



## Commentaire

### Décision n° 2018-761 QPC du 1<sup>er</sup> février 2019

*Association Médecins du monde et autres*

*(Pénalisation des clients de personnes se livrant à la prostitution)*

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 13 novembre 2018 par le Conseil d'État (décision n° 423892 du 12 novembre 2018) d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC), posée par l'association Médecins du monde et autres<sup>1</sup>, relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit du 9° bis de l'article 131-16, de l'article 225-12-1, du 9° du paragraphe I de l'article 225-20 et de l'article 611-1 du code pénal, dans leur rédaction résultant de la loi n° 2016-444 du 13 avril 2016 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées.

Dans sa décision n° 2018-761 QPC du 1<sup>er</sup> février 2019, le Conseil constitutionnel a déclaré le premier alinéa de l'article 225-12-1 et l'article 611-1 du code pénal conformes à la Constitution.

#### **I. – Les dispositions contestées**

##### **A. – Présentation des dispositions contestées**

##### **1. – L'origine des dispositions contestées**

Les dispositions contestées étaient issues des articles 20 et 21 de la loi n° 2016-444 du 13 avril 2016 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées. À l'origine de cette loi se trouve une initiative parlementaire<sup>2</sup> visant, après plusieurs autres<sup>3</sup>, à modifier en profondeur l'appréhension de la prostitution en France.

---

<sup>1</sup> Soit huit autres associations (Syndicat du travail sexuel, Aides, Fédération parapluie rouge, Les amis du bus des femmes, Cabiria, Griseldis, Paloma et Acceptess-T) et cinq personnes physiques (M. Thierry S. et Mmes Giovanna R., Marie S., Christine D. et Marianne C.).

<sup>2</sup> Proposition de loi renforçant la lutte contre le système prostitutionnel, n° 1437, enregistrée à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 octobre 2013.

<sup>3</sup> À la suite de la remise, le 13 avril 2011, par M. Guy Geoffroy, du rapport de la mission d'information sur la prostitution en France (*Prostitution : l'exigence de responsabilité. Pour en finir avec le plus vieux métier du monde*, n° 3334, Assemblée nationale – XIII<sup>ème</sup> législature), une première proposition de loi, visant à responsabiliser les clients

Depuis l'adoption de la loi dite « *Marthe Richard* » n° 46-685 du 13 avril 1946, tendant à la fermeture des maisons de tolérance et au renforcement de la lutte contre le proxénétisme, la France avait rompu avec l'approche réglementariste de la prostitution qui prévalait depuis le début du XIX<sup>e</sup> siècle, pour privilégier une politique abolitionniste. Le choix de l'abolitionnisme, confirmé par la ratification, le 19 novembre 1960, de la Convention des Nations-Unies pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui<sup>4</sup>, traduisait à l'origine la volonté des pouvoirs publics de mettre un terme à toute intervention visant à encadrer l'exercice de la prostitution. Cela impliquait « *la suppression de toute mesure législative pouvant encourager l'activité prostitutionnelle, sans pour autant l'interdire* »<sup>5</sup>. La répression de comportements « *périphériques* »<sup>6</sup>, tels que le racolage (ancien article 225-10-1 du code pénal) et le proxénétisme (articles 225-5 et suivants du même code) mais aussi le recours à la prostitution de mineurs (article 225-12-1 du même code), traduisait néanmoins une volonté de prohiber certaines formes de prostitution. Certains auteurs ont pu y voir « *la marque d'une politique prohibitionniste qui ne dit pas son nom* »<sup>7</sup>.

Avec la loi du 13 avril 2016, le législateur a entendu passer d'une politique abolitionniste « libérale », au sens où l'activité prostitutionnelle était tolérée tant qu'elle était supposée être exercée sans contrainte, à une politique abolitionniste « prohibitionniste », visant à sanctionner non seulement le proxénétisme et certaines formes de participation à l'activité prostitutionnelle (telles que la vente ou la mise à disposition de locaux privés ou de véhicules) mais aussi les clients de la prostitution.

Prenant appui sur le constat, établi par la mission d'information sur la prostitution en France, que la majorité des personnes prostituées seraient d'origine étrangère et qu'elles exerceraient cette activité sous la contrainte et dans des conditions qui les exposent à des violences particulièrement graves<sup>8</sup>, le législateur a en effet choisi de

---

de la prostitution et à renforcer la protection des victimes de la traite des êtres humains et du proxénétisme (n° 4057), avait été enregistrée à l'Assemblée nationale le 7 décembre 2011, suivie d'une autre, visant à l'abrogation du délit de racolage public, enregistrée au Sénat le 2 octobre 2012 (n° 3) et adoptée en première lecture le 28 mars 2013. L'Assemblée nationale a par ailleurs adopté, le 6 décembre 2011, une résolution réaffirmant la position abolitionniste de la France en matière de prostitution.

<sup>4</sup> Cette convention, approuvée par l'Assemblée générale des Nations-Unies dans sa résolution 317 (IV) du 2 décembre 1949, visait principalement à inciter les États signataires à incriminer les activités liées au proxénétisme. Elle ne les encourageait pas, en revanche, à sanctionner directement les clients de la prostitution.

<sup>5</sup> Exposé des motifs de la proposition de loi n° 1437 renforçant la lutte contre le système prostitutionnel, p. 5.

<sup>6</sup> Julie Léonhard, « La pénalisation des clients de la prostitution : une infraction discutée ou un mal discutable ? », in *Légalité, légitimité, licéité : regards contemporains. Mélanges en l'honneur du professeur Jean-François Seuvic*, Presses universitaires de Nancy, 2018, p. 301.

<sup>7</sup> Raphaële Parizot, « La prostitution, infraction sans texte », *Rev. sc. crim.*, n° 2, 2016, p. 373.

<sup>8</sup> Rapport n° 3334 précité, p. 17 et spéc. p. 41 et s.

renoncer à réprimer les comportements de racolage (passif ou actif) susceptibles d'être reprochés à ces personnes<sup>9</sup> pour sanctionner, sur le modèle de plusieurs pays européens<sup>10</sup>, les individus qui les sollicitent en vue d'obtenir des relations de nature sexuelle. Ce sont les dispositions pénales de la loi applicables aux clients de la prostitution qui ont donné lieu à la QPC objet de la décision commentée.

Selon les travaux parlementaires, les « *objectifs poursuivis par la pénalisation des clients de personnes prostituées sont au nombre de trois. Il s'agit tout d'abord de faire régresser la traite des êtres humains et l'exploitation sexuelle, sur le modèle de l'exemple de la Suède. Pénaliser les clients, c'est également leur faire comprendre qu'ils participent à une forme d'exploitation de la vulnérabilité d'autrui : c'est pourquoi il faut poser un interdit, celui de l'achat d'actes sexuels. Enfin, la pénalisation du client constitue, à terme, la meilleure solution pour voir diminuer la prostitution en France, là où tous les pays qui ont réglementé cette activité l'ont vu augmenter, comme en Allemagne notamment* »<sup>11</sup>.

## **2. – Les infractions prévues par les dispositions contestées**

L'article 20 de la loi du 13 avril 2016 a inséré au sein du livre VI de la partie législative du code pénal (« *Des contraventions* »), jusque-là dépourvu de contenu, un nouvel article 611-1 érigeant en contravention l'achat d'acte sexuel<sup>12</sup>. L'article 225-12-1 du même code, qui punissait sous la qualification de délit le fait d'avoir recours à la prostitution d'un mineur ou d'une personne présentant une particulière vulnérabilité, a par ailleurs été modifié afin de définir des circonstances aggravantes de ce comportement.

### **a. – La contravention d'achat d'actes sexuels**

L'article 611-1 du code pénal dispose, en son premier alinéa : « *Le fait de solliciter, d'accepter ou d'obtenir des relations de nature sexuelle d'une personne qui se livre à la prostitution, y compris de façon occasionnelle, en échange d'une rémunération,*

---

<sup>9</sup> L'article 15 de la loi du 13 avril 2016 a abrogé l'article 225-10-1 du code pénal qui punissait de deux mois d'emprisonnement et de 3 750 euros d'amende : « *Le fait, par tout moyen, y compris par une attitude même passive, de procéder publiquement au racolage d'autrui en vue de l'inciter à des relations sexuelles en échange d'une rémunération ou d'une promesse de rémunération* ».

<sup>10</sup> Outre la Suède, généralement citée comme l'État pionnier en ce domaine, la Norvège et l'Islande se sont dotées d'une législation sanctionnant les clients de personnes prostituées.

<sup>11</sup> Mme Maud Olivier, rapport n° 1558 (Assemblée nationale – XIV<sup>ème</sup> législature) au nom de la commission spéciale chargée d'examiner la proposition de loi, première lecture, 19 novembre 2013, p. 42-43.

<sup>12</sup> Ces termes sont ceux de l'intitulé du chapitre V de la loi du 13 avril 2016 précitée.

*d'une promesse de rémunération, de la fourniture d'un avantage en nature ou de la promesse d'un tel avantage est puni de l'amende prévue pour les contraventions de la 5<sup>e</sup> classe ».*

Le premier apport de ce texte réside dans l'incrimination générale du recours à la prostitution. Le législateur a également innové en édictant lui-même une contravention à cet effet, plutôt que de laisser au Gouvernement le soin de faire usage de son pouvoir réglementaire<sup>13</sup>.

Le choix d'une qualification contraventionnelle, plutôt que correctionnelle par exemple, emporte plusieurs conséquences de fond. Ainsi, la tentative d'achat d'acte sexuel n'est pas punissable<sup>14</sup>, et la complicité ne l'est qu'en cas de provocation ou de fourniture d'instructions en vue de commettre un tel acte<sup>15</sup>.

\* L'élément matériel de cette contravention est défini de manière large. Est visé, tout d'abord, le fait pour le client de solliciter, d'accepter ou d'obtenir des relations de nature sexuelle. L'infraction est donc constituée en présence d'une simple offre émanant du client, qu'elle soit suivie ou non d'acceptation, ce qui la situe dans la catégorie des infractions formelles (*i.e.* dont la répression est indifférente au résultat). La référence à des relations de nature sexuelle, sans autre précision, est par ailleurs de nature à permettre d'appréhender les « *contacts physiques de quelque nature qu'ils soient* », du moment qu'ils visent à « *satisfaire les besoins sexuels d'autrui* », suivant la définition que la Cour de cassation a pu retenir de la prostitution<sup>16</sup>.

Le premier alinéa de l'article 611-1 du code pénal exige ensuite que le client se soit adressé à une personne « *qui se livre à la prostitution, y compris de façon occasionnelle* ». Le consentement de la personne à l'exercice de son activité prostitutionnelle est indifférent à la répression de l'infraction, ce qui différencie l'incrimination créée en France de celle, plus restreinte, adoptée par certains pays

---

<sup>13</sup> Tirant les conséquences de l'article 34 de la Constitution, qui réserve au législateur la compétence pour déterminer les crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables, l'article 111-2 du code pénal prévoit, en son deuxième alinéa, que « *Le règlement détermine les contraventions et fixe, dans les limites et selon les distinctions établies par la loi, les peines applicables aux contrevenants* ». Le Conseil constitutionnel juge toutefois de manière constante que, « *par les articles 34 et 37, alinéa 1<sup>er</sup>, la Constitution n'a pas entendu frapper d'inconstitutionnalité une disposition de nature réglementaire contenue dans une loi* » (décision n° 82-143 DC du 30 juillet 1982, *Loi sur les prix et les revenus, notamment ses articles 1, 3 et 4*, cons. 11), ce qui laisse au législateur la faculté d'intervenir dans le domaine réglementaire.

<sup>14</sup> 2° de l'article 121-4 du code pénal.

<sup>15</sup> Article 121-7, alinéa 2, du code pénal.

<sup>16</sup> Cass. crim., 27 mars 1996, n° 95-82.016, *Bull. crim.* n° 138.

européens<sup>17</sup>. De même, le canal de mise en relation des protagonistes peut être physique (prostitution de rue) ou virtuel (*escorting via internet*, annonces passées sur des sites de rencontres, *etc.*) et se matérialiser dans l'espace public comme dans la sphère privée.

Enfin, la contravention est matérialisée quelles que soient la nature et l'effectivité de la contrepartie offerte par le client puisqu'elle peut aussi bien être établie par une rémunération ou la fourniture d'un avantage en nature (l'offre d'un logement a pu être citée en exemple lors des travaux parlementaires) que par la simple promesse de versement d'une somme d'argent ou d'un avantage en nature.

\* L'élément intentionnel de l'infraction est quant à lui contenu, en creux, dans la référence aux verbes « solliciter », « accepter » ou « obtenir » des relations de nature sexuelle, dans la mesure où ils induisent une démarche volontaire de la part du client. Si les actions d'« accepter » et d'« obtenir » ont un caractère passif, l'intentionnalité apparaît dans le fait de verser ou promettre une contrepartie, comportement actif. La teneur de cette volonté n'ayant toutefois pas été expressément précisée par le législateur, il faut en déduire que l'infraction est purement matérielle, c'est-à-dire qu'elle est constituée par la seule faute contraventionnelle, conformément au principe découlant du dernier alinéa de l'article 121-3 du code pénal<sup>18</sup>.

## **b. – Les circonstances aggravantes de l'infraction**

Avant la loi de 2016, le recours à la prostitution était initialement réprimé, sous une qualification correctionnelle, uniquement lorsqu'étaient en cause des mineurs (ancien article 225-12-1 du code pénal). Ce délit, créé par la loi n° 2002-305 du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale, avait ensuite été étendu en 2003 aux clients de personnes prostituées présentant « *une particulière vulnérabilité, apparente ou connue de son auteur, due à une maladie, à une infirmité, à une déficience physique ou psychique ou à un état de grossesse* »<sup>19</sup>.

---

<sup>17</sup> Ainsi, le Royaume-Uni et la Finlande répriment-ils le recours à la prostitution à condition que la personne prostituée exerce cette activité sous la contrainte (peu importe, toutefois, que le client en ait connaissance dans la législation britannique). Un amendement en ce sens avait été soutenu, en vain, par certains sénateurs lors de la première lecture de la proposition de loi (amendement n° 31 rectifié *bis*, présenté par Mme Chantal Jouanno).

<sup>18</sup> Hors les cas de force majeure évoqués par cet alinéa, la faute contraventionnelle est par principe constituée dès que le fait réprimé par la loi ou le règlement est matériellement constaté, selon une jurisprudence constante de la Cour de cassation (Cass. crim., 12 mai 1843 ; 16 nov. 1976, *Bull. crim.* n° 325).

<sup>19</sup> Article 50 de la loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure.

Le législateur de 2016 ayant souhaité marquer une différence entre la répression du recours à la prostitution en général et le cas où sont en cause des mineurs ou d'autres personnes vulnérables, il a maintenu à l'article 225-12-1 du code pénal (désormais en son second alinéa) le délit réprimant ce dernier cas, qui constitue désormais une circonstance aggravante de la contravention<sup>20</sup>.

La loi du 13 avril 2016 a également fait de la récidive de la contravention une circonstance aggravante, transformant alors celle-ci en délit (premier alinéa de l'article 225-12-1 du code pénal<sup>21</sup>).

### **3. – Les peines prévues par les dispositions contestées**

#### **a. – Les peines principales**

Selon le premier alinéa de l'article 611-1 du code pénal, le recours à la prostitution est puni de l'amende prévue pour les contraventions de la 5<sup>e</sup> classe (c'est-à-dire la catégorie la plus grave des contraventions), soit 1 500 euros. La rapporteure de la proposition de loi devant l'Assemblée nationale a justifié ce choix par la volonté d'« *établir une gradation dans l'échelle des peines, et surtout, faire œuvre de pédagogie* »<sup>22</sup> à l'égard des clients de la prostitution.

Toutefois, par dérogation à la règle du non-cumul des peines correctionnelles et criminelles, la commission de plusieurs contraventions dont aucune n'aurait été préalablement jugée de manière définitive expose son auteur à un cumul des peines d'amende encourues (article 132-7 du code pénal). La récidive légale expose, quant à elle, l'auteur d'un nouvel achat d'acte sexuel à une peine d'amende dont le maximum peut être porté à 3 750 euros (premier alinéa de l'article 225-12-1 du code pénal, déjà évoqué).

Enfin, en présence de l'une des circonstances aggravantes prévues au second alinéa de l'article 225-12-1 du code pénal (faits commis sur personne mineure ou vulnérable), les peines principales encourues sont de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende, voire supérieures dans certaines hypothèses (articles 225-12-2 et 225-12-3 du code pénal).

---

<sup>20</sup> La loi du 13 avril 2016 a remplacé l'expression « *déficiência physique ou psychique* » par la référence à la notion de « *handicap* », jugée plus explicite, car définie légalement (article L. 114 du code de l'action sociale et des familles).

<sup>21</sup> Conformément au second alinéa de l'article 132-11 du code pénal auquel le nouveau texte renvoie, il faut que les faits soient commis dans le délai de trois ans à compter de l'expiration ou de la prescription de la précédente peine.

<sup>22</sup> Mme Maud Olivier, *in* compte rendu des débats à l'Assemblée nationale – 1<sup>ère</sup> séance du 12 juin 2015.

## **b. – Les peines complémentaires**

Selon le second alinéa de l'article 611-1 du code pénal : « *Les personnes physiques coupables de la contravention prévue au présent article encourent également une ou plusieurs des peines complémentaires mentionnées à l'article 131-16 et au second alinéa de l'article 131-17* ». Il s'agit, pour l'essentiel, de mesures d'interdiction et d'obligation au nombre desquelles figurent celles d'effectuer un travail d'intérêt général ou d'effectuer différents types de stage, le cas échéant aux frais de la personne condamnée.

L'article 21 de la loi du 13 avril 2016 a créé, en particulier, une nouvelle peine complémentaire visant à imposer aux clients de la prostitution, en cas de condamnation pour la contravention ou pour le délit aggravé de recours à la prostitution, de suivre un stage de sensibilisation à la lutte contre l'achat d'actes sexuels (9° bis de l'article 131-16 et 9° du paragraphe I de l'article 225-20 du code pénal), sur le modèle des stages de sensibilisation à la sécurité routière ou aux dangers de l'usage de produits stupéfiants<sup>23</sup>. L'article R. 131-51-3 du code pénal, créé par le décret pris pour l'application de ce texte<sup>24</sup>, prévoit que le contenu du stage doit « *permettre de rappeler au condamné ce que sont les réalités de la prostitution et les conséquences de la marchandisation du corps. Il vise également à lui faire prendre conscience de sa responsabilité pénale et civile pour les faits commis* ».

## **B. – Origine de la QPC et question posée**

Par un mémoire du 5 juin 2017, l'association Médecins du monde, huit autres associations ainsi que cinq personnes prostituées avaient saisi le Conseil d'État d'un recours pour excès de pouvoir contre la décision implicite du Premier ministre rejetant la demande d'abrogation des dispositions du décret du 12 décembre 2016 précité relatif, notamment, au stage de sensibilisation à la lutte contre l'achat d'actes sexuels.

À l'occasion de ce recours, ils avaient soulevé une QPC mettant en cause la conformité des articles 611-1 et 225-12-1, du 9° bis de l'article 131-16 et du 9° du paragraphe I de l'article 225-20 du code pénal au droit à l'autonomie personnelle et à la liberté sexuelle, au droit au respect de la vie privée, à la liberté contractuelle et à

---

<sup>23</sup> Le législateur a également fait de cette nouvelle peine une mesure susceptible de constituer une alternative aux poursuites et d'être prononcée dans le cadre d'une composition pénale.

<sup>24</sup> Décret n° 2016-1709 du 12 décembre 2016 relatif au stage de responsabilisation pour la prévention et la lutte contre les violences au sein du couple ou sexistes et au stage de sensibilisation à la lutte contre l'achat d'actes sexuels.

la liberté d'entreprendre, d'une part, ainsi qu'au principe de nécessité et de proportionnalité des peines, d'autre part.

Par la décision précitée du 12 novembre 2018, le Conseil d'État a renvoyé au Conseil constitutionnel cette QPC au motif que le moyen tiré de ce que les dispositions contestées portent « *atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution, notamment au droit au respect à la vie privée garanti par l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, à la liberté d'entreprendre garantie par son article 4 et au principe de nécessité et de proportionnalité des peines garanti par son article 8, soulève une question présentant un caractère sérieux* ».

## **II. – L'examen de la constitutionnalité des dispositions contestées**

Les requérants, rejoints par certaines parties intervenantes, reprochaient, en premier lieu, aux dispositions contestées de réprimer tout achat d'actes sexuels, y compris lorsque ces actes sont accomplis librement entre adultes consentants dans un espace privé. Selon eux, cette interdiction générale et absolue portait à la liberté des personnes prostituées et de leurs clients une atteinte non susceptible d'être justifiée par la sauvegarde de l'ordre public, la lutte contre le proxénétisme et le trafic des êtres humains ou la protection des personnes prostituées. Ils estimaient qu'il en résultait une méconnaissance du droit au respect de la vie privée, ainsi que du droit à l'autonomie personnelle et du droit à la liberté sexuelle qui en découleraient. Ils concluaient, en deuxième lieu, à une méconnaissance de la liberté d'entreprendre et de la liberté contractuelle. Il était soutenu, en dernier lieu, que la pénalisation de tout recours à la prostitution contrevenait aux principes de nécessité et de proportionnalité des peines.

Par conséquent, le Conseil constitutionnel a jugé que la question prioritaire de constitutionnalité portait uniquement sur le premier alinéa de l'article 225-12-1 et sur l'article 611-1 du code pénal (paragr. 6).

Par ailleurs, certaines parties intervenantes soutenaient que les dispositions contestées avaient eu pour conséquence d'aggraver l'isolement et la clandestinité des personnes prostituées, les exposant ainsi à des risques accrus de violences de la part de leurs clients et les contraignant, pour continuer à exercer leur métier, à accepter des conditions d'hygiène portant atteinte à leur droit à la protection de la santé.



## A. – Le grief tiré de la méconnaissance de la liberté personnelle

### 1. – La jurisprudence constitutionnelle

\* Jusqu'alors, le Conseil constitutionnel ne s'était pas prononcé directement sur la prostitution au regard de la liberté personnelle. C'est dans sa décision n° 2003-467 DC du 13 mars 2003 qu'il avait abordé pour la première fois la question de la prostitution. Il était alors saisi de la création du délit de racolage public (actif ou passif) et du délit de recours à la prostitution de personnes particulièrement vulnérables, ainsi que de l'incrimination de la vente, de la location ou de la mise à disposition de véhicules à des personnes en sachant qu'elles s'y livreront à la prostitution.

Sur le premier point, alors qu'étaient invoqués les principes de nécessité et de légalité des peines et de dignité de la personne humaine, il avait validé les dispositions réprimant le racolage public :

*« Considérant qu'il est loisible au législateur de prévoir de nouvelles infractions en déterminant les peines qui leur sont applicables ; que, toutefois, il lui incombe d'assurer, ce faisant, la conciliation entre les exigences de l'ordre public et la garantie des droits constitutionnellement protégés ; qu'il lui incombe également, en vertu de l'article 8 de la Déclaration de 1789, de respecter le principe de la légalité des peines et le principe de la nécessité et de la proportionnalité des peines et des sanctions ; / Considérant, en premier lieu, que le racolage public est susceptible d'entraîner des troubles pour l'ordre public, notamment pour la tranquillité, la salubrité et la sécurité publiques ; qu'en privant le proxénétisme de sources de profit, la répression du racolage sur la voie publique fait échec au trafic des êtres humains ; que la création par le législateur d'un délit de racolage public ne se heurte dès lors à aucune règle, ni à aucun principe de valeur constitutionnelle ; / Considérant, en deuxième lieu, que le principe de légalité des peines n'est pas méconnu par les dispositions critiquées, dès lors que celles-ci définissent en termes clairs et précis le délit de racolage public ; / Considérant, enfin, que les peines prévues par le nouvel article 225-10-1 du code pénal ne sont pas manifestement disproportionnées ; qu'il appartiendra cependant à la juridiction compétente de prendre en compte, dans le prononcé de la peine, la circonstance que l'auteur a agi sous la menace ou par contrainte ; que, sous cette réserve, la disposition critiquée n'est pas contraire au principe de la nécessité des peines »<sup>25</sup>.*

---

<sup>25</sup> Décision n° 2003-467 DC du 13 mars 2003, *Loi pour la sécurité intérieure*, cons. 60 à 63.

Sur le deuxième point, le Conseil avait validé le délit sanctionnant le recours à la prostitution de personnes particulièrement vulnérables, que les requérants contestaient au regard du principe selon lequel nul ne peut être sanctionné que de son propre fait et du principe selon lequel la définition des crimes et délits doit comporter un élément intentionnel : « *Considérant, d'une part, que le délit n'est constitué que si la vulnérabilité de la personne qui se prostitue est apparente ou connue de l'auteur ; que, d'autre part, cette vulnérabilité est précisément définie par son caractère "particulier" et par le fait qu'elle est due à la maladie, à une déficience physique ou psychique ou à l'état de grossesse ; que, par suite, les deux principes de valeur constitutionnelle invoqués par les sénateurs requérants sont respectés en l'espèce* »<sup>26</sup>.

Sur le dernier point, le Conseil avait jugé que la liberté d'entreprendre n'était pas limitée de manière disproportionnée par l'incrimination de la vente, de la location ou de la mise à disposition de véhicules à des personnes en sachant qu'elles s'y livreront à la prostitution, dès lors que « *ces dispositions n'interdisent nullement aux personnes qui se prostituent d'acquérir un véhicule et de l'utiliser ; qu'elles ne portent pas non plus atteinte à la liberté d'entreprendre des vendeurs et loueurs de véhicules, qui trouve sa limite dans le fait de contribuer, en toute connaissance de cause, à des activités illicites ou contraires à l'ordre public* »<sup>27</sup>.

\* La liberté personnelle figure au rang des droits naturels et imprescriptibles garantis à l'article 2 de la Déclaration de 1789. Elle résulte également de l'article 4 de cette Déclaration<sup>28</sup>. Un certain nombre de droits et libertés en découlent, comme la liberté d'aller et de venir<sup>29</sup>, la liberté du mariage<sup>30</sup> et d'y mettre fin<sup>31</sup>, ainsi que la liberté de la femme<sup>32</sup>.

---

<sup>26</sup> *Ibid.*, cons. 65.

<sup>27</sup> *Ibid.*, cons. 67.

<sup>28</sup> Le Conseil constitutionnel ajoute parfois, comme troisième fondement, l'article 1<sup>er</sup> de la Déclaration de 1789 : décisions n° 2012-249 QPC du 16 mai 2012, *Société Cryo-Save France (Prélèvement de cellules du sang de cordon ou placentaire ou de cellules du cordon ou du placenta)*, cons. 4 et n° 2017-632 QPC du 2 juin 2017, *Union nationale des associations de familles de traumatisés crâniens et de cérébro-lésés (Procédure collégiale préalable à la décision de limitation ou d'arrêt des traitements d'une personne hors d'état d'exprimer sa volonté)*, paragr. 7.

<sup>29</sup> Décision n° 2010-13 QPC du 9 juillet 2010, *M. Orient O. et autre (Gens du voyage)*, cons. 8.

<sup>30</sup> Décision n° 2003-484 DC du 20 novembre 2003, *Loi relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité*, cons. 94.

<sup>31</sup> Décision n° 2016-557 QPC du 29 juillet 2016, *M. Bruno B. (Prononcé du divorce subordonné à la constitution d'une garantie par l'époux débiteur d'une prestation compensatoire en capital)*, paragr. 5.

<sup>32</sup> Décision n° 2001-446 DC du 27 juin 2001, *Loi relative à l'interruption volontaire de grossesse et à la contraception*, cons. 5.

Entendue dans son acception la plus large, cette liberté garantit que d'autres ne décident pas pour vous, sur les sujets qui vous concernent : ainsi, le Conseil constitutionnel a-t-il subordonné la constitutionnalité du droit d'intervention spontané des syndicats dans la défense en justice d'un salarié ou dans la promotion, à travers un cas individuel, d'une action collective, à la condition que « *l'intéressé ait été mis à même de donner son assentiment en pleine connaissance de cause et qu'il puisse conserver la liberté de conduire personnellement la défense de ses intérêts et de mettre un terme à cette action* »<sup>33</sup>.

Si cette liberté doit être conciliée, le cas échéant, avec d'autres exigences constitutionnelles<sup>34</sup> ou si des limitations peuvent lui être apportées pour des motifs d'intérêt général<sup>35</sup>, c'est à la condition que les atteintes portées à l'exercice de cette liberté soient adaptées, nécessaires et proportionnées aux objectifs poursuivis.

Ces limitations peuvent être justifiées par la protection de l'ordre public. Ainsi le Conseil constitutionnel a-t-il considéré que la faculté donnée au procureur de la République de s'opposer à des mariages célébrés en violation de règles d'ordre public ne peut être regardée comme portant une atteinte excessive à la liberté du mariage<sup>36</sup>.

Dans sa décision relative à la loi interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public, le Conseil constitutionnel a jugé que la limitation apportée à la liberté personnelle<sup>37</sup> de ceux souhaitant dissimuler leur visage pouvait être justifiée à la fois par des considérations d'ordre public (prévenir un danger pour la sécurité publique et éviter la méconnaissance des exigences minimales de la vie en société) et des considérations liées au fait que les femmes dissimulant leur visage, « *volontairement ou non, se trouvent placées dans une situation d'exclusion et d'infériorité manifestement incompatible avec les principes constitutionnels de liberté et d'égalité* »<sup>38</sup>.

---

<sup>33</sup> Décision n° 89-257 DC du 25 juillet 1989, *Loi modifiant le code du travail et relative à la prévention du licenciement économique et au droit à la conversion*, cons. 24.

<sup>34</sup> Décision n° 2012-235 QPC du 20 avril 2012, *Association Cercle de réflexion et de proposition d'actions sur la psychiatrie (Dispositions relatives aux soins psychiatriques sans consentement)*, cons. 8.

<sup>35</sup> Décision n° 2012-260 QPC du 29 juin 2012, *M. Roger D. (Mariage d'une personne en curatelle)*, cons. 4.

<sup>36</sup> Décision n° 2012-261 QPC du 22 juin 2012, *M. Thierry B. (Consentement au mariage et opposition à mariage)*, cons. 9.

<sup>37</sup> Dans cette décision, le Conseil ne mentionnait pas expressément cette liberté, mais il citait l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 dont elle découle.

<sup>38</sup> Décision n° 2010-613 DC du 7 octobre 2010, *Loi interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public*, cons. 4.

Les limitations apportées à la liberté personnelle peuvent aussi l'être par le souci de protéger la personne contre elle-même, en particulier, lorsqu'elle ne dispose pas de toutes ses facultés. C'est la raison pour laquelle le Conseil constitutionnel a jugé « *qu'en subordonnant le mariage d'une personne en curatelle à l'autorisation du curateur ou à défaut à celle du juge, le législateur n'a pas privé la liberté du mariage de garanties légales* » et que « *les restrictions dont il a accompagné son exercice, afin de protéger les intérêts de la personne, n'ont pas porté à cette liberté une atteinte disproportionnée* »<sup>39</sup>.

De même, après avoir relevé que des dispositions conditionnaient l'hospitalisation sans consentement d'une personne atteinte de troubles mentaux à la circonstance que ces derniers « *rendent impossible son consentement* » à des soins alors que « *son état mental impose des soins immédiats assortis d'une surveillance médicale constante* » ou à la circonstance que ces troubles « *nécessitent des soins et compromettent la sûreté des personnes ou portent atteinte, de façon grave, à l'ordre public* », le Conseil constitutionnel a considéré que le législateur avait opéré entre la protection de la santé et de l'ordre public, d'une part, et la liberté personnelle, d'autre part, une conciliation qui n'était pas manifestement déséquilibrée<sup>40</sup>.

Plus récemment, saisi de dispositions relatives à des procédures d'arrêt de traitements de maintien en vie, le Conseil a jugé suffisantes les garanties mises en place par le législateur, qui n'a ainsi « *pas porté d'atteinte inconstitutionnelle au principe de sauvegarde de la dignité de la personne humaine et à la liberté personnelle* »<sup>41</sup>.

## **2. – L'application à l'espèce**

Dans la décision commentée, après avoir rappelé les termes des articles 2 et 4 de la Déclaration de 1789, le Conseil constitutionnel a d'abord réaffirmé qu'il « *appartient au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, l'objectif de valeur constitutionnelle de sauvegarde de l'ordre public et de prévention des infractions et, d'autre part, l'exercice des libertés constitutionnellement garanties, au nombre desquelles figure la liberté personnelle protégée par les articles 2 et 4 de la Déclaration de 1789* » (paragr. 9).

Ainsi, alors que les requérants se prévalaient du droit au respect de la vie privée et de ses corollaires que constituaient, selon eux, le « *droit à l'autonomie personnelle* »

---

<sup>39</sup> Décision n° 2012-260 QPC précitée, cons. 8.

<sup>40</sup> Décision n° 2012-235 QPC du 20 avril 2012, précitée, cons. 13.

<sup>41</sup> Décision n° 2017-632 QPC du 2 juin 2017 précitée, paragr. 14.

et la « *liberté sexuelle* », le Conseil constitutionnel a jugé que, derrière ces deux dernières notions, c'est la liberté personnelle qui était en réalité invoquée. Il a alors privilégié cette liberté, qui protège l'individu contre les contraintes excédant ce qu'imposent notamment la sauvegarde de l'ordre public et le respect des droits d'autrui, pour contrôler les dispositions contestées (le grief fondé sur le droit au respect de la vie privée, jugé moins pertinent, ayant quant à lui été écarté à la fin de la décision).

Le Conseil constitutionnel a ensuite relevé, d'une part, qu'« *il ressort des travaux préparatoires que, en faisant le choix par les dispositions contestées, de pénaliser les acheteurs de services sexuels, le législateur a entendu, en privant le proxénétisme de sources de profits, lutter contre cette activité et contre la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle, activités criminelles fondées sur la contrainte et l'asservissement de l'être humain* » (paragr. 11).

Le Conseil avait déjà eu à connaître d'un objectif proche dans sa décision n° 2003-467 DC du 13 mars 2003 précitée relative au délit de racolage public. S'il avait alors souligné la volonté du législateur de faire échec au trafic des êtres humains « *en privant le proxénétisme de sources de profits* »<sup>42</sup>, le Conseil a directement relié, dans la décision commentée, les activités criminelles contre lesquelles le législateur a entendu lutter avec la situation des personnes qui sont victimes des réseaux de proxénétisme et de traite et qui sont ce faisant asservies et contraintes de se soumettre aux pratiques dont ces réseaux cherchent à tirer profit. Le Conseil en a déduit qu'en choisissant de pénaliser les clients de la prostitution, le législateur a « *entendu assurer la sauvegarde de la dignité de la personne humaine contre ces formes d'asservissement et poursuivi l'objectif de valeur constitutionnelle de sauvegarde de l'ordre public et de prévention des infractions* » (même paragr.).

Dans le prolongement de l'appréciation qu'il a portée sur la *ratio legis* des dispositions contestées, le Conseil constitutionnel a rappelé, d'autre part, qu'il ne disposait pas d'un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement, et que si « *le législateur a réprimé tout recours à la prostitution, y compris lorsque les actes sexuels se présentent comme accomplis librement entre adultes consentants dans un espace privé, il a considéré que, dans leur très grande majorité, les personnes qui se livrent à la prostitution sont victimes du proxénétisme et de la traite et que ces infractions sont rendues possibles par l'existence d'une demande de relations sexuelles tarifées* (paragr. 12). Par conséquent, le Conseil a

---

<sup>42</sup> Décision n° 2003-467 DC du 13 mars 2003 précitée, cons. 61.

considéré qu'en « *prohibant cette demande par l'incrimination contestée, le législateur a retenu un moyen qui n'est pas manifestement inapproprié à l'objectif de politique publique poursuivi* » (même paragr.). Tout en rappelant la différence entre son rôle et celui du Parlement, le Conseil s'est ainsi assuré que les raisons invoquées au soutien de la protection des personnes prostituées contre toute forme d'exploitation sexuelle justifient que la liberté personnelle revendiquée par certaines d'entre elles trouve une limite dans la prohibition totale des relations sexuelles tarifées, à travers la pénalisation de leurs clients.

Le Conseil constitutionnel en a conclu que le législateur a assuré une conciliation qui n'est pas manifestement déséquilibrée entre, d'une part, l'objectif de valeur constitutionnelle de sauvegarde de l'ordre public et de prévention des infractions et la sauvegarde de la dignité de la personne humaine et, d'autre part, la liberté personnelle (paragr. 13).

## **B. – Les autres griefs**

\* Après avoir rappelé le contrôle restreint qu'il opère sur le fondement de l'article 8 de la Déclaration de 1789, le Conseil constitutionnel, en réponse au grief tiré de la méconnaissance du principe de proportionnalité des peines, a constaté qu'« *au regard de la nature des comportements réprimés, les peines ainsi instituées ne sont pas manifestement disproportionnées* » (paragr. 15). Il a également renvoyé, pour écarter le grief fondé sur le principe de nécessité des peines, aux motifs énoncés propos du contrôle exercé au regard de la liberté personnelle.

\* Sur le grief tiré d'une atteinte au droit à la protection de la santé, garanti par le onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946, le Conseil a jugé qu'il ne lui appartenait pas « *de substituer son appréciation à celle du législateur sur les conséquences sanitaires pour les personnes prostituées des dispositions contestées, dès lors que cette appréciation n'est pas, en l'état des connaissances, manifestement inadéquate* » (paragr. 16). Une telle référence à « *l'état des connaissances* » est habituelle dans la jurisprudence constitutionnelle lorsque sont en cause des questions de santé publique<sup>43</sup>.

---

<sup>43</sup> Cf., par exemple, sur l'appréciation du risque engendré par le bisphénol A, la décision n° 2015-480 QPC du 17 septembre 2015, *Association Plastics Europe (Suspension de la fabrication, de l'importation, de l'exportation et de la mise sur le marché de tout conditionnement à vocation alimentaire contenant du Bisphénol A)*, cons. 6 et, sur l'enjeu de réduction des déchets plastiques, la décision n° 2018-771 DC du 25 octobre 2018, *Loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous*, paragr. 17.

\* Le Conseil a également écarté les griefs tirés de la méconnaissance de la liberté d'entreprendre et de la liberté contractuelle, pour les mêmes motifs que ceux énoncés concernant la liberté personnelle (paragr. 18).

En définitive, le Conseil constitutionnel a donc jugé le premier alinéa de l'article 225-12-1 et l'article 611-1 du code pénal conformes à la Constitution.