adapté leurs législations aux exigences de celle-ci.

Par ailleurs, le texte de la Convention d'Istanbul n'est pas annexé au projet de loi sous rubrique.

Madame la Rapportrice juge utile d'insérer une observation au sujet de l'application et de la ratification dans le rapport de la Commission juridique. [Rapport]

## **2. 7008 Projet de loi 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**

### **Remarque préliminaire**

Seuls les membres de la Commission juridique sont autorisés à participer au vote sur les amendements proposés ci-dessous.

### **Désignation d'un rapporteur**

Les membres de la Commission juridique désignent Madame Josée Lorsché rapportrice du projet de loi sous rubrique.

### **Présentation et adoption de propositions d'amendement**

#### **Amendement n° 1 – Modification de l'intitulé de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi**

Il est proposé de modifier l'intitulé de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi sous rubrique comme suit :

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

La proposition d'amendement sous rubrique ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la Commission juridique.

#### **Amendement n° 2 – modification de l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 3 initial du projet de loi (alinéa 2 nouveau)**

Il est proposé de modifier l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 3 initial du projet de loi comme suit :

*« ~~Il Dans ce contexte il~~ a également pour mission de suivre la mise en œuvre du Plan d'action national « Prostitution » dans le cadre de la stratégie en matière d'encadrement de la prostitution au Luxembourg. »*

La proposition d'amendement sous rubrique ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la Commission juridique.

#### **Amendement n° 3 – modification de l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 5 initial du projet de loi (alinéa 4 nouveau)**

Il est proposé de modifier l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 5 initial du projet de loi comme suit :

*« ~~Dans le cadre de ses missions, le Le~~ Comité Prostitution peut à tout moment s'adjoindre en tant qu'observateurs, des experts en matière de prostitution, de lutte contre l'exploitation de la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains à des fins sexuelles. »*

Commentaire :

L'alinéa 5 initial (alinéa 4 nouveau) est adapté dans le sens préconisé par le Conseil d'État. Il est proposé de faire omission des termes « *dans le cadre de ses missions* ». L'amendement vise à assurer la structure grammaticale du libellé ci-dessus.

La proposition d'amendement sous rubrique ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la Commission juridique.

#### **Amendement n° 4 – modification de l'article 2, point 1. initial du projet de loi**

Il est proposé de modifier le point 1. de l'article 2 du projet de loi comme suit :

«1. L'article 11, paragraphe 4, prend la teneur suivante :

(4) *Sans préjudice des prérogatives particulières qui leur sont attribuées par des lois spéciales, ils peuvent, **sur autorisation du procureur d'Etat**, entrer en tout temps dans les lieux pour lesquels il existe des indices certaines, précis et concordants faisant présumer que des actes de ~~proxénétisme débauche ou de prostitution~~ y sont commis.*

**Ils peuvent également, sur autorisation du procureur d'Etat, entrer en tout temps à l'intérieur de tout hôtel, maison meublée, pension, débit de boissons, club, cercle, dancing, lieu de spectacle et leurs annexes et en tout autre lieu ouvert au public ou utilisé par le public lorsqu'il est constaté que des personnes se livrant à la prostitution y sont reçues habituellement.** »

#### **Echange de vues**

Un membre du groupe politique LSAP renvoie à l'avis du Conseil d'Etat et à celui élaboré par le parquet général<sup>2</sup> et rappelle qu'il n'est pas envisagé d'incriminer la prostitution en soi, de sorte qu'il est difficilement admissible d'accorder, au bénéfice des officiers de la police judiciaire, un droit d'entrée dans des lieux ou des personnes se livrent à une activité licite.

De plus, il regarde d'un œil critique l'insertion du terme « *habituellement* » et donne à considérer qu'il s'agit d'un terme aux contours flous.

Un membre du groupe politique DP estime qu'il y a lieu de distinguer clairement entre le droit d'entrée conféré aux officiers de la police judiciaire et d'autres mesures susceptibles de constituer une intrusion dans la vie privée des personnes, telles que la perquisition et ou la saisie.

L'oratrice estime que l'autorisation préalable du procureur d'Etat constitue un garde-fou permettant d'éviter des visites de lieux arbitraires.

Par ailleurs, l'oratrice s'interroge sur la portée des termes « *maison meublée* » et « *tout autre lieu ouvert au public* » et souhaite prendre connaissance de la part de Monsieur le Ministre de la Justice, si ces lieux sont susceptibles d'englober le domicile privé d'une personne.

Madame la Rapportrice s'interroge sur l'opportunité d'une reformulation du libellé en question et propose d'inclure *expressis verbis* à l'endroit de l'alinéa 1<sup>er</sup> également la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelles.

---

<sup>2</sup> cf. doc. parl. 7008<sup>10</sup>

Le représentant de la sensibilité politique déi Lénk estime qu'il n'est pas envisagé d'incriminer la prostitution et que le libellé proposé est formulé de manière vague.

Un membre du groupe politique CSV s'interroge sur la mise en œuvre pratique d'une telle autorisation préalable du procureur d'Etat. De plus, l'orateur déplore le fait qu'une telle autorisation peut être accordée non pas par le juge d'instruction, magistrat indépendant, mais par le procureur d'Etat.

L'orateur donne à considérer que les termes de « *maison meublée* » sont susceptibles d'inclure tous les lieux.

Il conclut que le libellé est formulé de manière imprécise et ne permet pas de garantir suffisamment le respect des droits fondamentaux des citoyens.

Monsieur le Ministre de la Justice explique qu'il faut examiner le libellé proposé à la lumière du libellé actuellement en vigueur, et qui énonce que « *[s]ans préjudice des prérogatives particulières qui leur sont attribuées par des lois spéciales, [les officiers de la police judiciaire] peuvent entrer en tout temps dans les lieux livrés notoirement à la débauche* ». Il en découle que le libellé actuel inclut également le droit d'entrée au domicile privée d'une personne. De plus, le terme de « *débauche* » contenu dans le libellé actuel constitue un concept aux contours flous qui ne constitue pas une infraction mais une appréciation morale. Les dispositions du libellé actuel remontent à l'époque de la Révolution française et méconnaissent une multitude de garanties procédurales et de principes juridiques régissant la procédure pénale actuelle.

Le nouvel alinéa 2 confère aux officiers de la police judiciaire un droit d'entrée aux hôtels, maisons meublées, pensions, débits de boissons, clubs, cercles, dancings, lieux de spectacle et leurs annexes, ainsi qu'en tout autre lieu ouvert au public ou utilisé par le public, lorsqu'il est constaté que des personnes qui se livrent à la prostitution y sont reçues habituellement. Le libellé proposé à l'endroit du nouvel alinéa 2 s'inspire de l'avis complémentaire du procureur général d'État. Un tel droit d'entrée aux lieux précités est soumis à l'autorisation préalable du procureur d'État qui accorde une telle mesure uniquement lorsque les conditions cumulatives suivantes sont réunies :

- il existe un constat objectif que des personnes se livrent à la prostitution; et
- que ces personnes sont reçues dans les lieux de manière habituelle, et donc de manière récurrente.

Le libellé proposé a pour objectif d'accorder aux officiers de la police judiciaire la faculté d'exercer des contrôles dans les lieux au sein desquels l'activité de prostitution est susceptible d'être exercée. A défaut d'un tel droit de contrôle, il existe incontestablement le risque que toutes sortes d'abus y seront commis et laisserait la porte grandement ouverte à la commission d'infractions telle que la traite des êtres humains. La nécessité d'une autorisation préalable de la part du procureur d'État constitue une garantie supplémentaire pour le respect des droits fondamentaux des citoyens.

Par ailleurs, le libellé proposé s'inspire de l'article 706-35 du Code de procédure pénale français et a fait ses preuves au sein de l'ordonnement juridique français depuis plusieurs années.

L'insertion d'une disposition relative à la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle est inopportune, dans la mesure où l'infraction prémentionnée et de celle du proxénétisme sont intimement liées. En effet, l'exploitation sexuelle des victimes de la traite des êtres humains est organisée par des proxénètes.

Quant aux termes de « *maisons meublés* », ceux-ci se trouvent également dans d'autres dispositions de l'ordonnancement juridique luxembourgeois, telles que la loi modifiée du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie<sup>3</sup> et ces termes ne visent pas les domiciles privés mais des essentiellement des gîtes et chambres d'hôtes. Ainsi, le libellé proposé exclut l'habitation privée d'une personne.

Quant aux perquisitions et aux saisies, y a lieu de renvoyer à l'article 33, paragraphe 1<sup>er</sup> et à l'article 40 du Code de procédure pénale<sup>4</sup>, qui accordent aux officiers de la police judiciaire le pouvoir, en cas de flagrant crime ou flagrant délit, d'effectuer des perquisitions et des saisies au sein du domicile « *des personnes qui paraissent avoir participé au crime ou détenir des pièces, données ou objets relatifs aux faits incriminés* ».

Enfin il y a lieu d'observer que le texte français inclut également le droit de perquisition et le droit de saisie, qui ne sont pas inclus au sein du libellé proposé.

Madame la Présidente de la Commission juridique se prononce en faveur du libellé proposé, et donne à considérer que le libellé proposé fera l'objet d'un examen complémentaire par le Conseil d'Etat.

Un membre du groupe politique CSV estime qu'un des principes essentiels de la procédure pénale est que celle-ci ne devrait pas se dérouler de manière inquisitoire. Or, accorder un droit d'entrée aux officiers de la police judiciaire des personnes se livrant à la prostitution, activité licite au Luxembourg, est incompatible avec le principe de la procédure accusatoire. En outre, il rappelle que le droit pénal est d'interprétation stricte et que le libellé proposé ne prévoit aucune voie de recours à l'encontre de la mesure effectuée.

Monsieur le Ministre de la Justice plaide en faveur du libellé proposé. L'orateur souligne que les lieux cités au sein de l'alinéa 2 du libellé proposé sont des lieux ouverts au public et que le libellé n'englobe pas le domicile privé d'une personne. Exclure lesdits lieux du libellé risque à rendre inefficace les enquêtes policières dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle.

Il est précisé qu'un tel droit d'entrée serait effectué dans le cadre d'une enquête préparatoire et que la mesure est susceptible d'être annulée<sup>5</sup>, par voie du dépôt d'une requête en nullité devant la chambre du conseil du tribunal d'arrondissement.

---

<sup>3</sup> Loi du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie. Mémorial : A12, p.319

<sup>4</sup> **Art. 33.** du Code de procédure pénale :

« (1) *Si la nature du crime est telle que la preuve en puisse être acquise par la saisie des papiers, documents, données stockées, traitées ou transmises dans un système de traitement ou de transmission automatisé de données ou autres objets en la possession des personnes qui paraissent avoir participé au crime ou détenir des pièces, données ou objets relatifs aux faits incriminés, l'officier de police judiciaire se transporte sans désarmer au domicile de ces dernières pour y procéder à une perquisition dont il dresse procès-verbal et opérer la saisie. Cette perquisition peut avoir lieu à toute heure du jour ou de la nuit* ».

[...]

**Art. 40.** du Code de procédure pénale :

« *Les dispositions des articles 31 à 39-1 sont applicables, en cas de délit flagrant, dans tous les cas où la loi prévoit une peine d'emprisonnement* ».

[...]

<sup>5</sup> **Art. 48-2.** du Code de procédure pénale :

« (1) *Le ministère public ainsi que toute personne concernée justifiant d'un intérêt légitime personnel peut, par simple requête, demander la nullité de la procédure de l'enquête ou d'un acte quelconque de cette procédure.*

(2) *La demande doit être produite devant la chambre du conseil du tribunal d'arrondissement* »

Un membre du groupe politique DP préconise de se référer, au sein du libellé proposé, à l'ensemble des faits incriminés, comme la prostitution ne constitue pas en soi une activité illicite.

Un membre du groupe politique CSV appuie cette démarche.

Monsieur le Ministre de la Justice est d'avis que les critiques prononcées à l'encontre du libellé proposé, visent essentiellement le libellé actuel qui inclut le domicile privé et qui n'est pas conforme au principe de la sécurité juridique.

L'alinéa 1<sup>er</sup> du texte proposé repose sur une proposition de texte formulée par le Conseil d'Etat et l'alinéa 2 reprend la proposition de texte formulée par le procureur général d'Etat<sup>6</sup>. L'infraction de proxénétisme est étroitement liée à l'activité de la prostitution, de sorte qu'il est indispensable de conférer un tel droit d'entrée aux officiers de la police judiciaire.

Le représentant de la sensibilité politique ADR n'a pas pu obtenir la parole tout de suite pour répliquer à Monsieur le Ministre de la Justice, alors que Madame la Présidente souhaite fixer les priorités de l'organisation des travaux, et quitte la salle de réunion.

Monsieur le Ministre de la Justice souhaite préciser que ses déclarations ne visent nullement une personne ni un groupe politique ni une sensibilité politique.

Un membre du groupe politique DP renvoie à l'avis du Conseil d'Etat qui préconise l'insertion des termes « *indices certains, précis et concordants* ». L'oratrice estime que l'activité de la prostitution peut constituer un indice certain, précis et concordant que l'infraction de proxénétisme est exercée dans les mêmes lieux que l'activité de prostitution.

Monsieur le Ministre de la Justice précise que le projet de loi entend responsabiliser le client, qui devrait, en cas de doute sur la légalité de ses actes, s'abstenir tout simplement de recourir aux services proposés par une personne susceptible d'être une victime des infractions visés à l'endroit de l'article 382-7 nouveau du Code pénal.

L'orateur souligne qu'il est primordial d'accorder aux autorités judiciaires la faculté d'effectuer des visites au sein de lieux ouverts au public au sein desquels des actes de prostitution sont effectués, et de vérifier ainsi que les personnes qui se prostituent ne sont pas victimes des infractions de proxénétisme ou de l'exploitation sexuelle d'autrui.

Ne pas inclure, au sein de l'ordonnancement juridique luxembourgeois, le libellé proposé par le procureur général d'Etat, risquerait de rendre impraticable le travail des enquêteurs engagés dans la lutte contre le proxénétisme et la traite des êtres humains.

Un membre du groupe politique CSV regarde d'un œil critique l'alinéa 2 du libellé proposé et donne à considérer que ce dernier entend créer une exception légale aux dispositions de l'article 47<sup>7</sup> du Code de procédure pénale.

---

[...]

<sup>6</sup> Cf. op. cit. n°2

<sup>7</sup> **Art. 47.** du Code de procédure pénale

(1) Les perquisitions, visites domiciliaires et saisies de pièces à conviction ne peuvent être effectuées sans l'assentiment exprès de la personne chez laquelle l'opération a lieu.

(2) Cet assentiment doit faire l'objet d'une déclaration écrite de la main de l'intéressé ou, si celui-ci ne sait écrire, il en est fait mention au procès-verbal ainsi que de son assentiment.

(3) Les formes prévues par l'article 33 sont applicables.

Monsieur le Ministre de la Justice précise que l'article 47 du Code de procédure pénale concerne les « *visites domiciliaires* », or l'alinéa 2 de l'amendement proposé vise les lieux ouverts aux publics.

### **Amendement n° 5 – Remplacement de l'article 3, point 1. initial du projet de loi par un nouveau point 1. visant l'insertion d'un alinéa 3 nouveau à l'article 71-2 du Code pénal**

**3. 1.** A l'article 71-2 est ajouté un alinéa 3 nouveau, libellé comme suit

**« N'est pas pénalement responsable d'une infraction de racolage la victime des infractions définies au Livre II, titre VII, chapitres VI et VI-I du Code pénal. »**

La proposition d'amendement sous rubrique ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la Commission juridique.

### **Amendement n° 6 – suppression des points 3 et 5 initiaux de l'article 3 du projet de loi**

**3. A l'article 382 est ajouté un alinéa 2 nouveau, libellé comme suit:**

**« N'est pas pénalement responsable du délit de racolage la victime des infractions définies aux chapitres VI. et VI-I. du Titre VII, Livre II du Code pénal.»**

**5. Il est ajouté à l'article 563 point 9 du Code pénal une phrase additionnelle, libellée comme suit:**

**« N'est pas pénalement responsable de la contravention de racolage la victime des infractions définies aux chapitres VI. et VI-I. du Titre VII, Livre II du Code pénal.»**

La proposition d'amendement sous rubrique ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la Commission juridique.

### **Amendement n° 7 – modification de l'article 382-6 du Code pénal**

**6. 4.** Le Titre VII du Livre II Livre II, titre VII du Code pénal est complété par un Chapitre VI-III. qui prend la teneur suivante :

*« Chapitre VI-III. - Du recours à la prostitution*

***Art. 382-6. 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 de la part d'une personne victime d'une ou de plusieurs des infractions visées aux chapitres VI. et VI-I. du Titre VII, Livre II aux articles 379, 379bis, 380, 382-1 et 382-2 du Code pénal, y compris de façon occasionnelle, est puni d'un emprisonnement de huit jours à six mois et d'une amende de 251 euros à 50.000 euros ou de l'une de ces peines seulement. »***

La proposition d'amendement sous rubrique ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la Commission juridique.

## **Amendement n° 8 – insertion d’un article 382-8 nouveau dans le Code pénal**

Il est proposé d’ajouter un article 382-8 nouveau au Code pénal, libellé comme suit :

« **Art. 382-8.** ~~Sans préjudice des droits de la défense, IL~~ *l’action publique ne sera pas exercée à l’égard de la personne contre laquelle procès-verbal a été dressé pour infraction aux articles 382-6 et 382-7 du Code pénal qui, entendue comme témoin en application des dispositions respectives des articles 48 et 48-1, 69 à 71, 154 et 155, 189, 190-1 et 211 du Code d’instruction criminelle Code de procédure pénale, révélera à l’autorité compétente, en relation avec son recours à la prostitution d’autrui, des faits susceptibles de constituer une infraction prévue aux ~~chapitres VI. et VI-I. du Titre VII, Livre II Livre II, titre VII, chapitres VI et VI-I~~ du Code Pénal. »*

La proposition d’amendement sous rubrique ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la Commission juridique.

### **Vote**

Une majorité des membres de la Commission juridique se prononce en faveur des amendements proposés.

Les membres du groupe politique CSV se prononcent contre lesdits amendements. Ils précisent que leur vote négatif s’explique uniquement en raison des interrogations soulevées à l’encontre du libellé de l’amendement proposé à l’endroit de l’article 2, point 1. initial du projet de loi et qu’ils sont favorables à la création d’un cadre légal qui permet aux autorités judiciaires de lutter efficacement contre le proxénétisme et la traite des êtres humains, tout en respectant les garanties procédurales.

### **5857 Proposition de loi sur la prostitution**

L’auteur de la proposition de loi sous rubrique manifeste son intention de vouloir retirer la proposition de loi sous rubrique du rôle des affaires de la Chambre des Députés.

### **6808 Proposition de loi relative aux pratiques illicites eu égard aux documents de voyage ou d’identité et modifiant le Code pénal**

Ce point a été reporté à une prochaine réunion.

### **3. Uniquement pour les membres de la Commission juridique:**

**Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 3 avril 2017, du 5 juillet 2017, du 7 août 2017, des 13 et 20 septembre 2017 ainsi que**



**du 4 octobre 2017**

Les projets de procès-verbal sous rubrique ont recueilli l'accord unanime des membres de la Commission juridique.

**4. Divers**

**Organisation des travaux**

Une réunion jointe additionnelle entre les membres de la Commission juridique et la Commission de la Santé, de l'Egalité des chances et des Sports au sujet du projet de loi 7167 sera organisée prochainement.

Le Secrétaire-Administrateur,  
Christophe Li

La Présidente de la Commission de la Santé,  
de l'Egalité des chances et des Sports,  
Cécile Hemmen

La Présidente de la Commission juridique,  
Viviane Loschetter

02



CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2017-2018

CL/PK

P.V. J 01  
P.V. SECS 02

## Commission juridique

### Commission de la Santé, de l'Égalité des chances et des Sports

#### Procès-verbal de la réunion du 18 octobre 2017

##### Ordre du jour :

1. 7167 Projet de loi portant approbation de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, signée à Istanbul le 11 mai 2011 et modifiant 1) le Code pénal ; 2) le Code de procédure pénale ; 3) la loi modifiée du 8 septembre 2003 sur la violence domestique ; 4) la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration
  - Désignation d'un rapporteur
  - Présentation du projet de loi
  
2. 7008 Projet de loi 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
  - Désignation d'un rapporteur
  - Présentation et adoption de propositions d'amendement

5857 Proposition de loi sur la prostitution

  - Auteurs: Madame Lydie Err, Madame Claudia Dall'Agnol, Monsieur Marc Angel, Monsieur John Castegnaro

6808 Proposition de loi relative aux pratiques illicites eu égard aux documents de voyage ou d'identité et modifiant le Code pénal

  - Auteurs: Monsieur Franz Fayot, Monsieur Marc Angel, Madame Taina Bofferding
  
3. Uniquement pour les membres de la Commission juridique:

Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 3 avril 2017, du 5 juillet 2017, du 7 août 2017, des 13 et 20 septembre 2017 ainsi que du 4 octobre 2017
  
4. Divers

\*

Présents : M. Marc Angel, Mme Simone Beissel, Mme Anne Brasseur remplaçant M.

Eugène Berger, M. Alex Bodry, M. Franz Fayot, Mme Josée Lorsché, Mme Viviane Loschetter, M. Roy Reding, M. Gilles Roth, membres de la Commission juridique

M. Marc Angel, Mme Nancy Arendt, M. David Wagner remplaçant M. Marc Baum, Mme Tess Burton, M. Jean-Marie Halsdorf, Mme Cécile Hemmen, Mme Françoise Hetto-Gaasch, M. Max Hahn remplaçant M. Alexander Krieps, Mme Josée Lorsché, Mme Martine Mergen, membres de la Commission de la Santé, de l'Égalité des chances et des Sports

M. Félix Braz, Ministre de la Justice  
Mme Lydia Mutsch, Ministre de l'Égalité des Chances

Mme Andrée Clemang, Mme Tara Desorbay, du Ministère de la Justice

Mme Maryse Fisch, Mme Isabelle Schroeder, du Ministère de l'Égalité des chances

M. Christophe Li, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Eugène Berger, M. Léon Gloden, M. Paul-Henri Meyers, Mme Octavie Modert, M. Laurent Mosar, Mme Lydie Polfer, membres de la Commission juridique

Mme Sylvie Andrich-Duval, M. Gilles Baum, M. Marc Baum, M. Eugène Berger, Mme Claudia Dall'Agnol, M. Georges Engel, M. Gusty Graas, Mme Martine Hansen, M. Alexander Krieps, M. Claude Lamberty, M. Edy Mertens, membres de la Commission de la Santé, de l'Égalité des chances et des Sports

Mme Taina Bofferding, auteur de la proposition de loi 6808  
Mme Claudia Dall'Agnol, auteur de la proposition de loi 5857

\*

Présidence : Mme Viviane Loschetter, Présidente de la Commission juridique

Mme Cécile Hemmen, Présidente de la Commission de la Santé, de l'Égalité des chances et des Sports

\*

- 1. 7167** **Projet de loi portant approbation de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, signée à Istanbul le 11 mai 2011 et modifiant 1) le Code pénal ; 2) le Code de procédure pénale ; 3) la loi modifiée du 8 septembre 2003 sur la violence domestique ; 4) la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration**

## Désignation d'un rapporteur

Les membres de la Commission juridique désignent Madame Josée Lorsché rapportrice du projet de loi sous rubrique.

## Présentation du projet de loi

Madame la Ministre de l'Égalité des Chances explique que le projet de loi sous rubrique a pour objet d'approuver<sup>1</sup> la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, communément appelée « *Convention d'Istanbul* ».

L'oratrice retrace l'historique de ladite convention qui est ouverte à la signature depuis le 11 mai 2011 et rappelle que le Luxembourg fait partie des Etats signataires de celle-ci.

Il s'agit du premier instrument juridiquement contraignant au niveau international, qui détaille l'ensemble des mesures nécessaires pour lutter efficacement contre la violence à l'égard des femmes et des filles et la violence domestique. Il y a lieu de souligner qu'il s'agit d'une convention multidisciplinaire fondée sur le genre. Un des points clé de la convention constitue la prévention et la lutte contre la violence fondée sur le genre et la violence domestique. Elle vise également la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes et la lutte contre les préjugés, les stéréotypes, les rôles sexués et les pratiques, coutumes et traditions préjudiciables qui mènent aux discriminations et inégalités fondées sur le genre et le sexe. La prévention de la violence, la protection des victimes et la poursuite des auteurs en sont les pierres angulaires.

De plus, elle invite tous les acteurs compétents de la société à commencer notamment par les citoyens eux-mêmes les femmes et les hommes, la société civile, les autorités publiques, les institutions nationales, les médias, le secteur privé, l'éducation, les professionnels travaillant avec les victimes et auteurs à se mobiliser en vue d'un changement de comportement et d'attitudes sociétales et mener une lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique.

Monsieur le Ministre de la Justice explique que le projet de loi sous rubrique prévoit une série de modifications législatives qui visent :

- le Code pénal,
- le Code de procédure pénale,
- la loi du 8 septembre 2003 sur la violence domestique, et
- la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration.

La notion d'« *identité de genre* » a été intégrée parmi les motifs de discrimination illicites énumérés à l'article 454 du Code pénal, ce qui permettra de mieux lutter contre les inégalités de sexe et les violences fondées sur le genre, notamment dues aux stéréotypes de genre.

Le texte érige aussi en infraction pénale les mutilations génitales féminines dont les victimes sont nécessairement les femmes et les filles.

---

<sup>1</sup> « La signature ou le paraphe d'un texte négocié l'établit ne varietur et ne vaut pas consentement de l'Etat à y être lié. La signature doit être expressément subordonnée à l'approbation du traité par la Chambre des députés et à la ratification par le Grand-Duc. » (Traité de légistique formelle, Marc Besch, 2005, p.144, Publication du Conseil d'Etat du Grand-Duché de Luxembourg)

Le projet a également pour objectif de renforcer une nouvelle fois la loi modifiée du 8 septembre 2003 sur la violence domestique modifiée en 2013. Il y a particulièrement lieu de souligner que la Convention d'Istanbul s'appliquera, pour ce qui est du volet de la violence domestique, tant aux hommes et aux garçons qu'aux femmes et aux filles.

Ces modifications portent sur le renforcement de la prévention de la violence domestique entre les personnes cohabitant dans un cadre familial, de la protection et de la réponse aux besoins des enfants victimes directes et indirectes de violence domestique.

Le projet de loi entend également renforcer la prévention et la lutte contre la violence domestique en amont d'une expulsion potentielle lorsque la police intervient sur les lieux d'une violence domestique signalée. L'absence d'expulsion ne signifie pas nécessairement l'absence de violence. Ainsi, il est important dans tous les cas d'intervention de la police d'informer les parties présentes et concernées de la possibilité de se faire aider par des services spécialisés et de pouvoir agir.

Il est également proposé de compléter la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, notamment en vue de la prise en compte de la situation de la victime de mariage forcé ainsi que de la victime de violence domestique en matière de droit de séjour et de permis de résidence.

Les missions de coordination, de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation des politiques et des mesures prévues par la Convention d'Istanbul seront assurées par le Comité interministériel des droits de l'Homme.

### **Opportunité de rédiger un avis circonstancié**

Madame la Présidente de la Commission de la Santé, de l'Egalité des chances et des Sports propose à ce qu'un avis circonstancié sur le volet relatif à l'égalité des chances du projet de loi sous rubrique soit élaboré par les membres de la Commission de la Santé, de l'Egalité des chances et des Sports, lors d'une prochaine réunion.

Les membres de la Commission de la Santé, de l'Egalité des chances et des Sports marquent leur accord unanime avec cette proposition.

### **Echange de vues**

Un membre du groupe politique DP préconise une adaptation de la procédure d'adoption et de ratification des traités et conventions internationales, afin de garantir la célérité de la mise en vigueur des textes internationaux. Il y a lieu de constater que d'autres Etats membres ont d'abord approuvé et ratifié la Convention d'Istanbul, et, par la suite, adapté leurs législations aux exigences de celle-ci.

Par ailleurs, le texte de la Convention d'Istanbul n'est pas annexé au projet de loi sous rubrique.

Madame la Rapportrice juge utile d'insérer une observation au sujet de l'application et de la ratification dans le rapport de la Commission juridique. [Rapport]

## **2. 7008 Projet de loi 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**

### **Remarque préliminaire**

Seuls les membres de la Commission juridique sont autorisés à participer au vote sur les amendements proposés ci-dessous.

### **Désignation d'un rapporteur**

Les membres de la Commission juridique désignent Madame Josée Lorsché rapportrice du projet de loi sous rubrique.

### **Présentation et adoption de propositions d'amendement**

#### **Amendement n° 1 – Modification de l'intitulé de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi**

Il est proposé de modifier l'intitulé de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi sous rubrique comme suit :

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

La proposition d'amendement sous rubrique ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la Commission juridique.

#### **Amendement n° 2 – modification de l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 3 initial du projet de loi (alinéa 2 nouveau)**

Il est proposé de modifier l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 3 initial du projet de loi comme suit :

*« ~~Il Dans ce contexte il~~ a également pour mission de suivre la mise en œuvre du Plan d'action national « Prostitution » dans le cadre de la stratégie en matière d'encadrement de la prostitution au Luxembourg. »*

La proposition d'amendement sous rubrique ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la Commission juridique.

#### **Amendement n° 3 – modification de l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 5 initial du projet de loi (alinéa 4 nouveau)**

Il est proposé de modifier l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 5 initial du projet de loi comme suit :

*« ~~Dans le cadre de ses missions, le Le~~ Comité Prostitution peut à tout moment s'adjoindre en tant qu'observateurs, des experts en matière de prostitution, de lutte contre l'exploitation de la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains à des fins sexuelles. »*

Commentaire :

L'alinéa 5 initial (alinéa 4 nouveau) est adapté dans le sens préconisé par le Conseil d'État. Il est proposé de faire omission des termes « *dans le cadre de ses missions* ». L'amendement vise à assurer la structure grammaticale du libellé ci-dessus.

La proposition d'amendement sous rubrique ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la Commission juridique.

#### **Amendement n° 4 – modification de l'article 2, point 1. initial du projet de loi**

Il est proposé de modifier le point 1. de l'article 2 du projet de loi comme suit :

«1. L'article 11, paragraphe 4, prend la teneur suivante :

(4) *Sans préjudice des prérogatives particulières qui leur sont attribuées par des lois spéciales, ils peuvent, **sur autorisation du procureur d'Etat**, entrer en tout temps dans les lieux pour lesquels il existe des indices certain, précis et concordants faisant présumer que des actes de ~~proxénétisme débauche ou de prostitution~~ y sont commis.*

**Ils peuvent également, sur autorisation du procureur d'Etat, entrer en tout temps à l'intérieur de tout hôtel, maison meublée, pension, débit de boissons, club, cercle, dancing, lieu de spectacle et leurs annexes et en tout autre lieu ouvert au public ou utilisé par le public lorsqu'il est constaté que des personnes se livrant à la prostitution y sont reçues habituellement.** »

#### **Echange de vues**

Un membre du groupe politique LSAP renvoie à l'avis du Conseil d'Etat et à celui élaboré par le parquet général<sup>2</sup> et rappelle qu'il n'est pas envisagé d'incriminer la prostitution en soi, de sorte qu'il est difficilement admissible d'accorder, au bénéfice des officiers de la police judiciaire, un droit d'entrée dans des lieux ou des personnes se livrent à une activité licite.

De plus, il regarde d'un œil critique l'insertion du terme « *habituellement* » et donne à considérer qu'il s'agit d'un terme aux contours flous.

Un membre du groupe politique DP estime qu'il y a lieu de distinguer clairement entre le droit d'entrée conféré aux officiers de la police judiciaire et d'autres mesures susceptibles de constituer une intrusion dans la vie privée des personnes, telles que la perquisition et ou la saisie.

L'oratrice estime que l'autorisation préalable du procureur d'Etat constitue un garde-fou permettant d'éviter des visites de lieux arbitraires.

Par ailleurs, l'oratrice s'interroge sur la portée des termes « *maison meublée* » et « *tout autre lieu ouvert au public* » et souhaite prendre connaissance de la part de Monsieur le Ministre de la Justice, si ces lieux sont susceptibles d'englober le domicile privé d'une personne.

Madame la Rapportrice s'interroge sur l'opportunité d'une reformulation du libellé en question et propose d'inclure *expressis verbis* à l'endroit de l'alinéa 1<sup>er</sup> également la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelles.

---

<sup>2</sup> cf. doc. parl. 7008<sup>10</sup>



Le représentant de la sensibilité politique déi Lénk estime qu'il n'est pas envisagé d'incriminer la prostitution et que le libellé proposé est formulé de manière vague.

Un membre du groupe politique CSV s'interroge sur la mise en œuvre pratique d'une telle autorisation préalable du procureur d'Etat. De plus, l'orateur déplore le fait qu'une telle autorisation peut être accordée non pas par le juge d'instruction, magistrat indépendant, mais par le procureur d'Etat.

L'orateur donne à considérer que les termes de « *maison meublée* » sont susceptibles d'inclure tous les lieux.

Il conclut que le libellé est formulé de manière imprécise et ne permet pas de garantir suffisamment le respect des droits fondamentaux des citoyens.

Monsieur le Ministre de la Justice explique qu'il faut examiner le libellé proposé à la lumière du libellé actuellement en vigueur, et qui énonce que « *[s]ans préjudice des prérogatives particulières qui leur sont attribuées par des lois spéciales, [les officiers de la police judiciaire] peuvent entrer en tout temps dans les lieux livrés notoirement à la débauche* ». Il en découle que le libellé actuel inclut également le droit d'entrée au domicile privée d'une personne. De plus, le terme de « *débauche* » contenu dans le libellé actuel constitue un concept aux contours flous qui ne constitue pas une infraction mais une appréciation morale. Les dispositions du libellé actuel remontent à l'époque de la Révolution française et méconnaissent une multitude de garanties procédurales et de principes juridiques régissant la procédure pénale actuelle.

Le nouvel alinéa 2 confère aux officiers de la police judiciaire un droit d'entrée aux hôtels, maisons meublées, pensions, débits de boissons, clubs, cercles, dancings, lieux de spectacle et leurs annexes, ainsi qu'en tout autre lieu ouvert au public ou utilisé par le public, lorsqu'il est constaté que des personnes qui se livrent à la prostitution y sont reçues habituellement. Le libellé proposé à l'endroit du nouvel alinéa 2 s'inspire de l'avis complémentaire du procureur général d'État. Un tel droit d'entrée aux lieux précités est soumis à l'autorisation préalable du procureur d'État qui accorde une telle mesure uniquement lorsque les conditions cumulatives suivantes sont réunies :

- il existe un constat objectif que des personnes se livrent à la prostitution; et
- que ces personnes sont reçues dans les lieux de manière habituelle, et donc de manière récurrente.

Le libellé proposé a pour objectif d'accorder aux officiers de la police judiciaire la faculté d'exercer des contrôles dans les lieux au sein desquels l'activité de prostitution est susceptible d'être exercée. A défaut d'un tel droit de contrôle, il existe incontestablement le risque que toutes sortes d'abus y seront commis et laisserait la porte grandement ouverte à la commission d'infractions telle que la traite des êtres humains. La nécessité d'une autorisation préalable de la part du procureur d'État constitue une garantie supplémentaire pour le respect des droits fondamentaux des citoyens.

Par ailleurs, le libellé proposé s'inspire de l'article 706-35 du Code de procédure pénale français et a fait ses preuves au sein de l'ordonnement juridique français depuis plusieurs années.

L'insertion d'une disposition relative à la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle est inopportune, dans la mesure où l'infraction prémentionnée et de celle du proxénétisme sont intimement liées. En effet, l'exploitation sexuelle des victimes de la traite des êtres humains est organisée par des proxénètes.

Quant aux termes de « *maisons meublés* », ceux-ci se trouvent également dans d'autres dispositions de l'ordonnancement juridique luxembourgeois, telles que la loi modifiée du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie<sup>3</sup> et ces termes ne visent pas les domiciles privés mais des essentiellement des gîtes et chambres d'hôtes. Ainsi, le libellé proposé exclut l'habitation privée d'une personne.

Quant aux perquisitions et aux saisies, y a lieu de renvoyer à l'article 33, paragraphe 1<sup>er</sup> et à l'article 40 du Code de procédure pénale<sup>4</sup>, qui accordent aux officiers de la police judiciaire le pouvoir, en cas de flagrant crime ou flagrant délit, d'effectuer des perquisitions et des saisies au sein du domicile « *des personnes qui paraissent avoir participé au crime ou détenir des pièces, données ou objets relatifs aux faits incriminés* ».

Enfin il y a lieu d'observer que le texte français inclut également le droit de perquisition et le droit de saisie, qui ne sont pas inclus au sein du libellé proposé.

Madame la Présidente de la Commission juridique se prononce en faveur du libellé proposé, et donne à considérer que le libellé proposé fera l'objet d'un examen complémentaire par le Conseil d'Etat.

Un membre du groupe politique CSV estime qu'un des principes essentiels de la procédure pénale est que celle-ci ne devrait pas se dérouler de manière inquisitoire. Or, accorder un droit d'entrée aux officiers de la police judiciaire des personnes se livrant à la prostitution, activité licite au Luxembourg, est incompatible avec le principe de la procédure accusatoire. En outre, il rappelle que le droit pénal est d'interprétation stricte et que le libellé proposé ne prévoit aucune voie de recours à l'encontre de la mesure effectuée.

Monsieur le Ministre de la Justice plaide en faveur du libellé proposé. L'orateur souligne que les lieux cités au sein de l'alinéa 2 du libellé proposé sont des lieux ouverts au public et que le libellé n'englobe pas le domicile privé d'une personne. Exclure lesdits lieux du libellé risque à rendre inefficace les enquêtes policières dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle.

Il est précisé qu'un tel droit d'entrée serait effectué dans le cadre d'une enquête préparatoire et que la mesure est susceptible d'être annulée<sup>5</sup>, par voie du dépôt d'une requête en nullité devant la chambre du conseil du tribunal d'arrondissement.

---

<sup>3</sup> Loi du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie. Mémorial : A12, p.319

<sup>4</sup> **Art. 33.** du Code de procédure pénale :

« (1) *Si la nature du crime est telle que la preuve en puisse être acquise par la saisie des papiers, documents, données stockées, traitées ou transmises dans un système de traitement ou de transmission automatisé de données ou autres objets en la possession des personnes qui paraissent avoir participé au crime ou détenir des pièces, données ou objets relatifs aux faits incriminés, l'officier de police judiciaire se transporte sans désarmer au domicile de ces dernières pour y procéder à une perquisition dont il dresse procès-verbal et opérer la saisie. Cette perquisition peut avoir lieu à toute heure du jour ou de la nuit* ».

[...]

**Art. 40.** du Code de procédure pénale :

« *Les dispositions des articles 31 à 39-1 sont applicables, en cas de délit flagrant, dans tous les cas où la loi prévoit une peine d'emprisonnement* ».

[...]

<sup>5</sup> **Art. 48-2.** du Code de procédure pénale :

« (1) *Le ministère public ainsi que toute personne concernée justifiant d'un intérêt légitime personnel peut, par simple requête, demander la nullité de la procédure de l'enquête ou d'un acte quelconque de cette procédure.*

(2) *La demande doit être produite devant la chambre du conseil du tribunal d'arrondissement* »

Un membre du groupe politique DP préconise de se référer, au sein du libellé proposé, à l'ensemble des faits incriminés, comme la prostitution ne constitue pas en soi une activité illicite.

Un membre du groupe politique CSV appuie cette démarche.

Monsieur le Ministre de la Justice est d'avis que les critiques prononcées à l'encontre du libellé proposé, visent essentiellement le libellé actuel qui inclut le domicile privé et qui n'est pas conforme au principe de la sécurité juridique.

L'alinéa 1<sup>er</sup> du texte proposé repose sur une proposition de texte formulée par le Conseil d'Etat et l'alinéa 2 reprend la proposition de texte formulée par le procureur général d'Etat<sup>6</sup>. L'infraction de proxénétisme est étroitement liée à l'activité de la prostitution, de sorte qu'il est indispensable de conférer un tel droit d'entrée aux officiers de la police judiciaire.

Le représentant de la sensibilité politique ADR n'a pas pu obtenir la parole tout de suite pour répliquer à Monsieur le Ministre de la Justice, alors que Madame la Présidente souhaite fixer les priorités de l'organisation des travaux, et quitte la salle de réunion.

Monsieur le Ministre de la Justice souhaite préciser que ses déclarations ne visent nullement une personne ni un groupe politique ni une sensibilité politique.

Un membre du groupe politique DP renvoie à l'avis du Conseil d'Etat qui préconise l'insertion des termes « *indices certains, précis et concordants* ». L'oratrice estime que l'activité de la prostitution peut constituer un indice certain, précis et concordant que l'infraction de proxénétisme est exercée dans les mêmes lieux que l'activité de prostitution.

Monsieur le Ministre de la Justice précise que le projet de loi entend responsabiliser le client, qui devrait, en cas de doute sur la légalité de ses actes, s'abstenir tout simplement de recourir aux services proposés par une personne susceptible d'être une victime des infractions visés à l'endroit de l'article 382-7 nouveau du Code pénal.

L'orateur souligne qu'il est primordial d'accorder aux autorités judiciaires la faculté d'effectuer des visites au sein de lieux ouverts au public au sein desquels des actes de prostitution sont effectués, et de vérifier ainsi que les personnes qui se prostituent ne sont pas victimes des infractions de proxénétisme ou de l'exploitation sexuelle d'autrui.

Ne pas inclure, au sein de l'ordonnancement juridique luxembourgeois, le libellé proposé par le procureur général d'Etat, risquerait de rendre impraticable le travail des enquêteurs engagés dans la lutte contre le proxénétisme et la traite des êtres humains.

Un membre du groupe politique CSV regarde d'un œil critique l'alinéa 2 du libellé proposé et donne à considérer que ce dernier entend créer une exception légale aux dispositions de l'article 47<sup>7</sup> du Code de procédure pénale.

---

[...]

<sup>6</sup> Cf. op. cit. n°2

<sup>7</sup> **Art. 47.** du Code de procédure pénale

(1) Les perquisitions, visites domiciliaires et saisies de pièces à conviction ne peuvent être effectuées sans l'assentiment exprès de la personne chez laquelle l'opération a lieu.

(2) Cet assentiment doit faire l'objet d'une déclaration écrite de la main de l'intéressé ou, si celui-ci ne sait écrire, il en est fait mention au procès-verbal ainsi que de son assentiment.

(3) Les formes prévues par l'article 33 sont applicables.

Monsieur le Ministre de la Justice précise que l'article 47 du Code de procédure pénale concerne les « *visites domiciliaires* », or l'alinéa 2 de l'amendement proposé vise les lieux ouverts aux publics.

### **Amendement n° 5 – Remplacement de l'article 3, point 1. initial du projet de loi par un nouveau point 1. visant l'insertion d'un alinéa 3 nouveau à l'article 71-2 du Code pénal**

**3. 1.** A l'article 71-2 est ajouté un alinéa 3 nouveau, libellé comme suit

**« N'est pas pénalement responsable d'une infraction de racolage la victime des infractions définies au Livre II, titre VII, chapitres VI et VI-I du Code pénal. »**

La proposition d'amendement sous rubrique ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la Commission juridique.

### **Amendement n° 6 – suppression des points 3 et 5 initiaux de l'article 3 du projet de loi**

**3. A l'article 382 est ajouté un alinéa 2 nouveau, libellé comme suit:**

**« N'est pas pénalement responsable du délit de racolage la victime des infractions définies aux chapitres VI. et VI-I. du Titre VII, Livre II du Code pénal.»**

**5. Il est ajouté à l'article 563 point 9 du Code pénal une phrase additionnelle, libellée comme suit:**

**« N'est pas pénalement responsable de la contravention de racolage la victime des infractions définies aux chapitres VI. et VI-I. du Titre VII, Livre II du Code pénal.»**

La proposition d'amendement sous rubrique ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la Commission juridique.

### **Amendement n° 7 – modification de l'article 382-6 du Code pénal**

**6. 4.** Le Titre VII du Livre II Livre II, titre VII du Code pénal est complété par un Chapitre VI-III. qui prend la teneur suivante :

*« Chapitre VI-III. - Du recours à la prostitution*

***Art. 382-6. 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 de la part d'une personne victime d'une ou de plusieurs des infractions visées aux chapitres VI. et VI-I. du Titre VII, Livre II aux articles 379, 379bis, 380, 382-1 et 382-2 du Code pénal, y compris de façon occasionnelle, est puni d'un emprisonnement de huit jours à six mois et d'une amende de 251 euros à 50.000 euros ou de l'une de ces peines seulement. »***

La proposition d'amendement sous rubrique ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la Commission juridique.

## **Amendement n° 8 – insertion d’un article 382-8 nouveau dans le Code pénal**

Il est proposé d’ajouter un article 382-8 nouveau au Code pénal, libellé comme suit :

« **Art. 382-8.** ~~Sans préjudice des droits de la défense, IL~~ l’action publique ne sera pas exercée à l’égard de la personne contre laquelle procès-verbal a été dressé pour infraction aux articles 382-6 et 382-7 du Code pénal qui, entendue comme témoin en application des dispositions respectives des articles 48 et 48-1, 69 à 71, 154 et 155, 189, 190-1 et 211 du ~~Code d’instruction criminelle~~ Code de procédure pénale, révélera à l’autorité compétente, en relation avec son recours à la prostitution d’autrui, des faits susceptibles de constituer une infraction prévue aux ~~chapitres VI. et VI-I. du Titre VII, Livre II~~ Livre II, titre VII, chapitres VI et VI-I du Code Pénal. »

La proposition d’amendement sous rubrique ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la Commission juridique.

### **Vote**

Une majorité des membres de la Commission juridique se prononce en faveur des amendements proposés.

Les membres du groupe politique CSV se prononcent contre lesdits amendements. Ils précisent que leur vote négatif s’explique uniquement en raison des interrogations soulevées à l’encontre du libellé de l’amendement proposé à l’endroit de l’article 2, point 1. initial du projet de loi et qu’ils sont favorables à la création d’un cadre légal qui permet aux autorités judiciaires de lutter efficacement contre le proxénétisme et la traite des êtres humains, tout en respectant les garanties procédurales.

### **5857 Proposition de loi sur la prostitution**

L’auteur de la proposition de loi sous rubrique manifeste son intention de vouloir retirer la proposition de loi sous rubrique du rôle des affaires de la Chambre des Députés.

### **6808 Proposition de loi relative aux pratiques illicites eu égard aux documents de voyage ou d’identité et modifiant le Code pénal**

Ce point a été reporté à une prochaine réunion.

### **3. Uniquement pour les membres de la Commission juridique:**

**Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 3 avril 2017, du 5 juillet 2017, du 7 août 2017, des 13 et 20 septembre 2017 ainsi que**

**du 4 octobre 2017**

Les projets de procès-verbal sous rubrique ont recueilli l'accord unanime des membres de la Commission juridique.

**4. Divers**

**Organisation des travaux**

Une réunion jointe additionnelle entre les membres de la Commission juridique et la Commission de la Santé, de l'Egalité des chances et des Sports au sujet du projet de loi 7167 sera organisée prochainement.

Le Secrétaire-Administrateur,  
Christophe Li

La Présidente de la Commission de la Santé,  
de l'Egalité des chances et des Sports,  
Cécile Hemmen

La Présidente de la Commission juridique,  
Viviane Loschetter





CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2016-2017

CHLI/pk

P.V. J 29  
P.V. SECS 30

## Commission juridique

et

## Commission de la Santé, de l'Egalité des chances et des Sports

### Procès-verbal de la réunion du 04 mai 2017

#### Ordre du jour :

1. 7008 Projet de loi 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  
  
- de 10h30 à 11h30  
  
Echange de vues avec les membres de la Commission de la Santé, de l'Egalité des chances et des Sports (volet - Egalité des chances)
2. 6995 Projet de loi portant modification de l'article 23 du Code d'instruction criminelle et de la loi du 7 août 2012 portant création de l'établissement public « Laboratoire national de santé »  
  
- de 11h30 à 12h00  
  
- Présentation du projet de loi aux membres de la Commission de la Santé, de l'Egalité des chances et des Sports (volet - Santé)
3. Divers

\*

Présents : M. Marc Angel, Mme Simone Beissel, M. Franz Fayot, Mme Josée Lorsché, M. Paul-Henri Meyers, Mme Octavie Modert, Mme Lydie Polfer, M. Gilles Roth, membres de la Commission juridique

Mme Sylvie Andrich-Duval, M. Marc Angel, Mme Nancy Arendt, M. David Wagner remplaçant M. Marc Baum, Mme Tess Burton, M. Gusty Graas, M. Jean-Marie Halsdorf, Mme Cécile Hemmen, Mme Françoise Hetto-Gaasch, M. Alexander Krieps, Mme Josée Lorsché, M. Claude Lamberty remplaçant M. Edy Mertens, membres de la Commission de la Santé, de l'Egalité des



chances et des Sports

M. Félix Braz, Ministre de la Justice  
Mme Lydia Mutsch, Ministre de l'Egalité des chances, Ministre de la Santé

Mme Andrée Clemang, Mme Claudine Konsbrück, M. Luc Reding, du  
Ministère de la Justice

M. Laurent Mertz, du Ministère de la Santé

Mme Maryse Fisch, M. Ralph Kass, du Ministère de l'Egalité des chances

M. Christophe Li, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Eugène Berger, M. Alex Bodry, M. Léon Gloden, Mme Viviane Loschetter,  
M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, membres de la Commission juridique

M. Marc Baum, Mme Claudia Dall'Agnol, M. Georges Engel, Mme Martine  
Mergen, M. Edy Mertens, membres de la Commission de la Santé, de l'Egalité  
des chances et des Sports

\*

Présidence : Mme Lydie Polfer, Vice-Présidente de la Commission juridique  
Mme Cécile Hemmen, Présidente de la Commission de la Santé, de l'Egalité  
des chances et des Sports

\*

**1. 7008 Projet de loi 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**

Remarque préliminaire : l'avant-projet de loi relatif à la lutte contre l'exploitation de la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains à des fins sexuelles a été présenté aux membres des commissions parlementaires sous rubrique lors de la réunion jointe du 29 juin 2016 (cf. session ordinaire 2015-2016 : P.V. J 39, respectivement P.V. SECS 26).

### **Continuation de l'échange de vues au sujet de la présentation du projet de loi**

- ❖ Un membre du groupe politique CSV déplore le fait que le Luxembourg n'ait pas encore ratifié la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (communément appelée « *Convention d'Istanbul* ») et souhaite avoir des explications supplémentaires de la part de Monsieur le Ministre de la Justice à ce sujet.

L'oratrice s'interroge également sur la portée des termes de « *situation sociale précaire* », proposés au sein de l'article 3 du projet de loi, portant modification de l'article 382-7, paragraphe 2 du Code pénal, et donne à considérer que la grande majorité des personnes qui livrent à la prostitution se trouvent dans une situation qui peut être caractérisée comme étant économiquement et socialement précaire.

Par ailleurs, l'oratrice renvoie au modèle nordique, adopté par plusieurs Etats membres de l'Union européenne et estime que le recours à un modèle prohibitionniste permet de mieux protéger les femmes contre les violences physiques et sexuelles.

Monsieur le Ministre de la Justice explique que la convention précitée n'a pas encore été ratifiée par le Luxembourg, en raison d'un revirement de l'analyse juridique de l'Union européenne en ce qui concerne ses compétences exclusives. L'Union européenne avait considéré initialement que ladite convention relèverait de ses compétences exclusives, or, il s'est avéré par la suite que la ratification de la Convention d'Istanbul relève du domaine des compétences partagées entre l'Union européenne et les Etats membres. Par conséquent, le vote d'une loi d'approbation portant sur la ratification de la Convention d'Istanbul est nécessaire. L'orateur se montre confiant qu'un projet de loi à ce sujet pourra être déposé prochainement à la Chambre des Députés.

L'orateur signale que des entrevues avec des autorités étrangères de pays membres de l'Union européenne ayant adopté un modèle prohibitionniste se sont déroulées avant l'élaboration du projet de loi sous rubrique. Or, il s'est avéré qu'aucun modèle étranger n'est réellement adapté au Luxembourg. A l'heure actuelle, il n'existe cependant aucune preuve scientifique entre la mise en place d'une législation prohibitionniste et une diminution des infractions liées aux actes de violences sexuelles. Par ailleurs, le modèle précité risque de créer la situation que le phénomène de la prostitution deviendra plus clandestin, sans pour autant disparaître.

Quant au choix des auteurs du projet de loi de ne pas adopter un modèle prohibitionniste, l'orateur renvoie à la situation géographiquement particulière du Luxembourg et aux législations divergentes en la matière dans les pays limitrophes. Ainsi, une simple interdiction du phénomène de la prostitution, accompagnée d'une pénalisation des clients ayant recours à un rapport tarifé, risque de délocaliser simplement ce phénomène dans une région voisine de la frontière luxembourgeoise.

Par ailleurs, l'orateur est d'avis que le projet de loi sous rubrique permet d'accorder un arsenal législatif approprié aux autorités judiciaires en matière de lutte contre l'exploitation sexuelle des femmes. Une pénalisation du client risque d'entraver le travail des autorités judiciaires en la matière, comme le témoignage du client peut conforter les autres éléments du dossier d'enquête, notamment quand la victime refuse de collaborer avec les organes de poursuites et ce pour de multiples raisons (victimisation secondaire, menaces, etc.).

Quant à la portée des termes de « *situation sociale précaire* », il y a lieu de préciser que ces termes figurent dans d'autres articles du Code pénal et il est renvoyé au pouvoir d'appréciation souverain des juges du fond en la matière.

- ❖ Un membre du groupe politique CSV est d'avis que le projet de loi sous rubrique est contraire aux dispositions de la Convention d'Istanbul. L'oratrice estime qu'il y a une corrélation directe entre le modèle nordique et le nombre d'infractions physiques et sexuelles constatées à l'égard des femmes. Une interdiction formelle de la prostitution, accompagnée d'une pénalisation des clients, transmettrait clairement le message que la prostitution et la violence qui l'accompagne sont contraires aux valeurs de la société luxembourgeoise.

Monsieur le Ministre de la Justice explique que la Convention d'Istanbul est constituée d'un volet législatif et d'un volet non-législatif. L'orateur ne partage pas l'avis que les dispositions de la loi en projet sont contraires à la convention précitée.

Madame la Ministre de l'Egalité des chances appuie la position défendue par Monsieur le Ministre de la Justice. L'oratrice estime qu'une simple diabolisation de la prostitution n'est pas suffisante pour lutter efficacement contre les violences physiques et sexuelles au sein

de la société. Une interdiction de celle-ci conduira à la situation que le phénomène de la prostitution s'exercera dans la clandestinité. Elle estime que le « *modèle luxembourgeois* », tel que proposé par la loi en projet, prévoit également un accompagnement psycho-social des personnes qui se livrent à la prostitution et renvoie également au plan d'action national « *Prostitution* », élaboré par le gouvernement.

Par ailleurs, l'oratrice estime que le projet de loi ne s'oppose nullement à la ratification de la Convention d'Istanbul et renvoie au groupe de travail interministériel mis en place, afin de pouvoir procéder rapidement à la ratification de la convention précitée.

- ❖ Un membre du groupe politique CSV s'interroge sur la question de savoir comment le client, ayant recours à un rapport tarifé, peut avoir connaissance du fait que la personne qui se prostitue se trouve dans une « *situation sociale précaire* ».

L'orateur renvoie aux trois éléments constitutifs d'une infraction pénale, à savoir l'élément légal, l'élément matériel et l'élément moral. Il estime qu'il sera particulièrement difficile pour les autorités judiciaires de rapporter la preuve de la réunion de ces éléments constitutifs. Le simple fait qu'une personne démunie se livre à la prostitution ne saurait à lui seul suffire pour qualifier cette situation de socialement précaire au sens de l'article 382-6 nouveau. Il est d'avis qu'une telle disposition risque de s'avérer peu utile en pratique.

Monsieur le Ministre de la Justice renvoie au pouvoir d'appréciation souverain des juges du fond et à la responsabilité individuelle du client qui entretient une relation de nature sexuelle avec une personne qui se livre à la prostitution. Quant à l'observation relative à la charge de la preuve incombant aux autorités judiciaires, l'orateur signale que ces dernières ont été étroitement impliquées dans l'élaboration du projet de loi sous rubrique.

- ❖ Un membre du groupe politique CSV déplore le fait que le gouvernement n'entend pas mettre en place un modèle prohibitionniste et renvoie, à ce sujet, à l'avis consultatif<sup>1</sup> de la Commission consultative des droits de l'Homme (dénommée ci-après « *CCDH* »). La CCDH conclut qu'il y a lieu de rendre la prostitution socialement inacceptable et prône la pénalisation du client.

Monsieur le Ministre de la Justice énonce qu'il partage l'indignation morale dont la CCDH fait état, cependant, au vu des expériences recueillies par les autorités publiques et les acteurs concernés, il plaide en faveur d'une approche pragmatique en la matière et estime que le phénomène de la prostitution continuera d'exister, peu importe du modèle adopté.

- ❖ Un membre du groupe politique CSV estime qu'il est illusoire de croire que le modèle nordique conduira à une disparation entière du phénomène de la prostitution, cependant, à l'heure actuelle, il constitue le modèle le plus prometteur en matière de lutte contre les violences physiques et sexuelles exercées à l'égard des femmes.

## **2. 6995 Projet de loi portant modification de l'article 23 du Code d'instruction criminelle et de la loi du 7 août 2012 portant création de l'établissement public « Laboratoire national de santé »**

Monsieur le Ministre de la Justice explique que le projet de loi sous rubrique vise à mettre en œuvre le projet dit « *Opferambulanz* », désigné en français par « *unité de documentation médico-légale des violences* », qui sert à documenter d'un point de vue purement médico-légal les blessures physiques d'une personne majeure ayant été causées par la commission

---

<sup>1</sup> Document parlementaire 7008/8

d'une infraction pénale, peu importe s'il s'agit d'une infraction intentionnelle ou non intentionnelle.

Madame la Ministre de la Santé précise que ce projet avait été annoncé au sein du programme gouvernemental et qu'il est étroitement lié au projet de loi 6893<sup>2</sup> relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles dont l'article 71 point 6° et l'article 76 visent à clarifier la situation juridique de la médecine légale au Luxembourg.

Il y a lieu de préciser que la documentation des blessures peut être effectuée indépendamment du dépôt éventuel d'une plainte pénale, qui n'est en aucun cas un préalable exigé de la part de la victime afin de pouvoir avoir recours aux services de l'unité de documentation médico-légale des violences.

L'objectif de cette documentation est son utilisation ultérieure éventuelle dans le cadre d'une procédure pénale concernant les faits ayant causé les blessures physiques. Les services de l'unité de documentation médico-légale des violences se limitent à la documentation et à la conservation des preuves sans qu'il soit procédé dans l'immédiat à leur analyse médico-légale.

La documentation est conservée par le Laboratoire National de Santé. Cependant, la victime garde le contrôle et la maîtrise sur sa documentation. Ce pouvoir de contrôle de la victime s'entend bien sûr sans préjudice des pouvoirs des autorités répressives si les faits en cause font finalement l'objet d'une enquête ou d'une instruction préparatoire.

Le concept de l'unité de documentation médico-légale des violences repose sur le constat que dans beaucoup de cas, notamment en matière de violences domestiques ou de viols, les victimes d'agressions hésitent souvent de déposer plainte auprès du Parquet ou de la Police.

Lorsque les victimes, très souvent après plusieurs incidents violents, se résignent finalement à porter plainte auprès des autorités répressives, les agressions antérieures ne sont très souvent pas documentées. Dans ce cas, le dernier incident risque d'être considéré, d'un point de vue juridique, comme étant la première agression. Ceci laisse auprès des victimes très souvent un sentiment d'injustice à leur égard.

## **Echange de vues**

- ❖ Un membre du groupe politique DP donne à considérer que certaines victimes risquent de souffrir d'une amnésie psychogène suite aux violences subies et il y a lieu de s'interroger sur l'opportunité d'un allongement des délais de prescription. A ce sujet, l'orateur renvoie à la réforme des délais de prescription adoptée récemment par le législateur français<sup>3</sup>.

Par ailleurs, l'orateur s'interroge sur la prise d'empreintes génétiques par les autorités judiciaires et ce, en vue d'une utilisation éventuelle dans le cadre d'un procès pénal à l'encontre de l'auteur présumé des violences.

Le représentant du Ministère de la Justice renvoie à l'article 48-3 du Code de procédure pénale qui énonce que « [...] *les profils d'ADN ne peuvent être établis que sur base de segments d'ADN non codants* ».

---

<sup>2</sup> Le projet de loi précité est devenu par la suite la loi du 28 octobre 2016 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles.

<sup>3</sup> Loi française n° 2017-242 du 27 février 2017 portant réforme de la prescription en matière pénale

- ❖ Un membre du groupe politique CSV s'interroge sur les coûts éventuels à supporter par la victime en cas d'intervention de l'unité de documentation médico-légale des violences.

Monsieur le Ministre de la Justice explique que le recours au service de documentation médico-légale est gratuit.

- ❖ Un membre du groupe politique DP s'interroge sur la mise en place de mesures de sensibilisation en la matière, afin que les victimes puissent utilement prendre connaissance de l'existence d'un tel service.

Le représentant du Ministère de la Justice précise qu'il est prévu de procéder, dès l'entrée en vigueur du projet de loi sous rubrique, à une campagne de sensibilisation et d'information en la matière.

- ❖ Un membre du groupe politique CSV s'interroge sur la législation actuellement en vigueur en matière de lutte contre la violence domestique.

Le représentant du Ministère de la Justice explique que la police, avec l'autorisation du procureur d'Etat, expulse de leur domicile les personnes contre lesquelles il existe des indices qu'elles se préparent à commettre à l'égard d'une personne, avec laquelle elles cohabitent dans un cadre familial, une infraction contre la vie ou l'intégrité physique, ou qu'elles se préparent à commettre à nouveau à l'égard de cette personne, déjà victime, une infraction contre la vie ou l'intégrité physique. Cette mesure d'expulsion prend fin le dixième jour suivant celui de son entrée en vigueur.

En parallèle à la procédure d'expulsion, le parquet prend une décision quant au suivi des dossiers de violence domestique : il a la possibilité de procéder à une citation directe de l'auteur des violences devant le tribunal correctionnel, d'ouvrir une information judiciaire à son encontre, ou encore de procéder au classement sans suites pénales du dossier avec ou sans avertissement écrit à l'auteur.

### **3. Divers**

Les membres des deux commissions parlementaires sous rubrique conviennent d'organiser une réunion jointe au sujet du projet de loi 7008, une fois que le Conseil d'Etat aura rendu son avis y relatif.

Par ailleurs, il est proposé de convenir prochainement d'une réunion jointe entre les membres des deux commissions parlementaires sous rubrique, et ce, en vue d'examiner les futures dispositions législatives réglementant le volet médical de la procréation médicalement assistée.

Le Secrétaire-administrateur,  
Christophe Li

La Vice-Présidente de la Commission  
juridique,  
Lydie Polfer

La Présidente de la Commission de la Santé,  
de l'Egalité des chances et des Sports,  
Cécile Hemmen





CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2016-2017

CHLI/pk

P.V. J 29  
P.V. SECS 30

## Commission juridique

et

## Commission de la Santé, de l'Egalité des chances et des Sports

### Procès-verbal de la réunion du 04 mai 2017

#### Ordre du jour :

1. 7008 Projet de loi 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  
  
- de 10h30 à 11h30  
  
Echange de vues avec les membres de la Commission de la Santé, de l'Egalité des chances et des Sports (volet - Egalité des chances)
2. 6995 Projet de loi portant modification de l'article 23 du Code d'instruction criminelle et de la loi du 7 août 2012 portant création de l'établissement public « Laboratoire national de santé »  
  
- de 11h30 à 12h00  
  
- Présentation du projet de loi aux membres de la Commission de la Santé, de l'Egalité des chances et des Sports (volet - Santé)
3. Divers

\*

Présents : M. Marc Angel, Mme Simone Beissel, M. Franz Fayot, Mme Josée Lorsché, M. Paul-Henri Meyers, Mme Octavie Modert, Mme Lydie Polfer, M. Gilles Roth, membres de la Commission juridique

Mme Sylvie Andrich-Duval, M. Marc Angel, Mme Nancy Arendt, M. David Wagner remplaçant M. Marc Baum, Mme Tess Burton, M. Gusty Graas, M. Jean-Marie Halsdorf, Mme Cécile Hemmen, Mme Françoise Hetto-Gaasch, M. Alexander Krieps, Mme Josée Lorsché, M. Claude Lamberty remplaçant M. Edy Mertens, membres de la Commission de la Santé, de l'Egalité des



chances et des Sports

M. Félix Braz, Ministre de la Justice  
Mme Lydia Mutsch, Ministre de l'Egalité des chances, Ministre de la Santé

Mme Andrée Clemang, Mme Claudine Konsbrück, M. Luc Reding, du  
Ministère de la Justice

M. Laurent Mertz, du Ministère de la Santé

Mme Maryse Fisch, M. Ralph Kass, du Ministère de l'Egalité des chances

M. Christophe Li, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Eugène Berger, M. Alex Bodry, M. Léon Gloden, Mme Viviane Loschetter,  
M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, membres de la Commission juridique

M. Marc Baum, Mme Claudia Dall'Agnol, M. Georges Engel, Mme Martine  
Mergen, M. Edy Mertens, membres de la Commission de la Santé, de l'Egalité  
des chances et des Sports

\*

Présidence : Mme Lydie Polfer, Vice-Présidente de la Commission juridique  
Mme Cécile Hemmen, Présidente de la Commission de la Santé, de l'Egalité  
des chances et des Sports

\*

**1. 7008 Projet de loi 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**

Remarque préliminaire : l'avant-projet de loi relatif à la lutte contre l'exploitation de la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains à des fins sexuelles a été présenté aux membres des commissions parlementaires sous rubrique lors de la réunion jointe du 29 juin 2016 (cf. session ordinaire 2015-2016 : P.V. J 39, respectivement P.V. SECS 26).

### **Continuation de l'échange de vues au sujet de la présentation du projet de loi**

- ❖ Un membre du groupe politique CSV déplore le fait que le Luxembourg n'ait pas encore ratifié la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (communément appelée « *Convention d'Istanbul* ») et souhaite avoir des explications supplémentaires de la part de Monsieur le Ministre de la Justice à ce sujet.

L'oratrice s'interroge également sur la portée des termes de « *situation sociale précaire* », proposés au sein de l'article 3 du projet de loi, portant modification de l'article 382-7, paragraphe 2 du Code pénal, et donne à considérer que la grande majorité des personnes qui livrent à la prostitution se trouvent dans une situation qui peut être caractérisée comme étant économiquement et socialement précaire.

Par ailleurs, l'oratrice renvoie au modèle nordique, adopté par plusieurs Etats membres de l'Union européenne et estime que le recours à un modèle prohibitionniste permet de mieux protéger les femmes contre les violences physiques et sexuelles.

Monsieur le Ministre de la Justice explique que la convention précitée n'a pas encore été ratifiée par le Luxembourg, en raison d'un revirement de l'analyse juridique de l'Union européenne en ce qui concerne ses compétences exclusives. L'Union européenne avait considéré initialement que ladite convention relèverait de ses compétences exclusives, or, il s'est avéré par la suite que la ratification de la Convention d'Istanbul relève du domaine des compétences partagées entre l'Union européenne et les Etats membres. Par conséquent, le vote d'une loi d'approbation portant sur la ratification de la Convention d'Istanbul est nécessaire. L'orateur se montre confiant qu'un projet de loi à ce sujet pourra être déposé prochainement à la Chambre des Députés.

L'orateur signale que des entrevues avec des autorités étrangères de pays membres de l'Union européenne ayant adopté un modèle prohibitionniste se sont déroulées avant l'élaboration du projet de loi sous rubrique. Or, il s'est avéré qu'aucun modèle étranger n'est réellement adapté au Luxembourg. A l'heure actuelle, il n'existe cependant aucune preuve scientifique entre la mise en place d'une législation prohibitionniste et une diminution des infractions liées aux actes de violences sexuelles. Par ailleurs, le modèle précité risque de créer la situation que le phénomène de la prostitution deviendra plus clandestin, sans pour autant disparaître.

Quant au choix des auteurs du projet de loi de ne pas adopter un modèle prohibitionniste, l'orateur renvoie à la situation géographiquement particulière du Luxembourg et aux législations divergentes en la matière dans les pays limitrophes. Ainsi, une simple interdiction du phénomène de la prostitution, accompagnée d'une pénalisation des clients ayant recours à un rapport tarifé, risque de délocaliser simplement ce phénomène dans une région voisine de la frontière luxembourgeoise.

Par ailleurs, l'orateur est d'avis que le projet de loi sous rubrique permet d'accorder un arsenal législatif approprié aux autorités judiciaires en matière de lutte contre l'exploitation sexuelle des femmes. Une pénalisation du client risque d'entraver le travail des autorités judiciaires en la matière, comme le témoignage du client peut conforter les autres éléments du dossier d'enquête, notamment quand la victime refuse de collaborer avec les organes de poursuites et ce pour de multiples raisons (victimisation secondaire, menaces, etc.).

Quant à la portée des termes de « *situation sociale précaire* », il y a lieu de préciser que ces termes figurent dans d'autres articles du Code pénal et il est renvoyé au pouvoir d'appréciation souverain des juges du fond en la matière.

- ❖ Un membre du groupe politique CSV est d'avis que le projet de loi sous rubrique est contraire aux dispositions de la Convention d'Istanbul. L'oratrice estime qu'il y a une corrélation directe entre le modèle nordique et le nombre d'infractions physiques et sexuelles constatées à l'égard des femmes. Une interdiction formelle de la prostitution, accompagnée d'une pénalisation des clients, transmettrait clairement le message que la prostitution et la violence qui l'accompagne sont contraires aux valeurs de la société luxembourgeoise.

Monsieur le Ministre de la Justice explique que la Convention d'Istanbul est constituée d'un volet législatif et d'un volet non-législatif. L'orateur ne partage pas l'avis que les dispositions de la loi en projet sont contraires à la convention précitée.

Madame la Ministre de l'Egalité des chances appuie la position défendue par Monsieur le Ministre de la Justice. L'oratrice estime qu'une simple diabolisation de la prostitution n'est pas suffisante pour lutter efficacement contre les violences physiques et sexuelles au sein

de la société. Une interdiction de celle-ci conduira à la situation que le phénomène de la prostitution s'exercera dans la clandestinité. Elle estime que le « *modèle luxembourgeois* », tel que proposé par la loi en projet, prévoit également un accompagnement psycho-social des personnes qui se livrent à la prostitution et renvoie également au plan d'action national « *Prostitution* », élaboré par le gouvernement.

Par ailleurs, l'oratrice estime que le projet de loi ne s'oppose nullement à la ratification de la Convention d'Istanbul et renvoie au groupe de travail interministériel mis en place, afin de pouvoir procéder rapidement à la ratification de la convention précitée.

- ❖ Un membre du groupe politique CSV s'interroge sur la question de savoir comment le client, ayant recours à un rapport tarifié, peut avoir connaissance du fait que la personne qui se prostitue se trouve dans une « *situation sociale précaire* ».

L'orateur renvoie aux trois éléments constitutifs d'une infraction pénale, à savoir l'élément légal, l'élément matériel et l'élément moral. Il estime qu'il sera particulièrement difficile pour les autorités judiciaires de rapporter la preuve de la réunion de ces éléments constitutifs. Le simple fait qu'une personne démunie se livre à la prostitution ne saurait à lui seul suffire pour qualifier cette situation de socialement précaire au sens de l'article 382-6 nouveau. Il est d'avis qu'une telle disposition risque de s'avérer peu utile en pratique.

Monsieur le Ministre de la Justice renvoie au pouvoir d'appréciation souverain des juges du fond et à la responsabilité individuelle du client qui entretient une relation de nature sexuelle avec une personne qui se livre à la prostitution. Quant à l'observation relative à la charge de la preuve incombant aux autorités judiciaires, l'orateur signale que ces dernières ont été étroitement impliquées dans l'élaboration du projet de loi sous rubrique.

- ❖ Un membre du groupe politique CSV déplore le fait que le gouvernement n'entend pas mettre en place un modèle prohibitionniste et renvoie, à ce sujet, à l'avis consultatif<sup>1</sup> de la Commission consultative des droits de l'Homme (dénommée ci-après « *CCDH* »). La CCDH conclut qu'il y a lieu de rendre la prostitution socialement inacceptable et prône la pénalisation du client.

Monsieur le Ministre de la Justice énonce qu'il partage l'indignation morale dont la CCDH fait état, cependant, au vu des expériences recueillies par les autorités publiques et les acteurs concernés, il plaide en faveur d'une approche pragmatique en la matière et estime que le phénomène de la prostitution continuera d'exister, peu importe du modèle adopté.

- ❖ Un membre du groupe politique CSV estime qu'il est illusoire de croire que le modèle nordique conduira à une disparation entière du phénomène de la prostitution, cependant, à l'heure actuelle, il constitue le modèle le plus prometteur en matière de lutte contre les violences physiques et sexuelles exercées à l'égard des femmes.

## **2. 6995 Projet de loi portant modification de l'article 23 du Code d'instruction criminelle et de la loi du 7 août 2012 portant création de l'établissement public « Laboratoire national de santé »**

Monsieur le Ministre de la Justice explique que le projet de loi sous rubrique vise à mettre en œuvre le projet dit « *Opferambulanz* », désigné en français par « *unité de documentation médico-légale des violences* », qui sert à documenter d'un point de vue purement médico-légal les blessures physiques d'une personne majeure ayant été causées par la commission

---

<sup>1</sup> Document parlementaire 7008/8

d'une infraction pénale, peu importe s'il s'agit d'une infraction intentionnelle ou non intentionnelle.

Madame la Ministre de la Santé précise que ce projet avait été annoncé au sein du programme gouvernemental et qu'il est étroitement lié au projet de loi 6893<sup>2</sup> relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles dont l'article 71 point 6° et l'article 76 visent à clarifier la situation juridique de la médecine légale au Luxembourg.

Il y a lieu de préciser que la documentation des blessures peut être effectuée indépendamment du dépôt éventuel d'une plainte pénale, qui n'est en aucun cas un préalable exigé de la part de la victime afin de pouvoir avoir recours aux services de l'unité de documentation médico-légale des violences.

L'objectif de cette documentation est son utilisation ultérieure éventuelle dans le cadre d'une procédure pénale concernant les faits ayant causé les blessures physiques. Les services de l'unité de documentation médico-légale des violences se limitent à la documentation et à la conservation des preuves sans qu'il soit procédé dans l'immédiat à leur analyse médico-légale.

La documentation est conservée par le Laboratoire National de Santé. Cependant, la victime garde le contrôle et la maîtrise sur sa documentation. Ce pouvoir de contrôle de la victime s'entend bien sûr sans préjudice des pouvoirs des autorités répressives si les faits en cause font finalement l'objet d'une enquête ou d'une instruction préparatoire.

Le concept de l'unité de documentation médico-légale des violences repose sur le constat que dans beaucoup de cas, notamment en matière de violences domestiques ou de viols, les victimes d'agressions hésitent souvent de déposer plainte auprès du Parquet ou de la Police.

Lorsque les victimes, très souvent après plusieurs incidents violents, se résignent finalement à porter plainte auprès des autorités répressives, les agressions antérieures ne sont très souvent pas documentées. Dans ce cas, le dernier incident risque d'être considéré, d'un point de vue juridique, comme étant la première agression. Ceci laisse auprès des victimes très souvent un sentiment d'injustice à leur égard.

## **Echange de vues**

- ❖ Un membre du groupe politique DP donne à considérer que certaines victimes risquent de souffrir d'une amnésie psychogène suite aux violences subies et il y a lieu de s'interroger sur l'opportunité d'un allongement des délais de prescription. A ce sujet, l'orateur renvoie à la réforme des délais de prescription adoptée récemment par le législateur français<sup>3</sup>.

Par ailleurs, l'orateur s'interroge sur la prise d'empreintes génétiques par les autorités judiciaires et ce, en vue d'une utilisation éventuelle dans le cadre d'un procès pénal à l'encontre de l'auteur présumé des violences.

Le représentant du Ministère de la Justice renvoie à l'article 48-3 du Code de procédure pénale qui énonce que « [...] *les profils d'ADN ne peuvent être établis que sur base de segments d'ADN non codants* ».

---

<sup>2</sup> Le projet de loi précité est devenu par la suite la loi du 28 octobre 2016 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles.

<sup>3</sup> Loi française n° 2017-242 du 27 février 2017 portant réforme de la prescription en matière pénale

- ❖ Un membre du groupe politique CSV s'interroge sur les coûts éventuels à supporter par la victime en cas d'intervention de l'unité de documentation médico-légale des violences.

Monsieur le Ministre de la Justice explique que le recours au service de documentation médico-légale est gratuit.

- ❖ Un membre du groupe politique DP s'interroge sur la mise en place de mesures de sensibilisation en la matière, afin que les victimes puissent utilement prendre connaissance de l'existence d'un tel service.

Le représentant du Ministère de la Justice précise qu'il est prévu de procéder, dès l'entrée en vigueur du projet de loi sous rubrique, à une campagne de sensibilisation et d'information en la matière.

- ❖ Un membre du groupe politique CSV s'interroge sur la législation actuellement en vigueur en matière de lutte contre la violence domestique.

Le représentant du Ministère de la Justice explique que la police, avec l'autorisation du procureur d'Etat, expulse de leur domicile les personnes contre lesquelles il existe des indices qu'elles se préparent à commettre à l'égard d'une personne, avec laquelle elles cohabitent dans un cadre familial, une infraction contre la vie ou l'intégrité physique, ou qu'elles se préparent à commettre à nouveau à l'égard de cette personne, déjà victime, une infraction contre la vie ou l'intégrité physique. Cette mesure d'expulsion prend fin le dixième jour suivant celui de son entrée en vigueur.

En parallèle à la procédure d'expulsion, le parquet prend une décision quant au suivi des dossiers de violence domestique : il a la possibilité de procéder à une citation directe de l'auteur des violences devant le tribunal correctionnel, d'ouvrir une information judiciaire à son encontre, ou encore de procéder au classement sans suites pénales du dossier avec ou sans avertissement écrit à l'auteur.

### **3. Divers**

Les membres des deux commissions parlementaires sous rubrique conviennent d'organiser une réunion jointe au sujet du projet de loi 7008, une fois que le Conseil d'Etat aura rendu son avis y relatif.

Par ailleurs, il est proposé de convenir prochainement d'une réunion jointe entre les membres des deux commissions parlementaires sous rubrique, et ce, en vue d'examiner les futures dispositions législatives réglementant le volet médical de la procréation médicalement assistée.

Le Secrétaire-administrateur,  
Christophe Li

La Vice-Présidente de la Commission  
juridique,  
Lydie Polfer

La Présidente de la Commission de la Santé,  
de l'Egalité des chances et des Sports,  
Cécile Hemmen

7008

**Loi du 28 février 2018 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 de procédure pénale**

**2) le Code pénal.**

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Notre Conseil d'État entendu ;

De l'assentiment de la Chambre des Députés ;

Vu la décision de la Chambre des Députés du 6 février 2018 et celle du Conseil d'État du 20 février 2018 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote ;

*Avons ordonné et ordonnons :*

**Art. 1<sup>er</sup>.**

**Comité Prostitution**

Il est créé sous la dénomination de « Comité Prostitution » un comité qui suit le phénomène de la prostitution au Luxembourg et en analyse de manière régulière l'évolution et les conséquences.

Il a également pour mission de suivre la mise en œuvre du Plan d'action national « Prostitution » dans le cadre de la stratégie en matière d'encadrement de la prostitution au Luxembourg.

Il travaille en étroite collaboration avec le Comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains.

Le Comité Prostitution peut à tout moment s'adjoindre en tant qu'observateurs, des experts en matière de prostitution, de lutte contre l'exploitation de la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains à des fins sexuelles.

Le Comité Prostitution soumet au Gouvernement toutes les propositions qu'il juge utiles.

Le Comité Prostitution est composé de représentants des instances publiques compétentes en matière de prostitution, ainsi que de représentants du secteur social.

Un règlement grand-ducal précise sa composition et détermine son organisation et son fonctionnement.

**Art. 2.**

Le Code de procédure pénale est modifié comme suit :

1. L'article 11, paragraphe 4 prend la teneur suivante :

«

(4) Sans préjudice des prérogatives particulières qui leur sont attribuées par des lois spéciales, ils peuvent, sur autorisation du procureur d'État, entrer en tout temps dans les lieux pour lesquels il existe des indices certains, précis et concordants faisant présumer que des actes de proxénétisme y sont commis.

Ils peuvent également, sur autorisation du procureur d'État, entrer en tout temps à l'intérieur de tout hôtel, maison meublée, pension, débit de boissons, club, cercle, dancing, lieu de spectacle et leurs annexes et en tout autre lieu ouvert au public ou utilisé par le public lorsqu'il est constaté que des personnes se livrant à la prostitution y sont reçues habituellement.



»

**Art. 3.**

Le Code pénal est modifié comme suit :

1. À l'article 71-2 est ajouté un alinéa 3 nouveau, libellé comme suit :

N'est pas pénalement responsable d'une infraction de racolage la victime des infractions définies au Livre II, titre VII, chapitres VI et VI-I du Code pénal.

2. À l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 379sexies les termes de « ou lieu quelconque ouvert au public ou utilisé par le public » sont rajoutés après le terme « établissement » .

3. Le Livre II, titre III, chapitre IV du Code pénal est complété par une section II-1 qui prend la teneur suivante :

«

*Section II-1. - Des pratiques illicites eu égard aux documents de voyage ou d'identité*

**Art. 210-1.**

Toute personne qui obtient, procure, détruit, dissimule, fait disparaître, confisque, retient, modifie, reproduit ou détient un document de voyage ou d'identité d'une autre personne ou en facilite l'usage frauduleux, avec l'intention de commettre une infraction visée par le Livre II, titre VII, chapitres VI, VI-I et VI-II du Code pénal ou d'en faciliter la commission sera punie d'un emprisonnement de trois à cinq ans et d'une amende de 10.000 à 50.000 euros.

»

4. Le Livre II, titre VII du Code pénal est complété par un Chapitre VI-III. qui prend la teneur suivante :

«

**Chapitre VI-III. - Du recours à la prostitution****Art. 382-6.**

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 de la part d'une personne victime d'une ou de plusieurs des infractions visées aux articles 379, 379bis, 380, 382-1 et 382-2 du Code pénal, est puni d'un emprisonnement de huit jours à six mois et d'une amende de 251 euros à 50.000 euros ou de l'une de ces peines seulement.

**Art. 382-7.**

(1) 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 de la part d'une personne mineure qui se livre à la prostitution, y compris de façon occasionnelle, est puni d'un emprisonnement d'un an à cinq ans et d'une amende de 251 à 50.000 euros.

(2) Est puni des mêmes peines le fait de solliciter, d'accepter ou d'obtenir, en échange d'une rémunération ou d'une promesse de rémunération, des relations sexuelles de la part d'une personne qui se livre à la prostitution, y compris de façon occasionnelle, lorsque cette personne 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.

**Art. 382-8.**

L'action publique ne sera pas exercée à l'égard de la personne contre laquelle procès-verbal a été dressé pour infraction aux articles 382-6 et 382-7 du Code pénal qui, entendue comme témoin en application des dispositions respectives des articles 48 et 48-1, 69 à 71, 154 et 155, 189, 190-1 et 211 du Code de procédure pénale, révélera à l'autorité compétente, en relation avec son recours à la prostitution d'autrui, des faits susceptibles de constituer une infraction prévue au Livre II, titre VII, chapitres VI et VI-I du Code Pénal.

»

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

*Le Ministre de la Justice,*  
**Félix Braz**

Palais de Luxembourg, le 28 février 2018.  
**Henri**

---

Doc. parl. 7008 ; sess. ord. 2015-2016, 2016-2017 et 2017-2018.

---

