



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2014-2015

TB/AF

P.V. SECS 04

P.V. J 04

Commission de la Santé, de l'Egalité des chances et des Sports

et

Commission juridique

Procès-verbal de la réunion du 06 novembre 2014

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 16 et 30 septembre 2014
2. Présentation et discussion de la stratégie du Gouvernement sur la prostitution au Luxembourg

*

Présents : Mme Sylvie Andrich-Duval, M. Marc Angel, Mme Nancy Arendt, M. Gusty Graas, M. Jean-Marie Halsdorf, Mme Cécile Hemmen, Mme Françoise Hetto-Gaasch, M. Alexander Krieps, Mme Josée Lorsché, Mme Martine Mergen, M. Edy Mertens, M. Serge Urbany, membres de la Commission de la Santé, de l'Egalité des chances et des Sports
M. Fernand Kartheiser, observateur

Mme Diane Adehm remplaçant M. Léon Gloden, M. Marc Angel, M. Alex Bodry, M. Lex Delles remplaçant M. Guy Arendt, M. Max Hahn remplaçant Mme Simone Beissel, Mme Josée Lorsché, Mme Viviane Loschetter, M. Paul-Henri Meyers, Mme Octavie Modert, M. Roger Negri remplaçant M. Franz Fayot, Mme Lydie Polfer, M. Roy Reding, M. Gilles Roth, membres de la Commission juridique

Mme Lydia Mutsch, Ministre de l'Egalité des Chances

Mme Maryse Fisch, M. Ralph Kass, Ministère de l'Egalité des chances
Mme Claudine Konsbruck, Mme Pascale Millim, Ministère de la Justice

Mme Tania Braas, Administration parlementaire

Excusée : Mme Simone Beissel, membre de la Commission juridique

*

Présidence : Mme Cécile Hemmen, Présidente de la Commission de la Santé, de l'Egalité des chances et des Sports, Mme Viviane Loschetter, Présidente de la Commission juridique

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 16 et 30 septembre 2014

Les projets de procès-verbal repris sous rubrique sont approuvés.

*

En ce qui concerne la rédaction d'un procès-verbal et, plus particulièrement, l'intervention d'un membre de la commission, une représentante du groupe politique CSV demande à ce que dans un même procès-verbal, il soit ou bien toujours recouru à la formulation « Un(e) représentant(e) du groupe (de la sensibilité) politique ... » ou bien il y soit renoncé, en employant alors un libellé plus général, tel que « Il est souligné... ».

2. Présentation et discussion de la stratégie du Gouvernement sur la prostitution au Luxembourg

Mme la ministre de l'Egalité des chances informe les membres des deux commissions parlementaires que M. le ministre de la Justice s'excuse de ne pas pouvoir assister à la réunion comme il a eu un empêchement professionnel dû à l'actualité politique.

Avant de passer à la présentation du rapport de la plateforme « Prostitution » distribué séance tenante et annexé au présent procès-verbal¹, Mme la ministre fait remarquer que les différents intervenants se sont accordés à présenter les arguments de manière objective et conforme aux faits. A noter que la stratégie du Gouvernement sur la prostitution couvre tout le pays et ne se limite donc pas à la Ville de Luxembourg, bien que la sensibilité à ce sujet y soit plus grande.

Il est rappelé qu'en octobre 2012, le ministère de l'Egalité 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'Egalité des chances et de la Justice, les services Dropln 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 consistait à finaliser un concept global pour améliorer l'encadrement des prostitué(e)s au Luxembourg, en tenant compte des aspects de sécurité, de santé et d'assistance psychosociale.

En juin 2013, la plateforme a adopté une première note contenant les conclusions des réunions de travail entre octobre 2012 et juin 2013. En décembre 2013, ce papier a été soumis aux ministres de l'Egalité des chances et de la Justice qui, lors d'une réunion de la

¹ Suite à une remarque afférente d'une représentante du groupe politique DP, le ministère de l'Egalité des chances a supprimé le bout de phrase « (cf. City Breakfast du 18 juin 2014) » à la page 15 du document distribué aux membres des deux commissions parlementaires. Le document annexé au présent procès-verbal en tient compte.

plateforme du 13 février 2014, ont mandaté la plateforme de peaufiner les différentes propositions avancées à travers des réunions complémentaires avec d'autres acteurs essentiels, tels que la Commission nationale pour la protection des données (CNPd), l'Agence pour le développement de l'emploi (ADEM), la Caisse nationale de santé (CNS) et le Centre commun de la sécurité sociale (CCSS).

Parallèlement, des groupes de travail ont été créés ayant pour mission de formuler de manière plus concrète des mesures pour les différents chapitres. La plateforme a retenu certaines propositions qui n'ont pas trouvé le consensus entre tous les acteurs, notamment en raison de leurs implications allant au-delà du phénomène de la prostitution. Ces propositions doivent encore faire l'objet de discussions plus approfondies.

Il convient de noter que le programme gouvernemental 2013-2018 soutient la « plateforme de collaboration des différents intervenants ». Il prévoit en son 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 plate-forme de collaboration des différents intervenants (Ministère de l'Egalité 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. »

Il convient de noter que dans le rapport précité, qui fait le point sur les travaux de la plateforme au 6 novembre 2014, il est proposé d'organiser non pas un débat de consultation, mais un débat d'orientation à la Chambre des Députés (Mme la ministre fait remarquer que le modèle définitivement retenu est à discuter avec la Chambre des Députés)². Il est souligné que ce débat ne clôturera aucunement les discussions. Bien au contraire, elles devront être poursuivies, en tenant compte des évolutions politiques dans nos pays voisins.

En plus des informations fournies par le document précité, il y a lieu de retenir les précisions résumées ci-dessous. Pour les détails, il est renvoyé à l'annexe 1 du procès-verbal.

- A la Fondation Félix Chomé, deux logements seront mis à disposition des prostituées (il est souligné que les femmes sont les plus concernées) souhaitant quitter le milieu de la prostitution.
- La stratégie « EXIT » destinée aux prostitué(e)s souhaitant quitter le milieu de la prostitution», en faveur de laquelle la plateforme s'est prononcée, existe d'ores et déjà dans d'autres pays, tels que l'Allemagne et les Pays-Bas.
- D'un point de vue législatif, on peut distinguer trois modèles en matière de prostitution :
 - Le modèle réglementaire, tel qu'il existe aux Pays-Bas ou en Allemagne. L'approche réglementaire part du principe que la prostitution et les activités apparentées devraient être légales et réglementées.
 - Le modèle abolitionniste : il pénalise le proxénétisme, mais considérant les personnes prostituées comme victimes d'un système qui les exploite, les

² A noter que dans un courrier du 11 novembre 2014 (transmis par courrier électronique le 13 novembre 2014), « Madame la Ministre de la Santé [Egalité des chances], Monsieur le Ministre de la Sécurité intérieure et Monsieur le Ministre de la Justice aimeraient demander à la Chambre des Députés de bien vouloir organiser, conformément à l'article 90 du Règlement de la Chambre, un débat de consultation relatif à la prostitution au Luxembourg. »

abolitionnistes refusent toute forme de pénalisation de celles-ci. Telle est l'approche adoptée par exemple en France et en Belgique.

- Le prohibitionnisme : il interdit la prostitution, qui est considérée comme une traite des personnes à des fins d'exploitation sexuelle, et pénalise tous les acteurs du système prostitutionnel. Tel est le cas par exemple de la Suède, de la Norvège et de l'Islande.

Il est souligné que le Luxembourg est un pays dit « abolitionniste », c'est-à-dire que la prostitution n'est pas interdite lorsqu'elle est faite par une personne majeure de son plein gré et pour son propre compte. Néanmoins, le proxénétisme ou les troubles sur la voie publique créés par des activités de prostitution sont réprimés (racolage etc.).

L'article 48 du règlement général de police, adopté par le conseil communal de la Ville de Luxembourg en date du 26 mars 2001, prévoit que : « 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. » A noter toutefois que ce règlement impose une limitation temporaire pendant laquelle la prostitution de rue est tolérée.

- En France, une proposition de loi visant à pénaliser les clients de la prostitution déposée en 2011 fait fortement débat. Une nouvelle proposition de loi similaire a été déposée le 10 octobre 2013 à l'Assemblée nationale, suscitant également de vifs débats. Elle est adoptée à l'Assemblée nationale le 4 décembre 2013, et reste actuellement en discussion au Sénat où la Commission spéciale chargée d'étudier le texte a supprimé l'article relatif à la pénalisation des clients.
Il ressort des contacts que Mme la ministre a eus avec son homologue français que des discussions intensives à ce sujet auront encore lieu en France.
- En 2002, le Gouvernement allemand a rendu la prostitution entièrement légale. Depuis, la prostitution est reconnue comme un métier à part entière. Les maisons closes sont autorisées tant que les conditions de travail y sont reconnues comme appropriées (les exploitants sont soumis à une « Erlaubnispflicht »). Avec cette loi, l'Allemagne espérait sortir les prostitué(e)s de l'illégalité et de la clandestinité, leur donnant un meilleur statut, des conditions de travail plus sûres et un accès plus facile à la sécurité sociale. Or, ce modèle ne semble pas avoir apporté l'effet souhaité (bilan très mitigé) et la coalition gouvernementale a présenté cette année une proposition de réforme de la loi sur la prostitution.
- Tout ce qui a trait à la lutte contre le proxénétisme et à la traite des êtres humains relève de la compétence du ministère de la Justice.
- L'approbation de la Convention de New York de 1950 pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui par la loi du 9 juillet 1983 exclut que le Luxembourg introduise une réglementation de la prostitution, telle qu'elle existe en Allemagne. Ainsi, et comme cette convention prévoit également que « Les Etats parties prennent toutes les mesures appropriées, y compris les dispositions législatives, pour réprimer, sous toutes ses formes, le trafic des femmes et l'exploitation de la prostitution des femmes », l'idée d'ouvrir au Luxembourg une infrastructure, telle qu'un « Eros-center » n'est pas concevable.
- Le Gouvernement a décidé de mener les discussions en matière de prostitution sur base de la conclusion de la plateforme de ne pas introduire le modèle suédois au Luxembourg, au vu notamment des effets de déplacement du phénomène tant à l'intérieur (retrait dans la clandestinité de la prostitution, ce qui rend le travail des forces de l'ordre, ainsi que des services pour l'encadrement sanitaire et psychosocial extrêmement difficile) qu'au-delà de nos frontières.

En effet, au regard de la délocalisation de la prostitution constatée dans les Etats avoisinant les pays ayant introduit la pénalisation de la demande de services sexuels, la plateforme est d'avis qu'un quelconque succès du modèle suédois ne peut être atteint qu'à travers son application à travers toute l'Europe.

Il convient de relever que selon la ministre en charge de l'Egalité des chances au Royaume de Suède, la Suède n'est plus intéressante pour la prostitution suite à l'introduction de la loi sur la prostitution.

- Mme la ministre fait un appel à ce que le travail considérable effectué par la plateforme au cours des deux dernières années, ainsi que ses conclusions soient pris en compte et au sérieux dans le cadre du débat organisé à la Chambre des Députés.
- Le Gouvernement a choisi une approche réaliste et pragmatique. Il n'entend introduire ni le modèle suédois ni un accès réglementé à la prostitution, mais une démarche propre au Luxembourg, en mettant en place une « stratégie de sortie de la prostitution ». Celle-ci comprendra des mesures sociales comme la recherche d'un logement ou la réinsertion professionnelle pour les prostitué(e)s souhaitant quitter le milieu de la prostitution. Le Gouvernement veut également mettre l'accent sur une meilleure éducation sexuelle et affective pour tout le monde dès l'enfance.
- La plupart des prostitué(e)s sont victimes de l'exploitation sexuelle tombant sous la traite des êtres humains.
- En ce qui concerne le recours à des moyens ou dispositifs techniques permettant l'audition du témoin à distance, la représentante du ministère de la Justice informe les membres des deux commissions parlementaires que le projet de loi 6381 sur la réforme de l'exécution des peines prévoit une mesure de protection spécifique des témoins, en instaurant la possibilité de les auditionner par le biais de la vidéoconférence.
- Dans un souci de sensibiliser le public à la prostitution et à la traite des êtres humains, le Gouvernement envisage de lancer dans les prochains mois une campagne active en la matière. A noter qu'une brochure sur la traite des êtres humains est déjà disponible dans les locaux de l'OLAI, des bureaux d'immigration etc.

Suite à cet exposé, les membres des deux commissions procèdent à un échange de vues, duquel il y a lieu de retenir succinctement les éléments suivants :

- Une représentante du groupe politique DP souligne qu'au début de l'année, la Ville de Luxembourg a pris des mesures conséquentes pour lutter contre le phénomène de la prostitution dans les rues du quartier de la Gare. Il est encore souligné que les effectifs policiers pour le secteur ont été revus.
Bien que la Police déménage à la fin de l'année de la rue Glesener vers le Verlorenkost, il a été décidé qu'une présence soit maintenue à la Gare (Commissariat de Proximité).
Quant à sa remarque qu'à la page 15 du document, le bout de phrase « (cf. City Breakfast du 18 juin 2014) » doit être supprimé comme il ne reflète pas la réalité, Mme la ministre répond que cette erreur sera redressée¹.
- Une représentante du groupe politique CSV fait remarquer que les réflexions portant sur la prostitution devront tenir compte du changement fondamental de la situation se traduisant par une tendance générale à recourir à des enfants âgés en-dessous de dix ans, vu qu'il n'existe alors aucun risque de transmission du VIH (virus du SIDA).

En outre, elle soulève la question de savoir ce que le Gouvernement entendra faire si la France introduit le modèle suédois ? Elle rend attentif au fait que le Luxembourg risquera alors de devenir la plaque tournante du trafic des êtres humains.

- Un représentant du groupe politique LSAP est d'avis que les discussions en la matière (qui devront également éclairer la question de l'attitude à adopter à l'égard des clients) ne devront pas se limiter à un débat d'orientation, mais il faudra en parallèle mener un large débat public portant aussi sur la sexualité en général, ce à quoi Mme la ministre acquiesce.
Par ailleurs, il souligne que force est de constater qu'aucun des trois modèles précités ne constitue la panacée et n'abolit la prostitution. A cet égard, il renvoie à un article de CID-FEMMES annexé au présent procès-verbal (cf. annexe 2).
En réponse à sa question de savoir si le Gouvernement entend résilier la Convention de New-York précitée, Mme la ministre répond par la négative.
- En réponse à la remarque d'une représentante du groupe politique déi gréng qu'il est contradictoire d'interdire de s'exposer publiquement en vue de la prostitution et d'autoriser en même temps la prostitution de rue à certains endroits, la représentante du ministère de la Justice répond que la prostitution « libre » est autorisée. Cependant, afin de la limiter géographiquement, la commune de la Ville de Luxembourg a décidé, par son règlement général de police de 2001 précité, de la tolérer seulement dans deux rues de la capitale.
- Pour ce qui est de la question relative au renforcement de la police soulevée par une représentante du groupe politique CSV, Mme la ministre répond qu'il s'agit d'une revendication de la plateforme à laquelle elle n'est toutefois pas encore en mesure de fournir une réponse.
- Il est souligné que la résolution 1983 (2014) « Prostitution, traite et esclavage moderne en Europe » adoptée le 8 avril 2014 par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe est prise très au sérieux par le ministère de l'Egalité des chances.
- Il est précisé qu'au moment où la plateforme est parvenue à la conclusion qu'il ne faudrait pas adopter le modèle suédois, l'Assemblée nationale française avait déjà opté pour l'introduction avec quelques nuances du modèle suédois dans son système légal national.
Mis à part le fait que les ministères de la Justice et de l'Egalité des chances ont demandé à la plateforme de prendre contact avec d'autres acteurs en vue de peaufiner ses propositions, ils n'ont aucunement influencé les travaux de celle-ci. Une fois ses conclusions sur la table, l'accord du Conseil de Gouvernement a été demandé et donné pour en constituer la base des discussions au Luxembourg. Ainsi, même si tous les modèles peuvent être discutés, l'oratrice réitère son appel de ne pas faire abstraction des recommandations formulées par la plateforme et met en garde contre une pénalisation du client, dans l'espérance de pouvoir ainsi éradiquer le phénomène de la prostitution. A ses yeux, il faudra aussi éviter de mener le débat, en se concentrant principalement sur les discussions au sein du Sénat français.
- Comme la prostitution s'organise aussi sur petites annonces, la publication de telles annonces permet à la police, faute d'une base de données sur les victimes présumées de la traite des êtres humains, de les détecter.
- Une nouvelle forme de la prostitution de rue, ne constituant d'ailleurs qu'une infime partie de la prostitution, s'est développée. Force est de constater que les filles n'ont pas l'apparence d'une prostituée et ont l'air très jeunes, mais Mme la ministre souligne

qu'il ressort des contrôles effectués par la police qu'elles sont majeures, à moins qu'elles disposent de faux papiers.

Luxembourg, le 19 novembre 2014

Le Secrétaire-administrateur,
Tania Braas

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

- Annexes :
1. Rapport Plateforme « Prostitution » 6 novembre 2014
 2. Article paru dans EXPLICIT N°1, 2014 « Un monde sans prostitution – objectif réalisable ou utopique ? »



Rapport
Plateforme « Prostitution »
6 novembre 2014

Table des matières

1. Constitution de la plateforme	2
2. Programme gouvernemental	3
3. Terminologies	4
4. Encadrement psychosocial	5
5. Stratégie Exit	10
6. Education sexuelle et affective	11
7. Coopération en matière de lutte contre le proxénétisme et de la traite des êtres humains	12
8. Sécurité	17
9. La prostitution de rue à Luxembourg-Ville	20
10. Le modèle dit « suédois »	25
11. Maintien de la plateforme « Prostitution »	38
Bibliographie	40

1. Constitution de la plateforme

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 des prostitué(e)s au Luxembourg en tenant compte des aspects de sécurité, de santé et d'assistance psychosociale. Les éléments à discuter se résument comme suit :

- 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 ;
- l'action concertée 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 ;
- la réduction de la violence perpétrée à l'égard des prostitué(e)s ;
- la protection des mineurs.

En juin 2013, la plateforme a adopté une première note contenant les conclusions des réunions de travail entre octobre 2012 et juin 2013. En décembre 2013, ce papier a été soumis aux ministres de l'Égalité des chances et de la Justice qui, lors d'une réunion de la plateforme du 13 février 2014, ont mandaté la plateforme de peaufiner les différentes propositions avancées à travers des réunions complémentaires avec d'autres acteurs essentiels tels que la Commission Nationale de la protection des données (CNPd), l'Agence de développement de l'Emploi (ADEM), la Caisse Nationale de Santé (CNS) et le Centre Commun de la Sécurité sociale (CCSS) .

Parallèlement, des groupes de travail ont été créés ayant comme mission pour formuler de manière plus concrète des mesures pour les différents chapitres. La plateforme a retenu certaines propositions qui n'ont pas trouvé le consensus entre tous les acteurs notamment en raison de leurs implications allant au-delà du phénomène de la prostitution. Ces propositions doivent encore faire l'objet de discussions plus approfondies. Le présent rapport fait le point sur les travaux de la plateforme jusqu'au 6 novembre 2014.

2. Programme gouvernemental

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 plate-forme de collaboration des différents intervenants (Ministère de l'Egalité 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. »*

Un débat d'orientation au sujet de la prostitution sera organisé à la Chambre des Députés.

3. Terminologies

La plateforme s'est mise d'accord d'utiliser le terme de « prostitution » ou de « prostitué(e) » au lieu des termes « travail de sexe » ou de « travailleur/travailleuse du sexe ». Ce dernier est en effet un terme générique pour désigner les métiers ou pratiques qui mettent en scène une performance sexuelle qui, dans la majorité des cas, est une prestation de service en échange d'une compensation monétaire. L'expression « travailleurs du sexe » est, d'une part, utilisée par les partisans de la reconnaissance des prostitués masculins ou féminins en tant que travailleurs reconnus comme tel, ayant notamment les mêmes droits et les mêmes garanties sociales. D'autre part, on utilise cette expression pour parler de tout travailleur de l'industrie du sexe, tels les acteurs et actrices de films pornographiques, les modèles pour les magazines ou les sites internet spécialisés dans le nu, les danseurs et danseuses pratiquant le strip-tease ou encore les opératrice(-teur)s employé(e)s dans la téléphonie érotique. Cette expression est cependant critiquée par les personnes moralement opposées à l'industrie du sexe et surtout à la prostitution. En raison de la contestation par rapport au terme et de l'ambiguïté régissant autour du concept, la plateforme est restée sur les termes « prostitution » et « prostitué(e) ». Notons que ces termes sont également utilisés dans les papiers des organisations internationales, telle qu'une résolution récente adoptée par le Conseil de l'Europe¹.

La plateforme a attiré l'attention sur les distinctions qu'il faut faire entre prostitution et exploitation sexuelle dans le cadre du proxénétisme et de la traite des êtres humains. La prostitution peut être de deux types : la prostitution supposée « libre » 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. La prostitution forcée, dite « exploitation sexuelle », exercée pour le compte d'autrui par des personnes seules ou en groupe sous l'effet notamment de différentes formes de contrainte et de violence. Le proxénétisme et la traite des êtres humains sous toutes ses formes, y compris l'exploitation sexuelle, sont incriminés par le Code Pénal.

¹ Résolution 1983 (2014) « Prostitution, traite et esclavage moderne » adoptée en avril 2014

4. Encadrement psychosocial

La plateforme a discuté un certain nombre de mesures portant sur l'amélioration de l'encadrement social et psychologique des prostitué(e)s. Parmi les mesures discutées a figuré la mise à disposition de logements d'urgence pour des prostitué(e)s se trouvant dans une situation de détresse. Le DropIn ne dispose actuellement d'aucun logement d'urgence et est obligé de recourir à des chambres d'hôtel. Le fait que les personnes concernées aient souvent d'autres problèmes (alcoolisme, toxicomanies, horaires de travail flexibles) empêche d'autres structures à caractère social de les accueillir.

Lors des réunions du 4 mars et du 3 avril 2014, le Directeur de la Solidarité Nationale de la Croix-Rouge Luxembourgeoise, a signalé que la Croix-Rouge Luxembourgeoise est prête à mettre à disposition deux studios au MEGA, qui sera locataire. Une convention est à établir à cet effet. La personne encadrée doit cependant participer aux frais locatifs à partir du moment où elle est intégrée dans une mesure sociale de l'Agence pour le développement de l'Emploi (ADEM) qui permet de générer des revenus propres. Au-delà de la mise à disposition de ces studios, il est proposé de prévoir un assistant social (20 heures) qui permet d'assurer l'encadrement des prostitué(e)s se trouvant dans une mesure sociale. Pour les prostitué(e)s se trouvant dans des situations de détresse aigue, une coopération avec les gestionnaires conventionnés avec le MEGA est à envisager afin que ces derniers mettent leurs chambres d'urgence à disposition pour une période limitée.

La plateforme a attiré l'attention sur l'importance du « street work » notamment dans le contexte de l'information et de la prévention. Voilà pourquoi, elle propose également une extension du « Street Work » au-delà des disponibilités actuelles pour atteindre les prostitué(e)s le matin, l'après-midi, le soir, durant la nuit ainsi que le dimanche. La plateforme a également évoqué l'idée du « Indoor Streetwork » qui permettrait d'atteindre les prostitué(e)s dans les appartements.

La plateforme a également discuté les questions liées à l'affiliation à la sécurité sociale, ainsi qu'à l'assurance-maladie. Actuellement, le nombre des prostitué(e)s affilié(e)s à la sécurité sociale sous le régime de salarié ou du travailleur intellectuel indépendant est très limité. Les prostitué(e)s venant de l'étranger qui ne sont au Luxembourg que pour une durée limitée sont en principe affilié(e)s dans leurs pays d'origine. Quant à l'assurance-maladie volontaire, il paraîtrait que les prostitué(e)s connaissent très peu les conditions y relatives.

L'autre difficulté réside dans le fait que les prostitué(e)s n'ont pas d'adresse réelle de résidence, alors qu'ils/elles sont sous-locataires non déclarées qui ne restent que pour une durée de trois mois au Luxembourg et, par conséquent, ne remplissent pas les conditions des différentes affiliations possibles. Dans ce contexte, la plateforme a proposé d'indiquer une adresse fixe à l'image du Foyer Ulysse, qui a été instaurée spécifiquement pour les personnes en détresse n'ayant pas de résidence. Ceci se heurterait toutefois au nombre important de prostitué(e)s ayant recours à cette possibilité, sachant que le DropIn n'est pas en mesure d'installer un nombre important de cases postales. Voilà pourquoi la plateforme a proposé l'idée de l'émission d'un document « officiel » certifiant qu'un(e) prostitué(e) se présente et se fait soigner et encadrer de manière régulière p.ex au DropIn et qui donnerait droit à une assurance-maladie facultative.

Lors des réunions du 19 mars 2013 et du 2 avril 2014 avec les responsables de la Caisse Nationale de Santé (CNS) et du Centre Commun de la Sécurité sociale (CCSS), la plateforme a souligné que les efforts se concentrent avant tout sur les prostitué(e)s se trouvant dans des situations vraiment précaires. Au lieu de l'obligation actuelle de devoir transiter par les avances effectuées par les services sociaux, qui se voient remboursés uniquement un an après par le budget du Ministère de la Santé, un système permettant de contracter une assurance-maladie « universelle » pour les catégories les plus défavorisées faciliterait beaucoup de choses.

Les experts de la CNS et du CCSS ont d'abord expliqué qu'un certificat, tel que envisagé par le DropIn, ne pourrait pas donner droit à une assurance facultative, puisqu'il n'existe néanmoins

pas d'adresse de résidence au Luxembourg. L'assurance facultative ne donne en outre droit aux prestations qu'après trois mois, donc probablement après le départ des prostitué(e)s ce qui invalide ce moyen d'assurance maladie. De plus, une assurance-maladie « universelle » n'existe pas au Luxembourg du fait qu'elle est étrangère au système bismarckien de la sécurité sociale luxembourgeoise.

Le représentant du CCSS a expliqué que les systèmes luxembourgeois de l'assurance-maladie et de la sécurité sociale sont basés sur le principe de l'obligation de cotisations sur base de revenus réguliers. Le montant minimal de la cotisation est substantiel (450 euros), du fait qu'elle inclut tant l'assurance-maladie que la sécurité sociale. Pour l'assurance-maladie facultative, une personne est désaffiliée du système à partir du moment où elle interrompt le versement des cotisations deux fois consécutives. Le modèle luxembourgeois se distingue en effet par rapport à d'autres modèles existant à l'étranger comme p.ex. en Italie où des systèmes de sécurité sociale ont été introduits en parallèle pour des catégories de personnes vulnérables (p.ex. prostitué(e)s). L'instauration d'un système similaire ne correspondrait plus à la philosophie actuelle du législateur luxembourgeois.

D'après la CNS et le CCSS, le statut de « prostitué(e) » n'existe pas, ce qui explique que les affiliations à la sécurité sociale se font sous le statut du « salarié » ou du « travailleur intellectuel indépendant ». A l'époque, certain(e)s prostitué(e)s étaient inscrit(e)s sous le statut de l'« artiste ». Dans le contexte du cabaretage, les prostitué(e)s étaient souvent affilié(e)s sous la dénomination de « serveuse ». Concernant l'assurance-maladie, les représentants du CCSS et de la CNS ont expliqué que les personnes résidant au Luxembourg qui ne peuvent bénéficier autrement d'une protection ont la faculté de s'assurer volontairement à travers une assurance-maladie continuée ou facultative.

En cas d'assurance facultative², le droit aux prestations n'est ouvert qu'après un **stage d'assurance de trois mois** à partir de la présentation de la demande au CCSS. La base de calcul

² <http://www.sante.public.lu/fr/remboursements-indemnites/01-affiliation/caisse-maladie/index.html>

(assiette) de la cotisation correspond au salaire social minimum de référence prévu pour un travailleur non qualifié âgé de dix-huit ans.

Concernant la clause de résidence, le CCSS aurait appliqué au cours des dernières années une certaine latitude dans l'interprétation de la clause du domicile légal au profit de la résidence effective. Le CCSS aurait par exemple accepté dans certains cas une adresse de résidence luxembourgeoise dans l'absence d'un domicile officiel au Luxembourg. Toutefois cette façon de procéder se heurte à la législation récente sur le registre des personnes physiques qui prévoit entre autres une commission au niveau de la Fonction publique chargée de valider des adresses.

Le représentant de la CNS souligne également que la CNS ne peut pas déroger aux dispositions du Code de la Sécurité Sociale actuellement en vigueur. Au cas où le gouvernement voudrait changer la législation en matière d'assurance volontaire, en atténuant p.ex. la clause de résidence ou en réduisant la condition de stage la question cruciale à résoudre est celle de la neutralité des coûts pour la CNS, donc du financement du découvert. Comme piste éventuelle pour obtenir une amélioration du système, le représentant de la CNS a cité à titre d'exemple la procédure du « Tiers payant social » où les prestations sont prises en charge par la CNS en principe à raison de 100% et le découvert, représentant p.ex. la participation statutaire à charge de l'assuré, est remboursé par les Offices Sociaux respectivement par le Ministère de la Santé.³

Article 2 du Code de la Sécurité sociale :

« 1) La personne qui est âgée de dix-huit ans au moins, qui réside au Grand-Duché de Luxembourg et qui perd la qualité d'assuré obligatoire ou la protection en qualité de membre de famille au sens de l'article 7 après en avoir bénéficié pendant une période continue de six mois précédant immédiatement la perte de cette qualité, peut demander à continuer son assurance. La condition de continuité ne vient pas à défaillir par une interruption de moins de huit jours. La demande doit être présentée au Centre commun de la sécurité sociale sous peine de forclusion dans un délai de trois mois suivant la perte de l'affiliation.

(2) Les personnes résidant au Grand-Duché de Luxembourg qui ne peuvent bénéficier autrement d'une protection en matière d'assurance maladie ont la faculté de s'assurer volontairement. Le droit aux prestations n'est ouvert qu'après un stage d'assurance de trois mois à partir de la présentation de la demande au centre commun de la sécurité sociale.

(3) Dans les conditions prévues à l'alinéa 2, l'État procède à l'affiliation des personnes occupées auprès d'une représentation diplomatique, économique ou touristique luxembourgeoise à l'étranger, pour autant que ces personnes ne sont pas soumises à un autre titre à un régime d'assurance maladie.

(4) Les conditions et les modalités de l'assurance continuée et de l'assurance facultative peuvent être précisées par règlement grand-ducal. (R. 8.12.2011)

³ <http://www.cns.lu/ext/print.php?m=97-0-0&p=281>

A partir du 1er janvier 2013, les personnes à revenu modeste auront la possibilité de demander le tiers payant social auprès de l'Office social en charge. Ce dispositif a pour but de faciliter l'accès aux soins médicaux et médico-dentaires des personnes en

A l'instar de ce qui précède, des dérogations par rapport au Code de la Sécurité sociale ne sont donc actuellement pas possibles, sauf si le gouvernement va changer la législation en la matière ou/et reconnaître légalement la prostitution comme activité professionnelle générant des revenus permettant des cotisations régulières.

Une information plus ciblée sur les possibilités de s'affilier en matière de sécurité sociale et d'assurance maladie volontaire est toutefois à envisager.

Mesures à implémenter :

- Concrétiser la coopération avec la Croix-Rouge luxembourgeoise en vue d'une convention portant sur la mise à disposition de logements d'urgence pour prostitué(e)s dans le cadre de la stratégie d'EXIT.
- Définir les accents prioritaires d'une extension du « street work » par les différents ministères et administrations communales, étant donné qu'il s'agit d'une revendication de longue date et formulée dans de nombreux plans d'action adoptés au niveau national (tels que le PAN « SIDA » et le PAN « Drogues ») et qui sont mentionnés dans le programme gouvernemental.
- Sonder les possibilités avec la Caisse Nationale de Santé (CNS) et le Centre Commun de la Sécurité Sociale (CCSS) de faire bénéficier les prostitué(e)s d'une assurance-maladie facultative. Diffuser de manière plus ciblée des informations sur les possibilités offertes par la sécurité sociale luxembourgeoise et l'assurance-maladie facultative.

difficulté. Sur présentation d'une attestation limitée dans le temps, remise au bénéficiaire par l'office social en charge, celui-là ne devra plus avancer ses dépenses de soins de santé pour ensuite en demander le remboursement mais les prestations médicales et dentaires seront **prises en charge directement** par la Caisse nationale de santé. L'article 24.2 du Code de la sécurité sociale : « La prise en charge directe est encore accordée en cas d'indigence de la personne protégée dûment documentée par une attestation établie par l'office social en charge, suivant les modalités déterminées par les dispositions statutaires et conventionnelles. »

5. Stratégie « Exit »

La plateforme s'est prononcée en faveur d'une stratégie « EXIT » pour les personnes souhaitant quitter le milieu de la prostitution. Une telle stratégie doit présenter une certaine flexibilité et se faire parallèlement à l'exercice de la prostitution du fait qu'une grande partie des prostitué(e)s ne souhaitent pas entièrement arrêter de se prostituer, activité qui reste malgré tout une activité lucrative. Le fait que certaines prostitué(e)s présentent des problèmes multifactoriels, tels que l'endettement, la toxicomanie, la précarité ou encore la peur de perdre les contacts sociaux, les empêche souvent de prendre l'initiative de quitter définitivement le milieu. Il s'y ajoute la gêne de s'adresser à des travailleurs sociaux. Toutefois, l'âge avancé, les revenus médiocres, les problèmes de santé, les violences, le dégoût et la haine, ainsi que le « burnout » sont des facteurs qui amènent les prostitué(e)s à vouloir ou pouvoir quitter le milieu.

L'encadrement accordé nécessite un travail de longue haleine qui demande une analyse approfondie du vécu et des compétences de la personne concernée. De plus, il importe d'associer d'autres partenaires tels que l'ADEM, les initiatives de réinsertion professionnelle, l'HORESCA, etc...

Dans une réunion du 13 mars 2014 avec les responsables de l'ADEM, la Directrice a proposé d'intégrer les prostitué(e)s souhaitant quitter le milieu dans les initiatives dites « sociales », donc des mesures de réinsertion professionnelle, qui proposent pour une période de deux ans un contrat de travail à durée déterminée dans différents secteurs (p.ex. nettoyage, jardinage...), des possibilités de formation ainsi qu'un encadrement social très important en raison de l'état de vulnérabilité des personnes concernées. Leur intégration dans ces mesures permet de stabiliser les prostitué(e)s et de créer de nouvelles perspectives.

Au vu du nombre limité de candidat(e)s potentiel(le)s, il est en outre proposé qu'une personne auprès de l'Agence pour le développement de l'emploi, en l'occurrence la chargée de l'emploi

féminin, se charge de ces dossiers sur base de l'appréciation préalable de la chargée de direction du DROPIN afin d'atteindre une cohérence dans les démarches. Il est finalement souhaité par l'ADEM d'organiser des réunions régulières entre la plateforme et le ministère afin de dresser un bilan sur le succès (ou l'échec) de la stratégie d'EXIT.

Mesures à implémenter :

- Décliner les différentes phases d'une stratégie dite d'EXIT à partir du moment de la volonté de quitter le milieu de la prostitution jusqu'au moment de l'embauche de la prostituée.
- Mettre sur pied une collaboration étroite avec l'Agence pour le développement de l'Emploi (ADEM) afin de pouvoir intégrer les prostitué(e)s souhaitant quitter le milieu de la prostitution dans les mesures « sociales ».
- Identifier d'autres partenaires utiles qui pourraient intervenir dans la stratégie d'EXIT, dont notamment des centres de formation.

6. Education sexuelle et affective

Dans le contexte de la prévention, la plateforme s'est prononcée en faveur d'une plus grande sensibilisation au phénomène de la prostitution par le biais de l'éducation sexuelle et affective dans l'enseignement. Cette recommandation s'inspire des discussions menées au niveau européen, et surtout en France dans le cadre de la mission d'information de l'Assemblée nationale française au sujet de la prostitution, dont le Rapport final comporte également des recommandations pour agir de manière préventive en amont auprès des jeunes en matière d'éducation sexuelle et affective.⁴ Voilà pourquoi, elle salue les efforts interministériels entre

⁴ « Proposition n° 3 : Dispenser obligatoirement un enseignement en matière d'éducation à l'égalité de genre dès l'école primaire et à tous les niveaux de formation (ministère de l'Éducation nationale). Proposition n° 4 : Mesurer l'impact de la pornographie sur les représentations de la femme et l'égalité de genre, notamment chez les jeunes, sur la base d'une enquête universitaire commandée par le ministère chargé de la Jeunesse (ministère chargé de la Jeunesse). » dans Assemblée nationale (2011) : Rapport d'information déposé en application de l'article 145 du Règlement par la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de

les ministères de la Santé, de l'Education nationale et de la Formation professionnelle, de la Famille et de l'Intégration de l'Egalité des chances, initiés par le ministère de la Santé dans le cadre de la mise en place d'un programme national pluriannuel et interdisciplinaire en faveur de la promotion et de la protection des droits pour tous en matière de sexualité et de reproduction, dont entre autres, la promotion d'une santé sexuelle responsable et respectueuse de soi et de l'autre et la prévention des violences et des maltraitances sexuelles. De plus, une coopération soutenue avec des associations actives dans le domaine de l'éducation sexuelle a été mise en place en vue de l'élaboration du 1^{er} Plan National Education sexuelle et affective, partie intégrante du programme précité. Ce dernier doit également renseigner et former sur les risques et les déviations de la prostitution et du proxénétisme.

Mesure à implémenter :

- Continuer, voire accélérer les travaux de mise sur pied d'un Plan d'action national en matière de santé sexuelle et affective sous la direction du ministère de la Santé en coopération avec les ministères de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse et de l'Egalité des chances et les services travaillant dans ce domaine (HIV-Berodung, Planning familial etc...). Cette mesure fait partie du programme gouvernemental.

7. Coopération en matière de lutte contre le proxénétisme et de la traite des êtres humains

La plateforme s'est exprimée en faveur d'une intensification de la lutte contre l'exploitation sexuelle dans le cadre du proxénétisme et de la traite des êtres humains, tous deux incriminés par le Code pénal, ce à travers une meilleure coopération entre les divers acteurs impliqués et représentés au niveau ministériel au sein du Comité « Traite » instauré par la loi du 8 mai 2009 et présidé par le ministère de la Justice. Ce comité a été formalisé par voie de règlement grand-

ducal du 10 mars 2014 relatif à la composition, à l'organisation et au fonctionnement du Comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains et compte parmi ses membres les associations agréées prenant en charge les victimes.

Les missions de lutte contre et de prévention du phénomène de la traite, l'élaboration et le suivi de la législation, de même que les missions de sensibilisation et d'encadrement du phénomène relève des compétences du Comité « Traite ». Cet objectif peut être atteint non seulement à travers un certain nombre de mesures législatives existantes et futures, améliorant et formalisant notamment la coopération entre les acteurs, mais aussi par des formations ciblées et des campagnes d'information et de sensibilisation sur ces phénomènes.

Dans l'optique d'une amélioration de la lutte contre la traite des êtres humains, la plateforme a discuté des modifications législatives ayant pour but de renforcer la lutte contre le proxénétisme et par voie de conséquence la traite des êtres humains. Il s'agit notamment des modifications à apporter à l'article 11 alinéa 4 du Code d'instruction criminelle et aux articles 379bis n°4 et 379sexies du Code. La plateforme conclut que ces modifications n'appellent pas d'observation particulière.

Dans le même contexte, la plateforme plaide en faveur des modifications législatives résultant des recommandations du dernier rapport du Groupe d'experts de janvier 2014 en matière de traite des êtres humains du Conseil de l'Europe (GRETA) qui visent notamment la mise sur pied d'un programme de protection des témoins ou victimes, la réglementation du changement d'identité qui n'est actuellement pas prévu en droit luxembourgeois ainsi que des procédures légales et techniques pour organiser des auditions à distance dans le cadre de procès judiciaires..

Pour ce qui est d'un véritable programme de protection, la plateforme estime qu'il est difficile d'instaurer un tel mécanisme au Luxembourg. Une collaboration renforcée avec les pays voisins est jugée plus opportune. Des réflexions sur la base légale peuvent être menées dans le cadre de la transposition de la directive sur la protection renforcée des victimes.

Concernant le changement d'identité, la plateforme estime qu'un tel changement serait envisageable en cas de besoin réel prouvé et si le choix est juridiquement solide. La question concernant la faisabilité sera plus amplement discutée dans le cadre du comité « Traite ».

Quant au recours à des moyens ou dispositifs techniques permettant l'audition du témoin à distance, la plateforme est d'avis qu'un tel recours serait envisageable dans des cas précis, notamment pour les victimes de violences domestiques, de la traite des êtres humains et les victimes mineurs. La base légale pourrait se greffer sur les dispositions des méthodes particulières de la recherche du code d'instruction criminelle.

La plateforme conclut que ces propositions spécifiques demandent encore un travail de réflexion plus approfondi, de concertation avec d'autres acteurs concernés comme le comité « suivi de la traite des êtres humains ».

Afin de mieux pouvoir identifier les victimes de l'exploitation sexuelle dans le cadre du proxénétisme et de la traite des êtres humains, la plateforme a exprimé le souhait d'une formation ciblée apportant les éléments nécessaires à l'identification, la réorientation des victimes du proxénétisme, respectivement de la traite et les renseignant sur les démarches administratives à entreprendre dans le cas où une victime présumée se présente aux services sociaux.

La plateforme a également évoqué la possibilité de l'instauration d'une « Hotline » qui permettrait de collecter des informations transmises par des travailleurs sociaux dans le cas où une victime se présente dans les services sociaux qui pourraient collaborer par la suite étroitement avec la Police Grand-Ducale.

La plateforme s'est prononcée en faveur d'une campagne d'information et de sensibilisation en matière de traite des êtres humains s'adressant au grand public. Il est à préciser que cette mission relève de la compétence du Comité « Traite » précité.

La plateforme s'exprime également en faveur d'une coopération et d'un dialogue régulier entre la plateforme « Prostitution » avec le Comité « Traite » afin de mieux cibler, identifier et distinguer les victimes de l'exploitation sexuelle dans le cadre de la traite et du proxénétisme et les prostitué(e)s, et par voie de conséquence, mieux cerner et mieux agir de manière coordonnée et cohérente contre ces phénomènes.

L'instauration d'un « Eros-Center » ou d'un hôtel de passe

Le programme gouvernemental prévoit que « 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 se pose d'abord des questions sur la signification exacte de cette phrase, notamment la notion d'un cadre légal pour la prostitution non forcée. S'agit-il de renouer avec l'idée ressurgissant de manière régulière de l'instauration d'un « Eros-Center », d'un hôtel de passe ou d'une maison de prostitution au Luxembourg ?

Dans ce contexte, la plateforme souligne que le gouvernement devrait d'abord abroger la Convention de New York de 1950 pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui, approuvée par la loi du 9 juillet 1983. Cette convention dispose en effet dans son article 1^{er} que « les parties à la présente convention conviennent de punir toute personne qui, pour satisfaire les passions d'autrui : 1. Embauche, entraîne ou détourne en vue de la prostitution une autre personne, même consentante : 2. Exploite la prostitution d'une autre personne, même consentante. ». L'article 2 est libellé comme suit : « Les parties à la présente Convention conviennent également de punir toute personne qui : 1. Tient, dirige ou, sciemment, finance ou contribue à financer une maison de prostitution : 2.

Donne ou prend sciemment en location, en tout ou en partie, un immeuble ou un autre lieu aux fins de la prostitution d'autrui. »

La plateforme donne à considérer que l'autorisation d'un « Eros-Center », respectivement d'un hôtel de passe n'est actuellement pas possible au Luxembourg, étant donné que l'exploitation de tels établissements tombe indubitablement sous l'infraction de proxénétisme prévue à l'article 379bis du Code pénal. En autorisant de tels établissements, l'Etat favoriserait les infractions de proxénétisme et de traite des êtres humains. L'autorisation de tels établissements nécessiterait donc l'abolition totale de l'article 379bis du Code Pénal, chose inimaginable et inacceptable pour la plateforme.

Mesures à implémenter :

- Adopter le RGD portant (1) modification du règlement grand-ducal du 19 mars 1999 concernant l'agrément gouvernemental à accorder aux gestionnaires de services pour filles, femmes et femmes avec enfants (2) exécution de l'article 2, paragraphes (1) point a) et (2) et (4) et de l'article 10 de la loi du 8 mai 2009 sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains et modifiant le Nouveau de procédure civile. Le règlement vient d'être adopté en date du 11 septembre 2014.
- Adopter les propositions de modifications législatives ayant pour but d'améliorer la lutte contre la traite des êtres humains et le proxénétisme.
- Analyser et, le cas échéant, adopter les propositions de modifications législatives qui résultent des recommandations du dernier rapport du Groupe d'experts en matière de traite des êtres humains du Conseil de l'Europe et qui visent en particulier la mise sur pied d'un programme de protection des témoins ou victimes, la réglementation du changement d'identité qui n'est actuellement pas prévu en droit luxembourgeois ainsi que des procédures légales et techniques pour organiser des auditions à distance dans le cadre de procès judiciaires.

- Lancer une campagne d'information en matière de traite des êtres humains sous la direction du Comité « Traite ».
- Organiser des formations en matière de traite.

8. Sécurité

La plateforme a également évoqué des questions relatives à la sécurité qui se posent d'une part, quant aux prostitué(e)s et d'autre part, aux professionnels qui, d'une manière ou d'une autre, sont confrontés aux phénomènes de la prostitution, du proxénétisme et de la traite des êtres humains. Dans ce contexte, l'idée de l'instauration d'un fichier/d'une base de données géré(e) par la Police Grand-Ducale et comportant des informations sommaires et qualifiées de « douces » a été avancée. Ce fichier permettrait de se faire une image plus concrète sur l'envergure, ainsi que sur la nature du milieu de la prostitution, du proxénétisme et/ou de la traite des êtres humains et constituer un outil utile pour protéger les personnes concernées et identifier les victimes présumées du proxénétisme et de la traite des êtres humains, respectivement de mieux cerner, éventuellement réprimer le proxénétisme et la traite des êtres humains.

Dans une réunion du 5 mars 2014, la **Commission Nationale de la protection des données (CNPDP)** a d'abord donné à considérer que l'intention de créer une base de données pour toutes les prostitué(e)s se heurterait aux principes de base de la protection des données. Même si une telle base de données se limiterait à la catégorie des victimes présumées de la traite, la CNPD doit toutefois se rallier à l'argumentaire fourni dans le courrier du 7 août 2013 de la Direction Générale de la Police Grand-Ducale⁵ :

⁵ Il y a lieu de préciser qu'au sein de la plateforme, la Police Grand-Ducale est représentée par deux représentants de la Police judiciaire. Ces derniers avaient été priés de demander un avis auprès de la Direction Générale de la Police par rapport à l'idée de l'instauration d'un tel fichier. Cet avis a été rendu par courrier du 7 août 2013.

Tout d'abord, étant donné que la prostitution peut se définir comme une activité consistant à échanger des relations sexuelles contre une rémunération, il est très probable que l'intention de créer un « répertoire » des prostitués serait susceptible de se heurter à l'interdiction faite à l'article 6 (1) de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel d'effectuer des traitements de données relative à la vie sexuelle. Cette interdiction souffre certes de certaines exceptions énumérées au paragraphe (2) du même article mais il ne nous semble pas évident qu'une de ces exceptions puisse s'appliquer au projet sous examen.

Ensuite, il est à souligner que la Police Grand-Ducale est censé « gérer » cette banque de données qui semble avoir pour finalité la prévention (« protéger les personnes concernées ») et la répression (« réprimer le proxénétisme et la traite des êtres humains ») d'infractions pénales. Or, par ce fait, cette banque de données tombe dans le champ d'application de l'article 17 de la loi précitée du 2 août 2002 et doit être autorisée et couverte par un règlement grand-ducal. Le règlement grand-ducal en question est celui du 2 octobre 1992 relatif à la création et à l'exploitation d'une banque de données nominatives de police générale. Ce règlement stipule que cette banque de données (INGEPOL) est divisée en trois parties, une partie recherche, une partie documentaire et une partie archive. La banque de données sous examen ferait en principe partie de la partie documentaire de cette base de données INGEPOL.

L'article 5 du règlement grand-ducal en question stipule que « la partie documentaire contient les informations relatives :

- 1° aux personnes faisant l'objet d'un procès-verbal ou d'un rapport pour crime, délit ou contravention ;
- 2° aux victimes d'infractions dont l'auteur n'est pas identifié ;
- 3° aux témoins d'infractions dont l'auteur n'est pas identifié ;
- 4° aux personnes faisant l'objet d'une mesure de protection pour autant qu'elles y consentent expressément à l'enregistrement. »

Eu égard à la réglementation en vigueur il doit tout d'abord être relevé qu'aucune inscription systématique à une banque de données de personnes se livrant uniquement à la prostitution ne semble possible et ceci a fortiori dans la banque de données INGEPOL, alors que la prostitution n'est pas une infraction pénale au Luxembourg !

Il en va autrement que dans les hypothèses suivantes :

- Si cette personne se livrant à la prostitution a commis en même temps des crimes, délits (p.ex. : racolage en vue de la débauche : article 382 du Code pénal), ou contraventions (p.ex. : exposition sur la voie publique en vue de la prostitution en dehors des zones tolérées : article 48 du règlement général de police de la Ville de Luxembourg) et a dès lors fait l'objet d'un procès-verbal ou d'un rapport judiciaire.
- Si cette personne est victime d'une infraction (p.ex. proxénétisme ou traite des êtres humains) dont l'auteur n'est pas identifié. Il est à souligner qu'il n'y a ici pas lieu de faire un raccourci en admettant que chaque prostitué(e) est nécessairement la victime d'une telle infraction dont l'auteur n'a pas encore été identifié.
- Si cette personne est témoin d'une telle infraction (p.ex. proxénétisme ou traite des êtres humains) dont l'auteur n'est pas identifié.

Il résulte de ce qui précède que la banque de données INGEPOL pourra certes contenir les données personnelles de certaines personnes se livrant à la prostitution mais ceci jamais du fait de la prostitution, mais en raison d'infractions connexes dont elles sont les auteurs, victimes ou témoins. Une telle banque de données ne pourra dès lors jamais donner une image suffisamment complète et fiable du phénomène en question.

Une réforme de la législation actuelle INGEPOL s'impose depuis longtemps et je vous propose de reporter la présente discussion, qui de mon humble avis ne paraît pas prioritaire par rapport à la problématique générale des fichiers gérés par la Police Grand-Ducale (cf. notre transmis 2011/33919-2012/0413/SEC-LFN du 31 janvier 2011), jusqu'à une refonte complète du règlement d'exécution de l'article 17 de la loi modifiée du 2 août 2002.

(Extrait du courrier de la Direction Générale de la Police Grand-Ducale du 7 août 2013)

De plus, la CNPD s'est posée de questions par rapport à l'exactitude des informations dites « douces » enregistrées dans un tel fichier, et à la durée de leur conservation dans la base de données. La distinction entre les données collectées par la police judiciaire et la police

administrative n'est pas claire, ce qui est symptomatique pour le flou existant au niveau des fichiers policiers. Dans ce contexte, la CNPD renvoie à une jurisprudence européenne récente contre la Suisse. Dans ce cas précis, des données personnelles avaient été saisies sur base de cartes de visite.

La CNPD souligne que la loi modifiée du 2 août 2002 sur la protection des données est plus à la hauteur d'une législation contemporaine en matière de protection des données que la loi de 1992 et ses règlements d'exécution. Dès lors, une réforme de la législation de 1992 dans un délai rapproché est recommandée.

La CNPD est par ailleurs d'avis que la Police Grand-Ducale, dans le cadre de sa mission légale, pouvait déjà insérer les données concernant les victimes présumées de la traite dans le fichier INGEPOL, dans la mesure où les données traitées sont nécessaires à la prévention, à la recherche et à la constatation de l'infraction pénale qu'est la traite des êtres humains. Si par après, la Police Grand-Ducale ne pouvait pas se baser utilement sur ces renseignements, ce serait un problème interne de la Police Grand-Ducale. Dans ces conditions, la CNPD ne voyait pas l'intérêt de créer un fichier spécial pour les victimes de la traite dédié à une infraction pénale précise. Autrement se poserait alors la question s'il ne faudrait pas créer un fichier séparé pour chaque type ou catégorie d'infraction pénale.

La plateforme a discuté la création d'une base de données sur les victimes présumées de la traite des êtres humains dans le contexte de la refonte du règlement grand-ducal « INGEPOL » du 2 octobre 1992 et donc de la relance du projet « POLIS »⁶.

Si un tel fichier pourrait certes contribuer à la détection et au contrôle de victimes potentielles de la traite, la plateforme doit toutefois se rallier aux craintes exprimées par la CNPD. Pour le surplus, il existe un obstacle majeur non négligeable : la Convention de New York (loi du 9 juillet

⁶ Projet de règlement grand-ducal portant création et exploitation d'un traitement d'informations de police générale (POLIS). L'avis du Conseil d'Etat était parvenu le 23 octobre 2007.

1983) pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui qui en son article 6 interdit tout registre ou autre moyen de surveillance pour les personnes se livrant ou qui sont soupçonnés de se livrer à la prostitution. La mise en place d'un tel fichier serait uniquement envisageable en cas de dénonciation de la Convention, démarche qui n'est pas envisagée par la plateforme.

9. La prostitution de rue à Luxembourg-Ville

A l'occasion du « City Breakfast » du 18 juin 2014, la Bourgmestre de Luxembourg-Ville avait fait un bilan après la mise en circulation interdite en mai 2014 dans la rue de Strasbourg. A travers la mise en circulation interdite, la prostitution aurait diminué, voire disparu de la rue de Strasbourg, quartier résidentiel dans lequel la situation n'était plus tolérable. Les riverains auraient exprimé leur contentement dans plusieurs lettres adressées à la Ville. Actuellement il ne serait pas prévu d'abroger la réglementation qui a été prise au niveau de la circulation. La Ville de Luxembourg serait consciente du fait que cette mesure ne représenterait pas le remède ultime au problème de la prostitution de manière générale et qu'elle contribuerait plutôt à une délocalisation du problème (actuellement dans la rue de Hollerich). La collaboration avec la Police serait essentielle et la Police devrait continuer d'assurer une présence renforcée sur place.⁷

Selon les informations de la Police judiciaire et du Service de Recherche et d'Enquête Criminelle (SREC) de Luxembourg, un afflux de prostituées à majorité roumaine est à constater depuis l'automne 2013. La nationalité roumaine est en effet la nationalité prépondérante de la prostitution de rue. La Police a en outre fait des constats inquiétants dans la mesure où les filles sont de plus en plus jeunes, n'ayant pas l'apparence d'une prostituée et proposant des passes à des prix extrêmement bas.

Lors de récents contrôles policiers, les chiffres suivants ont été recensés :

⁷ Ville de Luxembourg (2014) : Rapport City Breakfast du 18 juin 2014

- Contrôle du 15 avril 2014 : 31 prostituées, dont une allemande, cinq hongroises, onze roumaines, deux luxembourgeoises, trois bulgares, deux françaises, trois portugaises, quatre nigériennes
- Contrôle du 24 avril 2014 : 28 prostituées, dont quatre hongroises, 15 Roumaines, cinq nigériennes, deux albanaises, deux portugaises.

En moyenne, entre 30 et 50 prostituées sont actuellement présentes sur le tapin par jour. Les roumaines se trouvent surtout en bas de la rue de Strasbourg ainsi que dans les rues adjacentes. Suite au règlement communal du 23 mai 2014, les roumaines ont tendance à se déplacer dans d'autres rues du quartier de la gare.

Dans ce contexte, la plateforme a discuté plusieurs pistes :

- Prévoir une modification du CIC, article 48-12 sur les observations, vu que la Police se voit rapidement dépasser les 5 jours afin de pouvoir appréhender les mouvements des proxénètes et des prostitué(e)s, situation d'une observation systématique pour laquelle une ordonnance est nécessaire.

Le plateforme donne néanmoins à considérer que selon l'article 48-12 du code d'instruction criminelle « une observation systématique au sens du présent chapitre est une observation de plus de cinq jours consécutifs ou de plus de cinq jours non consécutifs répartis sur une période d'un mois, une observation dans le cadre de laquelle des moyens techniques sont utilisés ou une observation revêtant un caractère international. » L'observation systématique peut seulement être décidée par le Procureur d'Etat ou le juge d'instruction, c'est-à-dire sous contrôle judiciaire, à condition qu'un certain nombre de conditions cumulatives soient remplies. Il n'y a pas lieu d'alléger ces conditions et il n'y a notamment pas lieu de modifier le délai de cinq jours prévu par l'article 48-12 du code d'instruction criminelle. D'autre part, un allègement des conditions en général et

une modification du délai de cinq jours en particulier pour les seules infractions de traite des êtres humains et de proxénétisme est tout simplement inconcevable.

- Accélérer l'exécution des ordonnances pénales afin d'éviter que les prostituées ayant enfreint le règlement communal soient parties vers un autre pays.

La plateforme estime toutefois qu'il est matériellement impossible d'accélérer l'exécution de ces ordonnances pénales. Les autorités judiciaires doivent respecter les délais et procédures prévus au code d'instruction criminelle. Suite à l'entrée en vigueur de la directive 2010/64/UE du Parlement européen et du Conseil du 20 octobre 2010 relative au droit à l'interprétation et à la traduction dans le cadre des procédures pénales, les délais vont encore augmenter à l'avenir.

- Introduire la mesure d'interdiction de fréquenter certains lieux ou l'injonction de quitter certains lieux (« Platzverweis »), à l'instar de la loi du 9 juin 2009 sur la sécurité dans les transports publics (articles 5.1 et 5.2). Il s'agirait d'une mesure de maintien de l'ordre, existant dans nombreux pays européens. La sanction serait soit une amende, soit un avertissement taxé. Cette mesure s'inscrit évidemment dans le cadre plus large d'une future réglementation sur la police administrative et ne serait pas uniquement applicable au niveau de la prostitution.

La plateforme est très réservée par rapport à l'introduction d'un « Platzverweis » qui créera plus de problèmes qu'il n'en résoudra. A quelles sortes de personnes et à quels lieux un tel « Platzverweis » s'appliquera ? Un « Platzverweis » à l'encontre des seules prostituées est inimaginable. L'article 48 du règlement général de police de la Ville de Luxembourg du 26 mars 2001 interdit à toute personne « de s'exposer sur la voie publique en vue de la prostitution ». Cette infraction n'est pas facile à prouver. Il ne suffit pas de prouver que la personne qui se trouve à un moment donné dans une rue donnée est un(e) prostitué(e). Celle-ci invoquera sa liberté d'aller et de venir et contestera qu'elle se soit « exposée sur la voie publique en vue de la prostitution ». Dans un certain nombre de cas, le Parquet Général n'a pas réussi à fournir cette preuve et les prostitué(e)s ont été

acquittées. Le problème de la preuve de cette infraction pénale restera entier avec l'introduction d'un « Platzverweis ». La personne en question peut-elle introduire un recours contre le « Platzverweis » ? Par ailleurs se pose le problème de la sanction du non-respect du « Platzverweis ». Prévoir à titre de sanction une amende ou un avertissement taxé ne résout pas le problème. Arrêter et placer en détention préventive une personne pour non-respect d'un « Platzverweis » serait une sanction disproportionnée par rapport à la gravité de l'infraction commise.

- Déplacer le tapin réglementaire vers une autre zone, pas obscure, visible.
Cette proposition n'appelle pas de commentaires de la part de la plateforme.
- Augmenter les ressources policières afin de pouvoir effectuer davantage de contrôles et d'enquêtes.
Cette proposition n'appelle pas de commentaires de la part de la plateforme.
- *En cas d'infraction à l'article 48 du règlement général de Police de la Ville de Luxembourg du 26 mars 2001, donner la possibilité à la Police Grand-Ducale de notifier directement à la personne concernée une citation à une audience du tribunal de police de Luxembourg.*

Cette piste nécessitera évidemment des discussions et réflexions approfondies. Les problèmes suivants devraient notamment être résolus :

- *Une modification du code d'instruction criminelle serait nécessaire.*
- *Le problème de la preuve que la personne en question « s'expose sur la voie publique en vue de la prostitution » se pose également ici (voir ci-avant).*

- *Sur base de la directive 2010/64/UE du Parlement européen et du Conseil du 20 octobre 2010 relative au droit à l'interprétation et à la traduction dans le cadre des procédures pénales, le procès-verbal de la police et la citation à prévenu devraient être « immédiatement » traduits.*
- *Le cas échéant, il y aura lieu d'augmenter le nombre des audiences du tribunal de police de Luxembourg.*
- *Augmentation des ressources judiciaires*

L'augmentation des ressources policières devrait permettre à la Police Grand-Ducale de pouvoir effectuer davantage de contrôles et d'enquêtes ce qui engendrera une augmentation des procès-verbaux dressés pour infractions à l'article 48 du règlement général de police de la Ville de Luxembourg et pour infractions de traite des êtres humains et de proxénétisme. Il en résulte qu'il y aura également lieu d'augmenter le personnel de l'administration judiciaire (augmentation du nombre de substituts au Parquet de Luxembourg et augmentation du personnel administratif à disposition du Parquet de Luxembourg).

La plateforme conclut que ces différentes propositions nécessitent encore un travail de réflexion approfondi.

10. Le modèle dit « suédois »

10.1. Antécédents, philosophie et entrée en vigueur de la loi suédoise en matière de prostitution

Avant de légiférer dans le domaine de la prostitution à la fin des années 90, les gouvernements suédois des années 70 et 90 avaient procédé à des enquêtes approfondies en la matière. En 1977, une enquête avait proposé que la prostitution reste exempte de toute sanction, mais avait révélé qu'elle présenterait un certain nombre de problèmes sociaux et légaux. Une autre enquête avait proposé en 1993 que la prostitution devrait être pénalisée tant au niveau de la demande que de l'offre. L'enquête n'avait pas abouti à un texte légal, étant donné que les conclusions avaient rencontré des critiques pertinentes. Finalement, une enquête datant de 1998 avait fourni le point de départ pour adopter la loi dite « Kvinnofrid » ayant pour objectif de réduire la violence à l'égard des femmes, et qui comporte un volet sur l'incrimination de la demande de la prostitution.

Par l'adoption de la loi suédoise en matière de prostitution, le gouvernement a décrété qu'il est inacceptable dans une société qui se veut être égalitaire que les hommes peuvent avoir des relations sexuelles occasionnées en rémunérant des femmes/hommes sous quelque forme que ce soit. La philosophie inhérente à la loi retient que la prostitution est à la base de diverses dérives au niveau des individus et de la société en générale et qu'elle est contradictoire par rapport à une vie digne et aux efforts de créer une égalité entre femmes et hommes. Le fait d'incriminer la demande de la prostitution peut provoquer un changement de mentalité au niveau de la société à l'égard du phénomène de la prostitution. La Suède se voit également dans un rôle précurseur afin d'inciter d'autres pays d'adopter la même approche légale. Elle s'est attendue à ce que l'incrimination de la demande ait un effet dissuasif pour les clients et qu'elle serve à réduire l'intérêt de divers groupes de créer une prostitution plus « organisée ».

La loi suédoise en matière de prostitution est entrée en vigueur le 1 janvier 1999. Le Chapitre 6 du Code pénal comporte une section qui traite de l'incrimination de la demande de la prostitution. Les dispositions en la matière se résument comme suit : une personne qui reçoit

un service d'ordre sexuel en revanche d'une rémunération sera punie. L'acquisition « unique », donc à une seule occasion, est suffisante pour être incriminée. La compensation peut se faire sous forme monétaire ou en nature (p.ex. alcool, drogues). Le fait de « promettre » une compensation afin que le service sexuel soit offert est également suffisant pour une incrimination. Même une personne qui a pris en charge ou a promis une rémunération au nom de la personne profitant du service sexuel, peut être punie. Les peines pénales varient entre une amende et une peine de prison de six mois.

10.2. Evaluation ordonnée par le gouvernement suédois portant sur la loi en matière de prostitution

En 2008, le gouvernement suédois a mis sur pied un plan d'action « Action Plan against Prostitution and Human Trafficking for sexual purposes » et a chargé un comité d'évaluer les effets de la loi suédoise en matière de prostitution. En juillet 2010, le comité a soumis un rapport évaluatif au gouvernement⁸ sur base de rapports antérieurement publiés par des organismes publics, tels que la Police et les instances judiciaires, ainsi que des acteurs de la société civile tels que des associations actives sur le terrain, notamment dans les grandes villes de Stockholm, Malmö et Göteborg. De plus, le comité a analysé l'impact de la législation entre 1999 et 2008 sur les différentes formes de la prostitution, dont notamment la question de savoir si la prostitution de la rue s'est déplacée dans les foyers privés ou vers Internet. Il a en outre analysé la situation dans des pays limitrophes et comparables, tels que le Danemark, la Norvège, la Finlande, l'Islande et les Pays-Bas. Le comité a conclu que le phénomène de la prostitution est multidimensionnel et qu'il comporte de nombreuses facettes, ce qui est dû à l'internationalisation et à l'importance croissante de l'Internet.

⁸ Swedish Institute (2010): Selected extracts of the Swedish Government Report SOU 2010: 49 The Ban against the Purchase of Sexual Services. An evaluation 1999-2008".

10.2.1. Position de la plateforme par rapport aux conclusions du rapport suédois

Méthodologie

L'analyse faite par le comité ne s'est en effet pas basé sur des données empiriques, mais sur des travaux réalisés antérieurement par d'autres acteurs publics ou représentant la société civile. Dans le rapport, le Comité a souligné les difficultés pour réaliser une évaluation d'un phénomène extrêmement volatile et fluctuant.

Sans vouloir relativiser les efforts entrepris par le Comité suédois de produire une évaluation objective sur les effets de la loi, la façon de procéder est toutefois récusée par les membres de la plateforme qui estiment qu'en effet une analyse scientifique doit être fondée sur des déclarations et témoignages fournis par les personnes directement concernées, à savoir les prostituées, les clients et les acteurs qui sont directement impliqués dans l'encadrement de la prostitution dans leur travail quotidien. La question de la qualité des données se pose et revient par ailleurs pour chaque aspect de la prostitution, ce qui relativise la force probante du rapport.

L'effet de la loi sur la prostitution de rue

Une des conclusions essentielles de l'évaluation suédoise a été le fait que la prostitution de rue a pu être réduite de moitié (situation en 2008). Les auteurs de l'étude estiment que ceci est une conséquence directe de la législation en raison notamment de l'évolution de la prostitution dans les pays voisins, à savoir la Norvège et le Danemark, où la prostitution de rue serait trois fois plus élevée qu'en Suède.

La plateforme exprime ses réserves par rapport à ce constat. D'après certains articles de journaux, la prostitution de rue continue à exister en Suède et à être alimentée par des prostituées issues de l'Europe orientale. On y constaterait même une certaine ségrégation sociale dans la mesure où les prostitué(e)s ayant un certain statut social se seraient retirées de la rue pour la laisser aux prostituées ayant des problèmes accessoires tels que les toxicomanies et continue à pratiquer la prostitution de rue pour financer leurs drogues. Un autre phénomène observé serait celui du retrait des clients « gentils » de la prostitution de rue au profit des

« pervers » demandant sur le tapis des services sexuels de plus en plus violents et non acceptés par la société et qui ne se laisseraient pas dissuader par une législation et qui savent comment se protéger contre les poursuites policières.⁹

La plateforme réitère également ses réserves par rapport à la fiabilité des données fournies par le Comité qui a avancé une réduction de 50 % par rapport à l'ère d'avant 1999. Ces chiffres ont été d'ailleurs remis en question par l'Institut de Criminologie de l'Université de Stockholm ainsi que par le *National Board on Health and Welfare (Socialstyrelsen)*.¹⁰

La plateforme identifie finalement une certaine hypocrisie dans l'argumentaire développé par le rapport suédois qui, pour démontrer la réussite de la législation suédoise, renvoie à la situation au Danemark et en Norvège, deux pays voisins ayant connu un accroissement de leur prostitution après l'entrée en vigueur de la loi suédoise. La plateforme ne partage pas l'approche que la simple délocalisation de la prostitution suédoise vers d'autres pays puisse être qualifiée de succès et de solution au problème global. Aux yeux de la plateforme, Il s'agit

⁹ Caspari Lisa (2013): *Prostitution verboten, die Freier bleiben*, DIE ZEIT,

<http://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2013-12/schweden-prostitution-verbot-freier-strafe>

¹⁰ „Unabhängig von diesen Unsicherheiten herrscht ein genereller Konsens darüber, dass die Straßenprostitution seit Inkrafttreten des Sexkaufverbots um circa die Hälfte zurückgegangen ist. **Fraglich ist jedoch, ob dieser Rückgang direkt auf das Gesetz zurückgeführt werden kann.** Im Jahr 2007 schätzte man die Anzahl von Straßenprostituierten in den drei größten Städten auf 300, wobei man in Stockholm 200 vermutete, in Göteborg 30 und 70 in Malmö. Unserer Einschätzung nach gelten die oben genannten Fragezeichen auch für diese Zahlen. Weitere wissenschaftliche Einwände wurden während der öffentlichen Beratung anlässlich der Evaluation des Sexkaufverbots von 2010 laut. **In einer schriftlichen Stellungnahme bemerkte das Institut für Kriminologie der Universität Stockholm, solch drastische Konsequenzen (ein Rückgang von 50 Prozent) seien in der kriminologischen Literatur kaum beschrieben. Die berichteten Veränderungen seien eigentlich zu gut, um wahr sein zu können, und müssten näher untersucht werden, bevor man die Zahlen als Beleg für den Erfolg des Verbotes werten könne.** Außerdem variere der Rückgang der Straßenprostitution zwischen den drei Städten stark, was auch zu diskutieren wäre. Von anderer Seite wurde darauf hingewiesen, dass die Schätzungen zur Ausbreitung von Straßenprostitution seit den späten 1970er Jahren ständig zurückgegangen sind, **was darauf hindeute, dass der aktuelle Rückgang Teil eines längeren Trends sei.** Außerdem sei dieser Trend nicht ein spezifisch schwedisches Phänomen, wie Holmström im NIKK Bericht unterstreicht, sondern international belegt. Fraglich ist auch, wie stabil der mögliche Rückgang ist. In seinem Prostitutionsbericht von 2007 schreibt das Socialstyrelsen: *„Der Gesamteindruck aus den Interviews ist, dass der Sexhandel während eines kurzen Zeitraums direkt nach dem Inkrafttreten des Gesetzes praktisch von der Straße verschwand. Später kam er zurück, wenn auch in geringerem Ausmaß. Vertreter des Stockholmer Prostitutionszentrums zum Beispiel geben an, die Prostitution sei zunächst von den Straßen verschwunden als das Gesetz verabschiedet wurde, kam jedoch kurz später um die Hälfte reduziert wieder zurück. Inzwischen sind ungefähr zwei Drittel der Straßenprostitution wieder da, wenn man es mit der Situation vor dem Inkrafttreten des Sexkaufverbots vergleicht.“* In Dodillet, Susanne, Östergren, Petra (2012): *Das schwedische Sexkaufverbot. Beanspruchte Erfolge und dokumentierte Effekte*, S.7

plutôt d'une sorte de déresponsabilisation et d'une délégation du problème vers d'autres pays qui doivent subir les conséquences résultant directement de la législation suédoise.

L'internet : une nouvelle plateforme

Le rapport suédois conclut d'abord qu'il est difficile d'évaluer la prostitution sur internet. Il est toutefois indéniable que le monde virtuel, dont l'Internet, constitue un forum qui gagne une importance croissante pour la prostitution surtout chez les jeunes. Cette tendance se fait également constater dans les pays voisins. Toutefois cette évolution est plus prononcée en Norvège et au Danemark. Le rapport suédois conclut qu'il n'y a aucune indication qui marque une augmentation plus importante de la prostitution via Internet par rapport à ces pays voisins, et que dès lors un vrai « shift » de la rue vers Internet ne peut pas être confirmé. Cependant les auteurs du rapport estiment qu'il ne faut pas perdre de vue le phénomène de la prostitution « virtuelle » surtout chez les jeunes. Si ces derniers décident de se prostituer, c'est notamment via Internet qu'ils offrent leurs services. Par conséquent, la loi suédoise sur la prostitution n'a pas forcément eu un effet dissuasif chez les jeunes qui veulent ou doivent se prostituer.

La plateforme peut se rallier au constat fait dans le rapport suédois que l'Internet revêt une importance croissante dans le contexte de la clandestinité de la prostitution.

Pas d'augmentation générale de la prostitution

L'évaluation conclut que la Suède n'a pas connu une augmentation de la prostitution « intérieure », donc celle qui n'est pas promue à travers des magazines ou sur Internet mais qui s'effectue dans des salons de massages, des hôtels, des restaurants, des clubs « sex », des clubs de nuit etc. La prostitution ne s'est donc pas transformée en une prostitution « intérieure » qui s'est déplacée dans les foyers domiciles ou dans des établissements prédestinés. Une telle évolution est toutefois à constater dans les pays voisins, ce qui peut être interprété comme signe qu'au moins en Suède le taux reste stable pour cette forme de prostitution.

La plateforme réitère sa position antérieure concernant l'interprétation de l'augmentation de la prostitution dans les pays voisins comme effet direct de la législation suédoise. De plus, la

plateforme remet en question les données lacunaires en la matière qui ne permettent pas d'étayer le constat précité.¹¹

La loi suédoise a contribué au combat contre le crime organisé

D'après la police criminelle suédoise, la législation en matière de prostitution a eu un effet dissuasif sur le crime organisé, notamment en matière de traite des êtres humains et au niveau des proxénètes voulant entamer leurs activités en Suède.

La plateforme remet ce constat en question dans la mesure où les cas de traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle, ainsi que les cas de traite pour d'autres raisons (mendicité, crime organisé, travail forcé) n'ont pas diminué mais augmenté. Le RPS Rapport 2012¹² a publié les chiffres suivants :

Police reports

Year	Trafficking in human beings for sexual purposes	Procuring/ aggravated procuring	Trafficking in human beings for purposes other than sexual
2008	15	51	8
2009	31	94	28
2010	32	120	52
2011	35	86	63

Statistics – National Crime Prevention Council (BRÅ) 2012

D'après le rapport policier suédois précité, cette augmentation des cas détectés est due au fait que la coopération internationale et nationale en matière de lutte contre la traite des êtres

¹¹ „Was aber gilt für die Auswirkungen auf Prostitution allgemein, im Freien, in Bordellen und Wohnungen? Ein bekanntes Problem, wenn es darum geht, Wohnungs- und Hotelprostitution zu untersuchen, ist, dass die Datenlage mit dem Steigen der Preisklasse für diese Dienste immer unzuverlässiger wird. Selbst die offizielle schwedische Evaluation, die schließlich zum dem Schluss kommt, die Prostitution sei generell zurückgegangen, kennt dieses Problem: *„Wenn es zu Prostitution kommt, bei der die Kontaktaufnahme in Restaurants, Hotels, Sexklubs oder Massagesalons geschieht, ist die zugängliche Information über das Ausmass dieser Erscheinung begrenzt. Es ist uns nicht gelungen, eine gründliche Untersuchung dieser Formen der Prostitution aus den letzten 10 Jahren zu finden.“* Nach Einschätzung verschiedener Behörden und Berichte kann der vermeintliche Rückgang der Straßenprostitution dennoch nicht mit einem generellen Rückgang der Prostitution gleichgesetzt werden. Eine verbreitete Einschätzung in den von uns gesichteten Berichten ist, dass Prostituierte neue Wege gefunden haben, KundInnen zu finden und vice versa. Prostituierte verteilen ihre Handynummern an KundInnen auf der Straße oder verabreden sich über das Internet. Es wird auch davon ausgegangen, dass KundInnen häufiger in Bars, Restaurants oder Hotels angesprochen werden. Die Standortverlagerung weg von der Straße wird nicht immer auf das Sexkaufverbot zurückgeführt, sondern auch als genereller Trend beschrieben. Nach Einschätzung des Socialstyrelsen hat sich die Prostitution genau wie der Rest der Gesellschaft an die neuen Medientechnologien angepasst.“ Dodillet, Susanne, Östergren, Petra (2012): op.cit., S.8-9

¹² Polisen (2012), „Trafficking in human beings for sexual and other purposes“

humains a été renforcée ces dernières années. La Police suédoise a surtout mené ses actions au niveau de la prostitution de rue, sachant que cette forme a des liens étroits avec le crime organisé, tel que la traite des êtres humains. Une nouvelle loi en matière de trafic des êtres humains a été adoptée en 2002, ce qui a eu comme effet une augmentation spectaculaire des poursuites pour contravention à la loi en matière de prostitution. Toutefois, un lien de cause à effet entre la loi de 1999 et le nombre croissant de cas détectés de la traite des êtres humains est difficile à établir.

Ceci est également confirmé par Dodillet/Östergren (2012) qui ont constaté : « Immer wieder wird behauptet, Schweden sei bei der Bekämpfung von Menschenhandel besonders erfolgreich, und das auf Grund des Sexkaufverbots. Die schwedischen Daten zum Menschenhandel sind jedoch, wenn möglich, noch unsicherer und widersprüchlicher. Nach Angaben von BRÅ¹³ kann das Sexkaufverbot zwar ein Hindernis für Menschenhandel sein, aber auch ein Werkzeug zur Verbesserung der Marktbedingungen, weil durch das Gesetz die Preise für Sex gestiegen sind. Auf der einen Seite kann es also die Anzahl von Frauen im Menschenhandel reduzieren – aber auf der anderen Seite auch die Gewinne solcher MenschenhändlerInnen verbessern, denen es gelingt, sexuelle Dienstleistungen anzubieten, ohne von den Behörden entdeckt zu werden. Dies wiederum macht Schweden zu einem attraktiven Land für gerissene Kriminelle. Diese Widersprüche kommen auch in anderen Quellen zum Vorschein. »¹⁴

Un changement d'attitude dans la société

D'après le rapport suédois, un changement de mentalité est à observer au niveau de la société suédoise par rapport au phénomène de la prostitution ce qui est dû à la législation introduite en 1999 et au débat public mené autour de la loi. Ainsi, les suédois ont dans leur grande majorité manifesté leur appui à la loi et intériorisé que le phénomène de la prostitution ne correspond plus aux préceptes d'une société égalitaire entre femmes et hommes. La Police suédoise ainsi que les associations et organisations non gouvernementales actives sur le terrain

¹³ Swedish National Council for Crime Prevention

¹⁴ Dodillet, Susanne, Östergren, Petra (2012): op.cit., S.9

ont témoigné que les « acheteurs » de services sexuels seraient plus attentifs et que la loi a provoqué une baisse de la demande, au moins au niveau de la prostitution de rue. Ceci serait une conséquence immédiate de la loi. Les hommes ayant ouvertement déclaré qu'ils ont acheté des services sexuels ont diminué notamment par rapport à la tendance constatée dans d'autres Etats nordiques. La crainte devant une stigmatisation en cas de punition semble être le facteur essentiel empêchant le client de se procurer de services sexuels auprès d'une personne se prostituant.

La plateforme se réfère et se rallie à certaines recherches et sondages réalisés avant et après l'entrée en vigueur de la loi de 1999 pour remettre en cause le constat généralisé comme quoi la loi aurait eu un effet dissuasif sur l'envergure de la prostitution et induit un vrai changement de mentalité : « Die meisten Berichte und Forschungsarbeiten kommen zu dem Schluss, dass das Sexkaufverbot keine abschreckende Wirkung auf Freier hat. In den Freierinterviews des Socialstyrelsen gaben die meisten Männer an, das Verbot habe nichts verändert, sondern sei ein ‚Schlag in die Luft‘. Die von Anneli Sirling im Forschungsprojekt NIKK befragten SozialarbeiterInnen berichteten, für die ihnen bekannten Freier sei die Kriminalisierung kein wichtiges Thema und werde nicht als Problem gesehen. Die Entscheidung, Sex zu kaufen oder nicht, hänge von andern Faktoren ab als dem Verbot. Nach Sirling sind viele Männer außerdem gar nicht vom Verbot betroffen, da sie hauptsächlich im Ausland Sex kaufen. Freier, die in Forschungsprojekten der Malmöer Prostitutionsgruppe und von RFSL interviewt wurden, vermittelten ein ähnliches Bild: das Verbot beeinflusse ihr Verhalten nicht. Auch Prostituierte berichten, das Verbot halte ihre Kunden nicht ab. Selbst die offizielle Evaluation, die zu dem Schluss kommt, das Gesetz schrecke Freier ab, verweist auf ‚viele Polizisten‘, die der Meinung seien, die Strafen, die die Käufer riskieren, seien nicht besonders entmutigend. »¹⁵

La plateforme constate également une montée spectaculaire de la prostitution dans les pays voisins et notamment dans les Etats baltes. Le tourisme sexuel d'hommes suédois vers ces pays est monté de manière substantielle. Pour ces raisons, la plateforme se pose la question de savoir quelle est la valeur réelle de ce présumé « changement de mentalité » au niveau de la

¹⁵ Dodillet, Susanne, Östergren, Petra (2012): op cit., S.10-11

société suédoise, si la consommation « intérieure » de services sexuels se serait simplement transformée en une consommation « extérieure » dans d'autres Etats.

Tableau synoptique

Conclusions du rapport d'évaluation de la législation suédoise en matière de prostitution	Position de la plateforme
Le rapport se base sur des études antérieurement réalisées par d'acteurs publics ou issus de la société civile	La plateforme estime qu'une évaluation analytique n'a de force probante que si elle est basée sur des données empiriques, assorties de témoignages de personnes directement concernées, à savoir les prostitué(e)s, clients et acteurs chargés de l'encadrement de prostituées.
Le rapport avance une réduction de 50 % de la prostitution de rue dans les grandes villes. Comme preuve, le rapport renvoie surtout à l'augmentation de la prostitution de rue dans les pays voisins.	La plateforme conteste la fiabilité de ces données, sachant que la réduction de la prostitution de rue est apparemment un phénomène à constater de manière générale à travers l'Europe. Même si la prostitution de rue a diminué immédiatement après l'entrée en vigueur de la loi, elle est ressurgi et on y constate même une certaine ségrégation sociale tant au niveau des prostitué(e)s qu'au niveau des clients. La plateforme conteste également l'argument comme quoi l'augmentation de la prostitution de rue au Danemark ou en Norvège peut être qualifiée comme indicateur soulignant le succès de la législation suédoise. Il ne s'agit que d'une délocalisation, et d'une sorte de déresponsabilisation envers les pays qui doivent subir les conséquences immédiates de la législation suédoise. La plateforme craint en outre qu'une pénalisation des clients provoque un retrait dans la clandestinité de la prostitution, ce qui rend le travail des forces de l'ordre ainsi que des services sociaux pour l'encadrement sanitaire et psychosocial extrêmement difficile. Les prostituées sont par conséquent davantage exposées aux déviances, telles que

	la violence et la demande de services de plus en plus « pervers » des clients.
Le rapport conclut qu'il n'y a pas eu d'augmentation de la prostitution « intérieure », donc celle dans les parloirs de massage, les appartements, les passes vie Internet. Comme preuve, le rapport renvoie à l'augmentation de la prostitution intérieure dans les pays voisins.	La plateforme conteste la fiabilité de cette conclusion qui ne se base pas sur des données chiffrées probantes. La plateforme récuse également le renvoi à la situation dans les pays voisins comme indicateur démontrant le succès de la législation suédoise.
Le rapport suédois conclut que la législation suédoise en matière de prostitution a contribué au combat contre le crime organisé, notamment contre la traite des êtres humains	La plateforme constate que les cas de traite décelés continuent à augmenter ce qui est probablement dues à une coopération nationale et internationale intensifiée et à une refonte de la législation suédoise en matière de lutte contre la traite des êtres humains de 2002. Un lien de cause à effet entre la loi suédoise en matière de prostitution et la lutte contre la traite des êtres humains est difficile à établir.
Le rapport constate un changement d'attitude de la société suédoise envers la prostitution	La plateforme a ses doutes par rapport à ce présumé « changement de mentalité » au sein de la population suédoise. Les quelques sondages et travaux de recherche ont démontré que la législation n'a eu qu'un effet dissuasif limité sur le comportement des hommes qui continuent à consommer de services sexuels, tant à l'extérieur qu'à l'intérieur de la Suède. La plateforme se demande en outre quelle est la valeur réelle de ce changement de mentalité au sein de la population suédoise, si l'on sait que les clients suédois débarquent de manière régulière et massive dans les Etats voisins pour satisfaire leurs besoins.

10.3. Réactions et critiques

Les **opposants à la loi** ont argumenté qu'il serait parfaitement possible de différencier entre une prostitution « volontaire » et « involontaire » et que les adultes doivent conserver leur droit d'offrir et d'acquérir des relations sexuelles. Ils estiment que l'incrimination de la

demande constituerait une atteinte à la liberté individuelle et qu'elle représenterait une attitude démodée basée sur une sorte de moralisme.

Les **adhérents à la loi** ont toutefois renvoyé au projet égalitaire entre femmes et hommes et ont salué le présumé changement d'attitude à l'égard des prostitué(e)s au détriment des clients. La différenciation entre une prostitution « volontaire » et « non volontaire » serait sans fondement. En résumé, les défenseurs de la loi voient les conclusions du rapport comme une affirmation de l'approche choisie. Par contre, les voix plus critiques regrettent avant tout le fait que le texte ne reposerait pas sur des données empiriques et que dès lors les conclusions n'auraient rien ajouté de nouveau au débat.

10.4. L'introduction du modèle suédois en France

En décembre 2013, l'Assemblée nationale française a adopté la « proposition de loi renforçant la lutte contre le système prostitutionnel » et qui vise entre autres la pénalisation du client. En juillet 2014, le Sénat a amendé le texte de l'Assemblée nationale et proposé une nouvelle « proposition de loi visant à la lutte contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle, contre le proxénétisme et pour l'accompagnement des personnes prostitué(e)s sans maintien de la mesure phare de la proposition de loi initiale, à savoir la pénalisation du client. La première lecture du texte par le Sénat n'est pas encore fixée.

Dans ce contexte, l'adoption de la proposition de loi par l'Assemblée nationale était précédée d'un rapport en conclusion des travaux d'une mission d'information sur la prostitution en France, présenté en avril 2011¹⁶. Bien que les discussions s'étaient avant tout concentrées sur le volet répressif, il y a toutefois lieu de souligner que le rapport faisait l'état d'autres propositions en matière d'encadrement psychosocial de la prostitution en France et s'adressant à plusieurs ministères chargés d'implémenter ces différentes mesures. Ces dernières visent entre autres

¹⁶ Assemblée nationale (2011) : Rapport d'information déposé en application de l'article 145 du Règlement par la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, en conclusion des travaux d'une mission d'information sur la prostitution en France, et présenté par M. Guy Geoffroy, député, Document n° 3334

- le couplage de la pénalisation des clients à une politique ambitieuse en matière d'éducation et de prévention (Campagnes de communication et de sensibilisation, enseignement en matière d'éducation à l'égalité de genre dès le bas âge, mesurer l'impact de la pornographie etc...)
- la mise en œuvre d'un accompagnement intégral des personnes prostituées (logements, soins psychologiques et psychiatriques, accroissement des moyens destinés à offrir des alternatives à la prostitution etc...)
- la systématisation de la lutte contre la traite et le proxénétisme.

Aux yeux de la plateforme, il est donc essentiel de mener le débat non seulement sur la question de la répression ou pas de la prostitution, mais de l'enrichir par d'autres éléments visant un encadrement intégral de la prostitution au Luxembourg. De plus, il faut voir si l'introduction éventuelle du modèle de la pénalisation de la demande de services sexuels en France aura comme conséquence une délocalisation renforcée de la demande dans les pays voisins.

10.5. Position de la plateforme par rapport à l'introduction du modèle « suédois »

Le modèle suédois est actuellement discuté au niveau de certaines organisations internationales, dont le Conseil de l'Europe.¹⁷ En date du 8 avril 2014, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a adopté avec une grande majorité la résolution 1983 (2014) « Prostitution, traite et esclavage moderne en Europe » qui plaide entre autres « en ce qui concerne les politiques en matière de prostitution : à envisager la criminalisation de l'achat de services sexuels, fondée sur le modèle suédois, en tant qu'outil le plus efficace pour prévenir et lutter contre la traite des êtres humains. »¹⁸

Au vu de la délocalisation de la prostitution constatée dans les Etats avoisinant les pays ayant introduit la pénalisation de la demande de services sexuels, la plateforme constate qu'un quelconque succès du modèle suédois ne peut être atteint qu'à travers son application à

¹⁷ Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (2014) : Prostitution, traite et esclavage moderne en Europe – Rapport de la Commission sur l'égalité et la non-discrimination, Document 13446, 20 mars 2014

¹⁸ Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (2014) : Résolution 1983 (2014) - Prostitution, traite et esclavage moderne

travers toute l'Europe. L'expérience faite en Suède avec le succès mitigé décrit au point 4.2.1. amène la plateforme à se prononcer contre le modèle suédois sous le motif notamment des effets de déplacement du phénomène tant à l'intérieur qu'au-delà de nos frontières.

La plateforme s'est essentiellement basée sur les expériences faites à travers l'Europe qui ont montré qu'avec un tel modèle, le travail des services sociaux avec les prostitué(e)s devient de plus en plus difficile (travailleurs sociaux, streetworkers...).

D'après la Police Grand-Ducale se pose notamment la difficulté relative à la preuve : Comment le client est-il censé savoir qu'il s'agit d'un(e) prostitué(e) ou d'une victime du proxénétisme respectivement de la traite des êtres humains? Comment dès lors peut-il se rendre coupable de complicité ? En cas d'incrimination du client, le/la prostitué(e) peut prétendre être en relation continue avec le client et/ou qu'il s'agit d'un premier rendez-vous. Comme en Suède, la justice luxembourgeoise rencontrerait probablement les mêmes difficultés de prouver l'achat d'un service sexuel.

Les services sociaux craignent également qu'un modèle légal qui pénalise le client contribue par la suite à une victimisation, voire une fragilisation des travailleurs sexuels qui risquent d'être plus exposés à la violence, aux déviances et à la merci des clients. Un tel modèle correspondrait plutôt à une sorte de prohibition favorisant les réseaux.

Par ailleurs, la plateforme a exprimé ses doutes qu'une abolition de la prostitution puisse être obtenue à travers un modèle pénalisant les clients, vu que les marges bénéficiaires de la prostitution, du proxénétisme et de la traite des êtres humains continuent à être très élevées. Il faudrait plutôt mettre en place un travail de sensibilisation en amont pour provoquer un véritable changement des comportements culturels, éducatifs et sociologiques et des mentalités ancrés dans notre société.

Toutefois, la plateforme plaide en faveur d'un suivi du débat mené au niveau international autour du modèle suédois afin de constater d'éventuelles conséquences sur la situation

luxembourgeoise. A titre d'exemple, la ville de Saarbrücken a récemment déclaré la ville entière comme zone interdite (à l'exception de trois kilomètres clairement avisés pour exercer de la prostitution de rue). Dès lors, un échange régulier avec des acteurs dans nos pays voisins (Sarre, Rhénanie-Palatinat...) est indiqué.

Mesures à implémenter :

- Suivre le débat mené sur le plan international autour du modèle suédois.
- Entamer des échanges réguliers avec des acteurs concernés de la Grande Région, dont notamment la Sarre et la Rhénanie-Palatinat (Réseau Quattropole Luxembourg-Metz-Trier-Saarbrücken, Sommet de la Grande Région...) pour thématiser le sujet au niveau politique.

11. Maintien de la plateforme « Prostitution »

Le ministère de l'Egalité des chances propose le maintien de la présente plateforme « Prostitution », ceci en étroite collaboration notamment, avec le Comité « Traite » pour deux raisons intimement liées :

- Suivre le phénomène de la prostitution, son évolution comme ses déviances ;
- Distinguer et mieux identifier sur le terrain parmi les prostitué(e)s, les victimes de l'exploitation sexuelle tombant sous le proxénétisme et celles tombant sous la traite des êtres humains et permettre par le biais d'une étroite collaboration et d'un dialogue constructif entre le Comité et la plateforme de mieux cerner et de mieux agir contre les phénomènes du proxénétisme et de la traite des êtres humains et par voie de conséquence, mieux encadrer la prostitution.

Mesure à implémenter :

- Maintenir la plateforme « Prostitution » et définir un dialogue régulier avec le Comité « Traite ».

Bibliographie

Assemblée nationale (2011) : Rapport d'information déposé en application de l'article 145 du Règlement par la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, en conclusion des travaux d'une mission d'information sur la prostitution en France, et présenté par M. Guy Geoffroy, député, Document n° 3334

Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (2014) : Prostitution, traite et esclavage moderne en Europe – Rapport de la Commission sur l'égalité et la non-discrimination, Document 13446, 20 mars 2014

Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (2014) : Résolution 1983 (2014) - Prostitution, traite et esclavage moderne

Caspari Lisa (2013): *Prostitution verboten, die Freier bleiben*, DIE ZEIT, <http://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2013-12/schweden-prostitution-verbot-freier-strafe>

Dodillet, Susanne, Östergren, Petra (2012): Das schwedische Sexkaufverbot. Beanspruchte Erfolge und dokumentierte Effekte.

Polisen (2012), RPS Rapport 2012 Trafficking in human beings for sexual and other purposes"

Swedish Institute (2010:, Selected extracts of the Swedish Government Report SOU 2010: 49 The Ban against the Purchase of Sexual Services. An evaluation 1999-2008"

Ville de Luxembourg (2014) : Rapport City Breakfast du 18 juin 2014

Un monde sans prostitution – objectif réalisable ou utopique?

→ FORTSETZUNG

Dieser Ansatz bringt mit sich, dass wir auch das Layout so angepasst haben, dass wir nicht mehr auf eine Maximalzahl von acht Seiten begrenzt sind.

Zukünftig werden nicht nur die Zeitschrift, sondern auch der elektronische Newsletter und unsere Stellungnahmen mit expliCID! überschrieben sein.

Vielleicht haben Sie auch bemerkt, dass aus Cid-femmes Cid | Fraen an Gender wurde, neues Logo inklusive. Wir werden darauf zurückkommen.

Jetzt erst mal viel Freude beim Entdecken dieser Neuausgabe!

→ SUITE

A l'avenir, nous signerons également notre newsletter électronique et nos positions par notre mot d'ordre expliCID!

Par ailleurs, vous l'aurez peut-être remarqué: Cid-femmes s'est mué en Cid | Fraen an Gender (femmes et genre), avec un nouveau logo. Nous reviendrons là-dessus.

En attendant, bonne rentrée et bonne lecture!

(cb) Suite à des plaintes des habitantEs et commerçantEs de la rue de Strasbourg, qui réclament sécurité, propreté et tranquillité dans leur quartier, la Ville de Luxembourg décide au printemps 2014 de fermer certaines rues à la circulation. L'objectif: agir contre la prostitution de rue et le trafic de la drogue, implantés – invivablement semble-t-il – dans le quartier de la gare.

Depuis que la Suède a passé sa loi qui interdit l'achat de services sexuels et la promotion de la prostitution, à l'instar d'autres pays européens, le Luxembourg a relancé la discussion sur l'approche à prendre pour endiguer sinon éliminer ce phénomène toléré tant bien que mal – à condition qu'il se fasse discret et se tienne loin du citoyen lambda. Mais le Luxembourg avoisine l'Allemagne qui a adoptée, tout comme les Pays-Bas, une législation libérale et la France, qui a pris fin 2013 la décision de suivre le modèle suédois. Notre gouvernement actuel a dé-

claré dans son programme de travail qu'il souhaitait « renforcer les aides pour permettre aux concernées et concernés de sortir de la prostitution (...) et de soutenir la plate-forme de collaboration des différents intervenants (Ministère de l'égalité entre femmes et hommes, police, parquet, encadrement social, et autres) », d'engager « un débat de consultation sur le phénomène de la prostitution au Luxembourg sur base d'un état des lieux à réaliser », et d'élaborer « 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. »¹

Pas facile d'aborder ce phénomène complexe, souvent traité à la légère ou qualifié avec fatalisme de « métier le plus ancien du monde ». Au départ, est-ce un métier comme un autre? Et accessoirement: Pourquoi ce sont surtout des femmes qui exercent ce métier?

Des positions et intérêts bien différents sont en jeu, même si dans les médias on donne surtout une plateforme aux personnes qui se sentent dérangées par la présence des prostituées, par la circulation des clients et les bruits, par les ordures laissées, par le sentiment d'insécurité et de malaise. Il y a aussi les responsables communaux et nationaux, qui doivent contrôler et garantir le respect des lois et des personnes. Il y a bien sûr les prostituées avec leurs droits et leurs besoins, les clients - à grande majorité masculins - et leurs « besoins » sexuels, les différents mouvements sociaux avec leurs convictions morales, éthiques ou religieuses. Une analyse féministe de la prostitution peut donner une grille de lecture pour mieux comprendre le phénomène sans prétendre disposer d'une solution miracle pour l'éliminer.

La vente et l'achat des services sexuels touchent les « corps et âmes de femmes » (Kate Millet). Les prostituées admettent que « tête, cœur, peau et/ou organes génitaux » sont loués. Une approche holistique est souhaitable, prenant en compte le côté physique et psychique de la personne. A travers l'histoire, la domination masculine sur la femme dans une société patriarcale et divisée en classes, la monogamie forcée, la bigoterie et la perception de la femme comme valeur marchande et produit d'échange au profit des hommes ont posé les conditions de bases de la prostitution. Les personnes qui se prostituent sont souvent exclues, stigmatisées et persécutées. Bien que désapprouvée, la prostitution n'en reste pas moins acceptée comme exutoire des hommes et rempart sensé protéger les filles et femmes « honorables ». Elle est devenue une source de revenus de plus en plus profitable pour proxénètes, hôteliers, propriétaires privés et publics d'appartements, de maisons closes et même pour certains policiers.

Différents modèles législatifs encadrent la prostitution: interdiction et pénalisation totale dans le prohibitionnisme (e.a. Etats-Unis et Chine), légalité et tolérance de la prostitution tant qu'elle ne trouble pas l'ordre public mais interdiction de son encouragement dans le système abolitionniste (Belgique, Canada, Luxembourg...), pénalisation du client et tolérance de l'offre de services sexuels dans le système néo-abolitionniste (Suède, Finlande, Norvège, France en cours), ou encore reconnaissance de la prostitution en tant que profession, légalisée et encadrée par l'Etat dans le système réglementariste (e.a. aux Pays-Bas, en Allemagne, en Autriche et en Suisse). Or, de nombreux Etats sont pourtant liés par la Convention des Nations unies de 1949 qui demande de réprimer la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui.

¹ www.gouvernement.lu/3322796/Programme-gouvernemental.pdf

Dans le discours actuel, le modèle réglementariste et le modèle néo-abolitionniste sont en opposition. Le modèle suédois, introduit en 1999 et encadré dans une politique d'égalité des sexes, considère la prostitution comme une forme de violence genrée à l'égard des femmes. La pénalisation du client doit faire baisser la demande et remettre en cause la marchandisation de la femme. Les résultats sont mitigés : l'Etat suédois se félicite de la baisse de la prostitution et de l'effet positif sur l'égalité homme-femme, alors que les opposants du modèle jugent que la prostitution se serait délocalisée soit à l'étranger, soit dans la clandestinité, où les prostituées sont encore plus exposées à l'exploitation et à la violence. Une récente étude des Universités de Leiden (NL) et Sheffield (GB), reproche à la Suède une politique idéologique et un manque de rigueur scientifique dans l'évaluation de la loi². Le modèle réglementariste par contre, tout en voulant donner plus d'autonomie et de droits aux prostituées, n'a en fin de compte pas endigué la prostitution, bien au contraire. En Allemagne et aux Pays-Bas le secteur du sexe se porte au mieux et fait des bénéfices faramineux. Les conditions de travail des prostituées ne s'améliorent guère car le contrôle du secteur est devenu de plus en plus difficile.

Avant toute chose, ne perdons pas de vue certains aspects fondamentaux :

- › Le principe féministe d'accorder à toute femme le droit de disposer de son corps, de jouir d'une sexualité libre et autodéterminée et d'avoir le droit à une indépendance économique : Ceci laisse à la femme le choix de se prostituer, même si on peut mettre en question le degré de liberté d'une telle relation sexuelle. Par conséquent : La prostituée n'est donc pas (seulement) victime, même si

par son statut elle ne jouit pas d'un grand pouvoir. Elle doit être partenaire ou actrice dans la lutte contre la prostitution et dans les initiatives de défense des droits de la personne qui se prostitue.

- › L'objectif du féminisme d'abolir toute forme de domination patriarcale et capitaliste dont sont victimes les femmes : La lutte contre la prostitution doit prendre en compte le cadre général qui permet la subsistance de domination (masculine) et de l'exploitation des femmes. Aujourd'hui, la prostitution peut être considérée comme une forme d'exploitation économique, car le secteur fonctionne de plus en plus selon des règles du marché dérégulé, aggravé par le fait que l'exploitation touche de manière dédaigneuse l'intégrité de la personnes (le physique et le psychique) : les femmes et leur corps sont une forme de matière première, achetée-utilisée-éliminée au prix le moins cher, dans une situation d'offre quasi illimitée et de besoins insaturables. L'offre et le prix sont déterminés en fonction de la situation difficile des femmes dans des pays et régions sans perspective de développement économique.
- › La sexualité, notamment la sexualité masculine : Toute personne a droit à une vie sexuelle. Mais peut-on tolérer que l'homme considère comme un droit légitime l'achat de services sexuels pour satisfaire un désir et non pas un besoin ?
- › L'approche de la sexualité dans notre société est-elle favorable à l'égalité femme-homme ? Comment aborder la relation critique entre sexualité et violence ? Et enfin : La prostitution doit-elle être considérée comme une facette du care (le soin de personnes, traditionnellement une tâche des femmes) ?

Pour revenir au pays : Le Conseil national des femmes du Luxembourg a signé l'Appel de Bruxelles³, une initiative du Lobby européen des femmes, qui cherche à généraliser le modèle suédois. Il assume que la prostitution est une forme de violence, une expression de l'exploitation des inégalités et une violation de la dignité humaine. Le Comité Droits des femmes et Egalité de genre du Parlement européen suit la même logique⁴. Les organisations de soutien des travailleurEs du sexe se montrent plus sceptiques (ou réalistes ?) tout comme les lobbies des travailleurEs du sexe, qui articulent de plus en plus fort leur refus de l'introduction d'une législation néo-abolitionniste comme en Suède. Rejetant le label de victime, elles revendiquent l'exercice de leur travail dans des bonnes conditions, et souhaitent être considérées comme des professionnel/les dans leur métier.

S'il est évident que toute avancée en la matière doit prendre en compte les droits et besoins des personnes concernées, est-ce que ces lobbies sont représentatifs de la majorité des travailleurEs du sexe ? Les organismes qui s'occupent de la prostitution sur le terrain affirment plutôt que la prostitution n'est presque jamais un choix et qu'elle est étroitement liée à la traite des êtres humains.

Le respect du libre choix et l'autodétermination d'une personne ne doit pas se faire aux frais de la dignité des autres. Au sein du CID, nous débattons actuellement d'une position à prendre face à cette réalité aux multiples enjeux et facettes.



25 novembre 2014

«Le fait prostitutionnel dans la grande région, quelles réponses ? », un colloque avec la délégation régionale des droits des femmes (Metz) Dans le cadre de la Journée internationale de lutte contre les violences faites aux femmes, organisé par le Mouvement du Nid de Moselle. Le colloque a lieu à Metz.

Détails sous peu sur www.mouvementdnid.org/ Colloque-Le-fait-prostitutionnel

³ www.cnfl.lu/site/polgenerale.html: voir sous « Prostitution »

⁴ European Parliament : Report on sexual exploitation and prostitution and its impact on gender equality (2013/2103(INI))



(KURZ ZUF AUF DEUTSCH)

Welt ohne Prostitution – realistisches Ziel oder Utopie?

Das Thema Prostitution polarisiert, weil so unterschiedliche Perspektiven und Interessen im Spiel sind. Weitergehend als das mediatisierte Bedürfnis nach Ruhe und Ordnung der Bewohner/innen des Bahnhofsviertels stellt sich die Frage nach einem gesetzlichen Rahmen, der zwar den Bedürfnissen und Rechten von Prostituierten Rechnung trägt, aber zum vorrangigen Ziel hat, der sexuellen Ausbeutung von Frauen einen Riegel vorzuschieben. Über zwei gegensätzliche Ansätze wird zur Zeit in Europa heftig diskutiert: ist es besser, Prostitution zu legalisieren und zu reglementieren (z.B. in den Niederlanden und Deutschland) oder kann durch das strafrechtliche Vorgehen gegen den Kampf sexueller Dienstleistungen die Prostitution weitgehend zurückgedrängt werden („schwedisches Modell“)?

Im CID diskutieren wir ebenfalls, welcher Ansatz sich mit feministischen Prinzipien vereinbaren lassen:

- › das Selbstbestimmungsrecht und das Recht über die eigene Sexualität frei zu verfügen;
- › die Überwindung von patriarchalen Herrschaftsverhältnissen und damit verbunden der an Frauen verübten Gewalt und Ausbeutung.

Weiterer Ansatz- und Reflexionspunkt: das gesellschaftliche Bild von Sexualität, besonders die männlichen Sexualität. Ist es hinnehmbar, dass Männer glauben, einen legitimen Anspruch darauf zu haben, ihr sexuelles Begehren jederzeit durch den Kauf von sexuellen Dienstleistungen zu befriedigen? Kritisch ist in diesem Kontext auch das Verhältnis von Sexualität und Gewalt. Die freie Wahl und das Recht auf Selbstbestimmung einer Person darf nicht auf Kosten der Rechte und der Würde anderer gehen. Im CID arbeiten wir zur Zeit an einer Position, die der Realität und den unterschiedlichen Herausforderungen gerecht werden kann.

Publications au sujet de la prostitution

Bücher rund ums Thema Prostitution

La prostitution touche à des questions qui sont au cœur des débats féministes: autodétermination de la femme, travail, violences, sexualité et solidarité. Au CID vous trouverez des livres représentatifs de différentes facettes du phénomène et de positions parfois contradictoires. Notamment:

Das Thema Prostitution wirft Fragen zu vielen feministischen Diskussionen auf: Selbstbestimmung, Arbeit, Gewalt, Sexualität und Solidarität. Im CID finden Sie - auf jeden Fall widersprüchliches - Hintergrundwissen, um Ihre Positionen zu überdenken. Hier ein paar Beispiele:



Der Ausstellungskatalog Sexarbeit: Prostitution - Lebenswelten und Mythen herausgegeben vom Hamburger Museum der Arbeit und Elisabeth von Dückler erzählt mit vielen Fotografien und O-Tönen vom Arbeits- und Privatleben der Frauen und Männer in der Prostitution, von Frauen - und Mädchenhandel, Zwangsprostitution, Heiratsmarkt und Sexarbeit in Europa (Edition Temmen 2005, 343 Seiten.)

Avec Les clients de la prostitution: l'enquête, Saïd Bouamama et Claudine Legardinier présentent une recherche basée sur 95 entretiens avec des clients qui parlent de ce qui les pousse à recourir à la prostitution et de leurs justifications face à ce choix. Un livre destiné à la prévention de la prostitution (Presses de la Renaissance 2006, 273 pages).

Sehr grundlegend ist Silvia Kontos Werk Öffnung der Sperrbezirke - Zum Wandel von Theorien und Politik der Prostitution (Helmer 2009. - 429 Seiten). Kontos stellt verschiedene Theorien zur Prostitution seit dem 19. Jahrhundert dar, geht auf

die Positionen der Frauenbewegung ein und skizziert rechtliche Regelungen und neue Entwicklungen. Besonders interessant ist es, weil die Autorin Prostitution nicht losgelöst betrachtet, sondern konsequent darauf achtet, wie innerhalb der Prostitution Geschlechterpositionen und Sexualität verhandelt werden.



L'étude sociologique de Lilian Mathieu a pour sujet les Mobilisations de prostituées (Belin, 2001, 333 pages). La chercheuse du CNRS présente trois mouvements: le mouvement d'occupation des églises lancé à Lyon en juin 1975, le comité international pour les droits des prostituées et les prostituées dans la lutte contre le sida.

Und viele mehr! Et bien d'autres...