



---

CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

# Dossier consolidé

Proposition de loi 8268

Proposition de loi du 04/07/2023 légalisant la prostitution en tant qu'activité professionnelle indépendante

Date de dépôt : 04-07-2023  
Date de l'avis du Conseil d'État : 22-12-2023  
Auteur(s) : Monsieur Fernand Kartheiser, Député

## Liste des documents

<b>Date</b>	<b>Description</b>	<b>Nom du document</b>	<b>Page</b>
04-07-2023	Déposé	8268/00	<u>3</u>
22-12-2023	Avis du Conseil d'État (22.12.2023)	8268/01	<u>12</u>
10-01-2024	Avis de la Chambre de Commerce (3.1.2024)	8268/02	<u>21</u>

8268/00

**N° 8268**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2022-2023

---

## **PROPOSITION DE LOI**

**du 04/07/2023 légalisant la prostitution  
en tant qu'activité professionnelle indépendante**

\* \* \*

*Document de dépôt*

*Dépôt (M. Fernand Kartheiser) le 04.07.2023*

\*

### **EXPOSE DES MOTIFS**

La présente proposition de loi a pour objectif de légaliser la prostitution en tant qu'activité professionnelle indépendante volontaire d'une personne majeure.

L'auteur considère que la prostitution des mineurs doit rester interdite.

De même toute forme d'exploitation sexuelle ou de prostitution forcée doit être sévèrement punie.

Les personnes qui se prostituent en raison d'une situation de faiblesse, comme p.ex. une dépendance de drogues, doivent pouvoir compter sur la société pour les aider efficacement et généreusement à sortir de cette situation pour pouvoir vivre normalement et en dignité.

\*

Ainsi, la proposition de loi vise à légaliser et à dépénaliser la prostitution et de donner à ladite activité professionnelle un cadre légal clairement défini. Elle tient ainsi compte de l'évolution de la société et veut inscrire la prostitution comme activité professionnelle indépendante dans la législation.

Dorénavant, les personnes prostituées auront les mêmes droits que les travailleurs indépendants avec un cadre légal, une protection sociale, une pension et une caisse de maladie. Quant au proxénétisme, celui-ci reste interdit.

En d'autres termes, la prostitution réalisée de manière individuelle est légale alors que la prostitution réalisée de manière organisée est illégale. Une personne souhaitant faire commerce d'actes sexuels sera donc libre d'exercer cette activité dans le cadre d'une entreprise individuelle. Elle sera alors soumise au respect de la réglementation en vigueur et les revenus tirés de ses prestations devront être déclarés. Toutefois, le proxénétisme reste une infraction afin d'éviter qu'une personne ne soit forcée à se prostituer ou à poursuivre cette activité. Il s'agit également de ne pas favoriser les liens entre la prostitution et les groupes de crimes organisés.

Ainsi, la réforme légalise la prostitution pour les majeurs, mais pas le proxénétisme. La légalisation est une étape bien plus importante que la simple dépénalisation. En effet, la dépénalisation est une action de soustraire une infraction à la sanction du droit pénal ; alors que la légalisation donne un véritable cadre légal à l'activité.

La prostitution reste en tout état de cause interdite aux mineurs. La nouvelle loi encadre également la publicité de la prostitution, interdite à quelques exceptions près.

Dès lors, la légalisation de la prostitution signifie également la cessation de pénaliser les parties tierces qui ne commettent pas d'abus, comme p.ex. un client, un propriétaire ou un bailleur.

La présente proposition de loi se veut clairement opposée à toute tentative de criminaliser les personnes prostituées ou leurs clients. Il s'est d'ailleurs avéré que la criminalisation des clients de la prostitution produit des effets néfastes pour les personnes prostituées. Leur activité se déplace dans des endroits clandestins ce qui augmente leur risque d'exploitation. La criminalisation des activités de prostitution au sens large crée régulièrement un marché noir et favorise ainsi la traite des êtres humains.

En particulier, le « modèle suédois » qui consiste en la criminalisation des clients de la prostitution est vivement critiqué auprès des travailleurs du sexe et doit être considéré comme échec.

La légalisation de la prostitution entraîne nécessairement une redéfinition du proxénétisme. Les personnes prostituées doivent par exemple pouvoir vivre en couple comme tout autre citoyen, sans que leur partenaire soit accusé de proxénétisme.

La présente proposition de loi prévoit également que tous les tiers prestataires qui offrent leurs services en échange d'une rémunération (p.ex. les comptables, assureurs, chauffeurs, développeurs web...) ne peuvent plus être poursuivis, pour autant que le montant facturé ne soit altéré dû au fait que la prestation se fait pour une personne exerçant l'activité professionnelle indépendante de prostitution et à condition que le montant facturé ne soit basé sur la « performance ».

Ainsi, mettre en location un bien immobilier est permis, sauf le cas d'exiger un bail anormalement élevé, en disproportion manifeste avec les prix actuels du marché, ce qui reviendrait à une forme latente de proxénétisme.

La prostitution est donc à considérer comme une activité professionnelle indépendante et individuelle, et un changement de statut n'est pas possible. En d'autres termes, il n'est ni possible d'être employeur d'une personne prostituée, ni d'exiger une quote-part de la rémunération. La prostitution ne pourra donc pas être exercée sous forme d'une entreprise, en tant qu'activité salariée avec un lien de subordination entre employé et employeur. La personne prostituée ne pourra pas non plus prétendre à un statut d'artiste.

La sous-traitance des « contrats » dans un but de lucre est également interdite. Ainsi, une personne ayant un excédent de clients ne pourra pas revendre son modèle d'entreprise, sous-traiter ou déléguer sa clientèle à une autre personne professionnelle moyennant rémunération ou un quelconque avantage économique ou autre. Une référence à titre gratuit reste néanmoins possible.

Les assistants qui soutiennent les personnes atteintes d'un handicap dans leur vie sexuelle ne sont évidemment pas des personnes prostituées et ne sont donc pas visées par la présente proposition de loi. De l'avis de l'auteur, les activités de ces assistants sexuels doivent être reconnus à leur juste valeur et être davantage soutenus.

\*

## TEXTE DE LA PROPOSITION DE LOI

### Art. 1<sup>er</sup> La prostitution

(1) Aux termes de la présente loi, on entend par « prostitution » l'activité professionnelle indépendante d'une personne qui consent volontairement à se livrer à des actes sexuels ou d'ordre sexuel avec quelqu'un contre rémunération.

(2) L'activité professionnelle indépendante de prostitution ouvre droit à une protection sociale, telle que définie à l'article 4.

(3) La prostitution est interdite aux mineurs.

(4) Les assistants sexuels pour personnes en situation de handicap n'entrent pas dans le champ d'application de la présente loi, à condition que lesdits assistants sexuels aient effectué une formation spécialisée et soient enregistrés auprès du Ministre ayant la compétence pour les personnes en situation de handicap.

### Art. 2 Le proxénétisme

L'article 379bis du Code pénal est remplacé par le texte suivant :

« (1) Le proxénétisme consiste, sans préjudice de l'application des articles 382-1 à 382-3 du Code pénal concernant l'infraction de la traite des êtres humains, en l'un des actes suivants commis à l'encontre d'une ou de plusieurs personnes, même si cette activité s'exerce de manière latente:

- organiser, promouvoir, inciter ou favoriser la prostitution d'autrui dans le but d'en retirer, directement ou indirectement, un avantage économique ou tout autre avantage;
- aider, assister ou protéger sciemment la prostitution d'autrui ou le racolage en vue de la prostitution;
- partager les produits de la prostitution d'autrui ou recevoir des subsides d'une personne se livrant à la prostitution;
- embaucher, entraîner ou entretenir, même avec son consentement, une personne en vue de la prostitution ou la livrer à la prostitution ou à la débauche;
- faire office d'intermédiaire, à un titre quelconque, entre les personnes se livrant à la prostitution ou à la débauche et les individus qui exploitent ou rémunèrent la prostitution ou la débauche d'autrui;
- menacer, faire pression ou prendre des mesures pour empêcher ou rendre plus difficile l'abandon de la prostitution.

(2) Une personne vivant durablement en communauté de vie et dans un même ménage avec une personne majeure exerçant l'activité professionnelle indépendante de la prostitution et qui vit en tout en partie des revenus provenant de cette activité ne peut être considéré comme proxénète.

(3) Le proxénétisme envers une personne majeure est puni d'un emprisonnement d'un à cinq ans et d'une amende de 500 à 50.000 euros.

(4) La tentative de commettre cette infraction est punie d'un emprisonnement de trois mois à deux ans et d'une amende de 500 à 5.000 euros.

(5) Les faits énoncés au paragraphe (1) sont punis chacun d'un emprisonnement de deux à cinq ans et d'une amende de 500 à 75.000 euros s'ils ont été commis envers un mineur âgé de moins de dix-huit ans, d'un emprisonnement de trois à cinq ans, s'ils ont été commis envers un mineur âgé de moins de seize ans, et de la réclusion de cinq à dix ans, s'ils ont été commis envers un mineur de moins de onze ans.

(6) L'amende visée aux paragraphes 2 à 4 est appliquée autant de fois qu'il y a de victimes.

(7) N'est pas considéré comme une activité de proxénétisme, le fait par un propriétaire, hôtelier, ou toute autre personne, de céder, louer ou mettre à la disposition d'autrui l'utilisation de tout ou partie d'un immeuble, sachant que les lieux cédés, loués ou mis à la disposition servent à l'activité professionnelle indépendante de la prostitution, à condition que le loyer ou l'indemnité de location:

- se situent dans les normes des prix actuels du marché ;
- ne constituent pas des montants pouvant être jugés comme étant des pratiques d'abus de droit ;
- ne sont pas basés sur une quote-part de la rémunération, de la performance ou du nombre de clients.

(7) Ne sont pas considérés comme une activité de proxénétisme, les cas de prestataires de services qui offrent leurs services en échange d'une rémunération, pour autant que le montant facturé ne soit altéré dû au fait que la prestation se fait pour une personne exerçant l'activité professionnelle indépendante de prostitution.

(8) Ne sont pas considérés comme une activité de proxénétisme, les services liés à l'assistance sexuelle pour personnes en situation de handicap. »

### **Art. 3 La sous-traitance**

(1) La sous-traitance des contrats et de la clientèle dans le but d'en retirer, directement ou indirectement, un avantage économique ou tout autre avantage est interdite. L'infraction est punie selon les conditions de l'article 379bis du Code pénal.

(2) Seule une référence à titre gratuit est permise.

#### **Art. 4 Imposition et cotisations en matière de sécurité sociale**

(1) Les revenus de la prostitution sont imposables.

(2) Une partie du revenu doit être souscrite pour s'assurer en matière de sécurité sociale auprès de l'assurance maladie, de l'assurance accident et de l'assurance pension. L'assiette de cotisation est définie aux articles 33, 35 et 39 du Code de la sécurité sociale.

#### **Art. 5 Publicité**

(1) La publicité pour la prostitution, par quelque moyen que ce soit, quelle qu'en soit la manière, consiste à :

- faire, publier, distribuer ou diffuser de la publicité, de façon directe ou indirecte, pour une offre de services à caractère sexuel d'une personne, même en dissimulant l'offre sous des artifices de langage;
- faire connaître qu'une personne se livre à la prostitution;
- faciliter la prostitution d'une personne.

(2) La publicité pour la prostitution est interdite, sauf les cas spécifiquement visés au paragraphe (3).

(3) L'interdiction ne s'applique pas :

- à l'égard d'une personne qui place de la publicité pour ses propres services sexuels sur une plateforme internet ou un autre support destiné spécifiquement à cet effet;
- à l'égard du fournisseur d'une plateforme internet ou de tout autre support destiné spécifiquement à cet effet, qui diffuse de la publicité pour des services à caractère sexuel.

(4) Cette infraction est punie d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 100 à 1.000 euros.

#### **Art. 6 L'incitation publique à la prostitution**

L'article 382 du Code pénal est remplacé par le texte suivant :

« (1) L'incitation publique d'une personne majeure à la prostitution, sans le but d'en retirer, directement ou indirectement, un avantage économique ou tout autre avantage, consiste à :

- inciter, implicitement ou explicitement, par gestes, paroles, écrits ou par tout autre moyen, une personne en vue de la provoquer à se prostituer;
- inciter en public, par quelque moyen que ce soit, une personne à se prostituer.

(2) Cette infraction est punie d'un emprisonnement de huit jours à six mois et d'une amende de 251 à 5.000 euros.

(3) L'incitation publique à la prostitution d'une personne mineure, sans le but d'en retirer, directement ou indirectement, un avantage économique ou tout autre avantage, est puni selon les conditions de l'article 379 du Code pénal.

(4) L'incitation publique à la prostitution d'un mineur ou d'un majeur, dans le but d'en retirer, directement ou indirectement, un avantage économique ou tout autre avantage, est puni selon les conditions de l'article 379bis du Code pénal.»

#### **Art. 7 Evaluation multidisciplinaire**

(1) Le « Comité prostitution », tel que défini à l'article (1) de la loi du 28 février 2018 renforçant la lutte contre l'exploitation de la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains à des fins sexuelles, est chargé d'évaluer l'application des dispositions de la présente loi, deux ans après l'entrée en vigueur et, par la suite, tous les quatre ans.

(2) L'évaluation est multidisciplinaire et s'appuie notamment sur l'expertise de personnes se livrant à l'activité professionnelle indépendante de la prostitution ou/et de leurs associations, de représentants des acteurs de la justice et de la police, de représentants d'organismes publics spécialisés, de

représentants d'organisations de la société civile et d'experts en matière de prostitution, de lutte contre l'exploitation de la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains à des fins sexuelles. Les domaines d'expertise représentés doivent inclure, entre autres, la lutte contre la traite des êtres humains, le soutien aux personnes prostituées, la défense des droits économiques et sociaux des travailleurs indépendants et l'accès à la santé.

(3) Un règlement grand-ducal peut fixer les modalités de cette évaluation.

#### **Art. 8 Dispositions modificatives et abrogatoires**

(1) L'article 382-6 du Code pénal est abrogé.

(2) Le paragraphe (1) de l'article 382-7 du Code pénal est remplacé par le texte suivant :

« (1) Le fait de solliciter, d'accepter ou d'obtenir sciemment et en connaissance de cause, en échange d'une rémunération ou d'une promesse de rémunération, des relations de nature sexuelle de la part d'une personne mineure qui se livre à la prostitution, y compris de façon occasionnelle, est puni d'un emprisonnement d'un an à cinq ans et d'une amende de 251 à 50.000 euros. »

#### **Art. 9 Entrée en vigueur**

La présente loi entre en vigueur le premier jour du troisième mois qui suit la date de publication au Mémorial.

\*

### **COMMENTAIRE DES ARTICLES :**

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

L'article définit la prostitution comme étant une activité professionnelle indépendante. Il s'agit de l'acte par lequel une personne consent habituellement à pratiquer des rapports sexuels moyennant rémunération. En tant qu'activité professionnelle indépendante, la prostitution ouvre droit à une protection sociale (*voir infra commentaire de l'article 4*).

Il en ressort que la prostitution ne peut jamais être une activité salariée, avec un lien de subordination entre un employé et un employeur bénéficiaire du fruit du travail de son salarié.

Une autre caractéristique importante est la notion du consentement. Le consentement est l'acquiescement donné à se livrer à une activité sexuelle avec quelqu'un contre rémunération. En d'autres termes, il s'agit d'une décision volontaire de ne pas s'y opposer. Dès lors, il ne peut y avoir consentement si l'activité se fait sous menace, même si la menace n'est que purement psychologique et non pas physique.

Finalement, la prostitution n'est légale que si la personne a atteint l'âge de la majorité, c'est-à-dire qu'elle est âgée de dix-huit ans au moins.

#### *Ad Article 2*

Le proxénétisme consiste en l'organisation de la prostitution d'autrui dans le but d'en retirer un avantage. Il s'agit des cas où une personne reçoit une rémunération pour exercer un contrôle hiérarchique sur les travailleurs du sexe, ou pour coordonner l'activité de différents travailleurs du sexe (calendrier de travail, horaire de travail, etc.).

Le proxénétisme consiste aussi en l'abus des services sexuels offerts par une autre personne. Ainsi, l'exigence d'un loyer manifestement excessif ou l'exigence de services sexuels en plus du paiement régulier sont à considérer comme des formes de proxénétisme. A titre d'exemple, la location d'une chambre d'hôtel à une personne indépendante à un prix normal est autorisée. Par contre, la location d'une chambre d'hôtel au double du prix régulier du fait qu'il s'agit d'une personne considérée comme « travailleur du sexe » est punissable. Toute forme de proxénétisme est interdite et toute personne qui facilite activement cet abus est également punissable. Il en est de même pour les personnes qui prennent des mesures pour empêcher ou rendre plus difficile l'abandon de la prostitution.

Par contre, mettre en location un bien immobilier est permis, sauf le cas d'exiger un bail basé sur une quote-part du revenu ou le nombre de clients, ainsi qu'un bail anormalement élevé, en disproportion manifeste avec les prix actuels du marché, ce qui reviendrait à une forme latente de proxénétisme.



En ce qui concerne les tiers, l'organisation de la prostitution d'autrui ne couvre pas les cas de prestataires de services tels que, par exemple, les comptables, les chauffeurs ou les développeurs web. Ainsi, ouvrir un compte, créer un site web, proposer une assurance et louer un espace aux travailleurs du sexe n'est plus passible de poursuites.

De plus, l'organisation de la prostitution d'autrui ne couvre pas les cas où des personnes indépendantes louent ensemble une maison dans laquelle elles offrent des services sexuels, à condition qu'il n'y ait pas de relation hiérarchique entre elles.

La légalisation de la prostitution et la redéfinition du proxénétisme doivent permettre à des personnes prostituées de vivre en couple et d'avoir une vie familiale. Dans ce cas, le fait que le revenu du ménage provient en tout ou en partie d'une activité de prostitution ne doit pas être assimilé à une situation de proxénétisme.

#### *Ad Article 3*

La sous-traitance des contrats dans un but de lucre est interdite. La sous-traitance est l'opération par laquelle un indépendant confie, moyennant rémunération, à une autre personne tout ou partie de l'exécution du contrat. La sous-traitance est à considérer comme une des formes de proxénétisme. Ainsi, une personne ayant un excédent de clients ne pourra pas revendre son modèle d'entreprise, sous-traiter ou déléguer sa clientèle à une autre personne professionnelle moyennant rémunération ou un quelconque avantage économique ou autre. Une référence (recommandation) à titre gratuit reste néanmoins possible.

#### *Ad Article 4*

L'assiette de cotisation, hors dépendance, ne peut pas être inférieure au salaire social minimum mensuel pour les travailleurs non qualifiés. Les cotisations sociales dues par les travailleurs indépendants sont versées chaque mois auprès du Centre commun de la sécurité sociale (CCSS). Les travailleurs du sexe indépendants bénéficient donc des mêmes droits que les autres travailleurs indépendants.

Il doit être veillé à ce que les assurances-maladie ne refusent pas d'office de prêter leurs services à des personnes se livrant à la prostitution.

#### *Ad Article 5*

La publicité pour la prostitution est en principe interdite, sauf lorsqu'elle se limite à la publicité pour ses propres services à caractère sexuel et lorsque la publicité pour les services sexuels d'un majeur est effectuée sur une plateforme internet ou tout autre média spécialisé à cet effet. Il s'agit donc d'une condition double (cumulative). Cela signifie que la publicité pour le travail du sexe dans les lieux publics (affiches dans les abribus, panneaux d'affichage sur les autoroutes, etc.) n'est pas autorisée.

En ce qui concerne la publicité sur internet, celle-ci doit se faire sur des plateformes spécifiquement destinées à cet effet. Il en résulte que la publicité sur les réseaux sociaux ordinaires (comme p.ex. Facebook, YouTube, Instagram, Twitter, TikTok, Pinterest, Reddit...) n'est pas autorisée.

L'interdiction de la publicité ne s'applique pas à l'égard du fournisseur d'une plateforme internet ou de tout autre média destiné spécifiquement à cet effet, qui diffuse de la publicité pour des services à caractère sexuel.

#### *Ad Article 6*

Il est interdit d'inciter à la prostitution par le biais de la publicité. Cela s'applique, par exemple, à la publicité publique de sites de rencontre payants à l'entrée d'une université. L'utilisation de quelque moyen que ce soit pour inciter une personne en public à la prostitution est punissable, même s'il s'agit d'avantages offerts en nature comme p.ex. d'offrir des dîners, des cadeaux ou d'autres appâts.

L'article fait une distinction selon que l'incitation publique à la prostitution se fait sans ou avec le but d'en retirer un avantage économique ou autre. De plus, les peines diffèrent selon qu'il s'agisse d'un mineur ou d'un majeur.

Lorsqu'il n'y a pas d'avantage économique ou autre, les peines sont définies dans l'article 379 du Code pénal pour les mineurs, et dans l'article 382 du même Code pour les majeurs.

Lorsqu'il y a un avantage économique ou autre, il s'agit d'un cas de proxénétisme, et il y a lieu d'appliquer l'article 379bis qui prévoit des peines différentes selon que les victimes soient majeures ou mineures.

*Ad Article 7*

Le « Comité prostitution » est chargé de suivre le phénomène de la prostitution au Luxembourg et d'en analyser de manière régulière, après 2 ans et ensuite dans des intervalles de 4 ans, l'évolution et les conséquences. Ainsi, il est responsable de donner son avis sur les questions relevant du domaine de la prostitution et de proposer des modifications éventuelles de la législation en la matière. Un règlement grand-ducal peut fixer les modalités de cette évaluation.

Il est important que les travailleurs du sexe soient eux-mêmes représentés au sein de ce comité.

*Ad Article 8*

Le paragraphe (1) abroge l'article 382-6 du Code pénal. Etant donné que la nouvelle loi légalise la prostitution qui devient une activité professionnelle indépendante, il n'y a plus lieu de pénaliser les clients. Par contre, le proxénétisme et l'incitation à la prostitution restent interdits.

En ce qui concerne le paragraphe (2), la prostitution reste en tout état de cause interdite aux mineurs. Dans ce cas de figure, la pénalisation ciblée sur le client peut se faire lorsque celui-ci a sollicité « sciemment et en connaissance de cause » des relations de nature sexuelle de la part d'une personne mineure qui se livre à la prostitution.

Sciemment se dit d'une action réalisée par une personne de façon totalement délibérée, en sachant commettre une infraction et en assumant pleinement les conséquences de cet acte. L'élément moral fait référence à l'attitude psychologique de l'auteur vis-à-vis de la commission des faits réprimés. Dès lors, il n'y a point d'infraction sans intention de la commettre. Ceci vise notamment les cas où un mineur proche de l'âge de la majorité se livrerait à une activité de prostitution et que le client serait de bonne foi dans la croyance de se trouver dans une situation conforme au droit, c.à.d. dans la croyance qu'il solliciterait les services d'une personne majeure.

Par contre, le client engage pleinement sa responsabilité pénale s'il est établi qu'il a violé de façon manifestement délibérée une obligation particulière de prudence d'une gravité qu'il ne pouvait ignorer, comme p.ex. lorsque l'apparence physique de la personne prostituée fait clairement apparaître qu'il doit s'agir d'un mineur ou d'une personne exerçant une activité sexuelle involontairement.

*Ad Article 9*

L'entrée en vigueur décalée résulte du fait de permettre à l'administration de se préparer aux nouvelles obligations résultant de la présente loi, notamment en matière de sécurité sociale.

Fernand KARTHEISER

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

8268/01

**N° 8268<sup>1</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

---

---

## **PROPOSITION DE LOI**

**légalisant la prostitution en tant qu'activité  
professionnelle indépendante**

\* \* \*

### **AVIS DU CONSEIL D'ETAT**

(22.12.2023)

Par dépêche du 4 juillet 2023, le président de la Chambre des députés a soumis à l'avis du Conseil d'État la proposition de loi sous rubrique, déposée par le député Fernand Kartheiser le même jour.

\*

### **CONSIDERATIONS GENERALES**

La proposition de loi sous rubrique entend « légaliser » la prostitution en tant qu'activité professionnelle indépendante.

Il convient toutefois de relever de prime abord que la prostitution, déjà à l'heure actuelle, n'est pas illégale en tant que telle en droit luxembourgeois. Le Code pénal ne réprime en effet pas la prostitution, sous certaines conditions. Seul le proxénétisme constitue en toutes hypothèses une infraction pénale.

Dans le rapport de la Commission juridique de la Chambre des députés sur le projet de loi n° 7008, devenu la loi du 28 février 2018 renforçant la lutte contre l'exploitation de la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains à des fins sexuelles et modifiant : 1) le Code de procédure pénale 2) le Code pénal<sup>1</sup>, ladite commission rappelle à ce propos ce qui suit :

« La réglementation de la prostitution fait l'objet de débats houleux et connaît des polémiques à travers le monde entier. Au sein de l'Union européenne, aucun modèle n'a pu s'imposer jusqu'à l'heure actuelle et si le Parlement européen a directement lié la prostitution à la traite des êtres humains à travers le monde, chaque pays garde ses spécificités. Alors que certains États autorisent et réglementent complètement la prostitution, d'autres ont fait le choix de l'interdiction totale ou encore de la pénalisation des clients.

En Europe, on peut diviser les législations en place en quatre grandes catégories :

1. Le régime prohibitionniste interdit tous les actes se trouvant en relation avec la prostitution. La vente de services sexuels y est purement et simplement illégale sans que le client soit forcément pénalisé, contrairement au travailleur de sexe. Ce régime est principalement appliqué par les pays de l'Europe de l'Est, à savoir : Albanie, Andorre, Biélorussie, Bosnie, Croatie, Liechtenstein, Lituanie, Macédoine, Malte, Moldavie, Monténégro, Roumanie, Russie, Serbie, Ukraine.
2. Le modèle nordique ou suédois, aussi catégorisé comme régime néo abolitionniste, a pour but d'abolir toute réglementation de la prostitution. Ce courant considère que les prostitué-e-s sont des victimes et que les réglementations les concernant ne font qu'aggraver leur situation. La prostitution étant vue comme une forme d'exploitation et une atteinte à la dignité humaine, les prostitué-e-s ne sont pas pénalisé-e-s, alors que la pénalisation des clients est de rigueur. Ces modèles interdisent l'établissement de maisons closes ainsi que les actes de traite des êtres

---

<sup>1</sup> Rapport de la Commission juridique sur le projet de loi n° 7008, doc parl. n° 7008<sup>13</sup>, p. 2. La loi a été publiée au Mémorial A n° 170 du 13 mars 2018.

humains ou de proxénétisme qui donnent tous lieu à des poursuites en justice. Ils sont appliqués en France, Irlande, Irlande du Nord, Islande, Norvège, Suède.

3. Le régime réglementariste est le plus largement étendu, mais également le moins homogène. Il s'agit du modèle de la prostitution légale, mais soumise à des régulations nationales. Selon les pays, les maisons closes peuvent y être autorisées (comme en Allemagne et aux Pays-Bas) ou interdites. Le racolage y est le plus souvent toléré, mais le proxénétisme condamné à l'exception des Pays-Bas et de l'Allemagne où les proxénètes ont le droit d'exercer, en abusant souvent de leur situation. Dans la plupart des cas, ce régime reconnaît la prostitution comme métier salarié ou indépendant et confère aux prostitué-e-s le droit à un contrat de travail rattaché à la caisse d'assurance sociale. Ainsi, la loi peut réglementer l'enregistrement des personnes prostituées, leurs conditions de travail, les modalités d'adhésion au régime de sécurité sociale, les certificats médicaux et autres. Les maisons closes et autres établissements sont généralement soumis à un régime d'autorisation et de contrôle. Ce modèle est appliqué avec des degrés de réglementation variables en Allemagne, Autriche, Grèce, Hongrie, Lettonie, Pays-Bas, Suisse, Turquie.
4. Les régimes basés sur l'encadrement, le soutien social et la prévention ne sont ni clairement abolitionnistes ni réglementaristes. L'activité de la prostitution n'y est pas soumise à une législation spécifique, alors que la traite des êtres humains, le proxénétisme, les relations sexuelles avec des prostitué-e-s mineur-e-s, voire vulnérables de par leur situation économique, psychique et physique ou souffrant d'une déficience donnent généralement lieu à des poursuites en justice. Des régimes de ce type sont en place en Belgique, Bulgarie, Chypre, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, Italie, Luxembourg, Monaco, Pologne, Portugal, République tchèque, Royaume-Uni, Slovaquie. Dans ce contexte, il s'agit de soulever que ces régimes sont largement tributaires d'une politique volontariste destinée à assurer un soutien professionnel et spécialisé aux prostitué-e-s et de mettre en œuvre une stratégie de prévention, voire de sortie de la prostitution. Un mauvais élève est entre autres l'Espagne qui a incorporé le délit de proxénétisme dans son code pénal sans que ce délit soit toujours pris en considération par certaines grandes villes qui ont mis en place leurs propres régimes. »

Pour ce qui est du Grand-Duché de Luxembourg, le rapport précise qu'il se situe « à cheval entre le régime abolitionniste et le régime réglementariste. Les prostitué-e-s sont considéré-e-s comme victimes et ne sont pas pénalisé-e-s. La traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle, le proxénétisme ou encore l'établissement de maisons de prostitution sont toutefois interdits et incriminés. »<sup>2</sup>

La loi précitée du 28 février 2018 a, quant à elle, introduit au Code pénal une nouvelle infraction, inscrite aux articles 382-6 à 382-8 dans le chapitre VI-III, intitulé « Du recours à la prostitution », sanctionnant les clients de personnes prostituées dans certaines circonstances et notamment si ces personnes se prostituant sont mineures.

Des règlements de police communaux peuvent toutefois, pour des raisons de sécurité, de salubrité et de tranquillité publique et dans la limite des compétences des communes, soumettre l'exercice de la prostitution sur la voie publique de leur territoire communal à certaines conditions.

À titre d'exemple, l'article 39 du règlement général de police modifié du 26 mars 2001 de la Ville de Luxembourg contient des dispositions relatives à la prostitution sur le territoire de la commune de Luxembourg, en interdisant, de façon générale, le fait de s'exposer sur la voie publique en vue de la prostitution, dans l'intérêt de la sécurité et de la commodité des usagers de la voie publique, de la salubrité et de la tranquillité publiques. L'alinéa 2 de cette disposition prévoit toutefois une dérogation à l'interdiction générale, celle-ci ne s'appliquant pas entre 20.00 heures et 3.00 heures pour certaines rues limitativement énumérées à cet article.

La proposition de loi sous avis va toutefois plus loin que le droit actuel, qui se limite à ne pas incriminer la prostitution en tant qu'infraction pénale, donc en la tolérant tant qu'elle est exercée dans le respect de la loi. Elle entend « inscrire la prostitution comme activité professionnelle indépendante dans la législation ». Il s'agit, selon l'auteur de la proposition de loi sous avis, d'assurer, d'un côté, aux personnes se livrant à la prostitution une couverture sociale appropriée, mais également, d'un autre côté, la sujétion des bénéficiaires ainsi réalisés aux dispositions fiscales applicables.

<sup>2</sup> Rapport de la Commission juridique sur le projet de loi n° 7008, doc. parl. n° 7008<sup>13</sup>, p. 3.

D'emblée, le Conseil d'État constate que la proposition de loi sous avis, pour pouvoir atteindre le but visé par son auteur, devrait être complétée sur de nombreux points, dont notamment, mais pas uniquement, la question de savoir si l'on considère que les actes sexuels ou d'ordre sexuel sont à considérer comme étant dans le commerce. Dans l'affirmative (ce qui sera nécessaire si l'on entend reconnaître la prostitution comme activité professionnelle), il y aura lieu de prévoir des modifications à la législation actuelle en matière d'autorisation d'établissement. Il y aura encore lieu de prévoir l'obligation d'affiliation auprès du Centre commun de la sécurité sociale en tant que travailleur indépendant. Se poseront aussi des questions en matière de taxe sur la valeur ajoutée.

À cet égard, et si le législateur optait pour la reconnaissance entière de la prostitution comme activité professionnelle indépendante, il serait par exemple utile de s'inspirer de la *Prostituiertenschutzgesetz* allemande modifiée du 21 octobre 2016<sup>3</sup>, qui, en raison des choix politiques opérés par l'Allemagne, dépasse toutefois largement l'organisation de la profession de personne prostituée en tant qu'activité personnelle.

Le Conseil d'État attire enfin l'attention du législateur sur le fait qu'une reconnaissance de la prostitution en tant qu'activité libérale soumise aux réglementations notamment fiscales et sociales applicables soumettra implicitement, mais nécessairement toute activité prostitutionnelle, même occasionnelle, aux différentes dispositions pénales propres à ces réglementations, rejetant ainsi dans l'illégalité toute personne se livrant à une telle activité sans s'être conformée audit corpus légal, et s'interroge si tel est bien l'intention de l'auteur de la proposition de loi sous avis.

\*

## EXAMEN DES ARTICLES

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

Le paragraphe 1<sup>er</sup> définit la notion de « prostitution ». Il est vrai que le Code pénal ne prévoit actuellement pas une telle définition, contrairement au proxénétisme, de sorte qu'il appartient toujours au juge du fond de déterminer si le comportement d'une personne doit être qualifié comme tel en se référant aux définitions données par la doctrine, selon laquelle la prostitution est l'activité constituant « pour toute personne (homme ou femme), à s'offrir en vue d'une activité sexuelle (même homosexuelle) à n'importe quelle autre personne prête à la rétribuer d'une façon quelconque [...]. [L]acte prostitutionnel a pour mobile central la recherche d'un profit [...] »<sup>4</sup>. Il est encore renvoyé à la définition légale allemande de la prostitution, figurant à l'article 2 de la *Prostituiertenschutzgesetz*, qui est autrement plus précise que celle retenue par la proposition de loi sous avis.

En ce qui concerne le paragraphe 2, la question se pose si la protection sociale ne devrait pas plutôt être considérée comme obligatoire si l'intention de l'auteur est de reconnaître la prostitution comme activité professionnelle indépendante, au lieu d'être considérée comme uniquement « donnant droit » à une telle protection. À cet égard, il est renvoyé aux considérations générales concernant l'obligation d'affiliation auprès du Centre commun de la sécurité sociale.

Le Conseil d'État s'interroge sur la portée de la formulation du paragraphe 3. Si la prostitution est interdite aux mineurs, quelle en sera la sanction en cas de méconnaissance de l'interdiction ? Est-ce qu'une telle activité relèvera, en l'absence de dispositions incriminant la prostitution pour les personnes majeures, du droit de la protection de la jeunesse, qui s'appliquera par ailleurs de plein droit, une personne mineure qui se prostitue, même de plein gré, étant par définition un mineur en danger, ainsi que le Conseil d'État le rappellera à l'endroit de son examen de l'article 8 de la proposition de loi sous avis ? En ne précisant pas quelle sera la situation du mineur concerné, le texte crée une insécurité juridique de sorte que le Conseil d'État doit s'y opposer formellement.

Au regard des considérations générales en ce qui concerne la nécessité de prévoir une autorisation d'établissement, il y aurait plutôt lieu de prévoir dans la loi qu'une autorisation d'établissement pour exercer l'activité indépendante de prostitution ne peut pas être délivrée au requérant mineur.

<sup>3</sup> Gesetz zum Schutz von in der Prostitution tätigen Personen (Prostituiertenschutzgesetz – ProstSchG), du 21.10.2016, pour une version à jour, voir <https://www.gesetze-im-internet.de/prostschg/BJNR237210016.html>

<sup>4</sup> Définition donnée par le Doyen G. Cornu, Vocabulaire juridique, PUF, 14e éd., v° Prostitution.

S'y ajoute que le Code pénal prévoit, à l'article 382-7 du Code pénal, dans sa version actuelle, des sanctions pénales notamment pour les personnes ayant recours au service de prostitués mineurs.

Le paragraphe 4 exclus du champ d'application de la proposition de loi sous avis les assistants sexuels pour personnes en situation d'handicap, sous les conditions détaillées à la disposition sous examen. Le Conseil d'État constate que le droit positif actuel luxembourgeois ne connaît pas cette forme d'assistance d'une façon reconnue. En l'absence de législation applicable aux assistants sexuels pour personnes en situation d'handicap, il convient de supprimer la référence à ceux-ci, sinon de compléter le dispositif législatif sur ce point, que ce soit dans le texte sous avis ou par une loi spéciale.

#### Article 2

L'article sous examen entend remplacer l'article 379*bis* du Code pénal. L'auteur de la proposition de loi sous avis estime en effet qu'« une légalisation de la prostitution entraîne nécessairement une redéfinition du proxénétisme », en visant notamment les personnes vivant en communauté avec la personne prostituée tout comme les tiers prestataires de service si certaines conditions sont réunies.

Le texte tel que proposé ne retient, en premier lieu, pas les incriminations figurant aux points 3° et 4° du paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 379*bis* actuel du Code pénal, à savoir celles visant, en substance, les tenanciers de maisons de débauche ou de prostitution et celles incriminant la mise à disposition, selon les hypothèses inscrites au Code pénal, de localités servant à la prostitution d'autrui. Le Conseil d'État note par ailleurs que du fait de la reformulation de l'article 379*bis*, ces personnes ne sont également plus punies, même si elles commettent ces faits à l'égard de mineurs, circonstance aggravante actuellement inscrite à l'article 380 du Code pénal.

La décision sur l'opportunité d'un abandon de ces incriminations appartient au législateur. Le Conseil d'État attire toutefois l'attention sur le fait que l'abandon de ces incriminations profitera alors également aux personnes actuellement considérées comme proxénètes si la personne prostituée n'est pas officiellement inscrite comme exerçant cette profession.

Le paragraphe 1<sup>er</sup> nouveau reprend, en partie du moins, les dispositions de l'alinéa 2 actuel, en y ajoutant 1° la précision « sans préjudice de l'application des articles 382-1 à 382-3 du Code pénal concernant l'infraction de la traite des êtres humains », 2° la précision « même si [le proxénétisme] s'exerce de manière latente » et 3° les éléments d'infraction suivants : « organiser, promouvoir, inciter ou favoriser la prostitution d'autrui dans le but d'en retirer, directement ou indirectement, un avantage économique ou tout autre avantage ». Aux yeux du Conseil d'État, la première précision est *a priori* à considérer comme superfétatoire étant donné qu'il s'agit d'infractions indépendantes d'un contexte prostitutionnel *stricto sensu*, même si la traite peut avoir lieu à cette fin.

Le sixième tiret du paragraphe 1<sup>er</sup> nouveau reformule également l'actuelle lettre e) de l'alinéa 2, sans que la modification proposée apporte une précision utile, de telle sorte que l'ancien texte devrait être maintenu afin d'éviter tout doute quant à la portée du texte s'il était modifié sans nécessité apparente.

Le paragraphe 2 nouveau constitue une nouvelle dérogation à l'infraction de proxénétisme, en disposant qu'une personne « vivant durablement en communauté de vie et dans un même ménage avec une personne majeure exerçant l'activité professionnelle indépendante de la prostitution et qui vit en tout ou en partie des revenus provenant de cette activité ne peut être considéré comme proxénète ». Telle que rédigée, cette disposition constituerait ainsi une dérogation générale pour toute personne remplissant ces conditions de vie commune, même si cette personne contraint, d'une manière quelconque, l'autre personne à exercer la prostitution et serait dès lors en principe passible d'être qualifié de proxénète. Il s'agit en effet d'une dérogation qui n'opère pas de distinction entre activités consenties et activités forcées, mais qui exclut en sa qualité de loi spéciale l'application des dispositions générales relatives aux proxénètes telles que l'article 380 du Code pénal, et notamment le point 3) de cet article, qui les incrimine. Afin d'éviter toute incohérence entre les dispositions précitées, qui serait source d'insécurité juridique, le Conseil d'État doit s'y opposer formellement. La disposition sous revue devra être complétée pour tenir compte d'une éventuelle contrainte qui serait alors exclue de l'application de l'exception de vie commune.

Enfin, le Conseil d'État s'interroge sur la signification du terme « durablement ». Comment apprécier ce critère à défaut d'autres précisions ? Ce manque de précisions étant source d'insécurité juridique, le Conseil d'État doit s'y opposer formellement.



En vertu du paragraphe 3 nouveau, le montant minimal de l'amende à laquelle le proxénète peut être condamné est porté de 251 à 500 euros.

La proposition de loi entend ajouter à la sanction actuelle de la tentative de l'infraction de proxénétisme une amende allant de 500 à 5 000 euros.

Le paragraphe 5 augmente les peines si l'infraction est commise à l'égard d'un mineur. Les peines sont augmentées en fonction de l'âge du mineur concerné.

Le paragraphe 6 prévoit un cumul des amendes en ce que « l'amende [...] est appliquée autant de fois qu'il y a de victimes ». Il s'impose de rappeler que le proxénétisme est une infraction qualifiée de délit qui existe indépendamment du nombre de personnes livrées à la prostitution, et qu'il appartient au juge de choisir, dans les limites de la fourchette des peines fixées par le législateur, la peine qu'il jugera appropriée eu égard aux circonstances de l'espèce soumise à sa décision. Il ne s'agit dès lors pas d'un concours d'infractions, pour lesquelles d'ailleurs l'article 60 du Code pénal fixe alors en principe la peine applicable. La disposition sous avis constituerait dès lors une exception au droit commun, exception que le législateur est libre de prévoir.

Toujours au paragraphe 6, le Conseil d'État note qu'il est fait référence aux paragraphes 2 à 4. Or, le paragraphe 2 ne contient pas de référence à une amende. Le Conseil d'État se demande si la référence aux paragraphes 2 à 4 ne serait pas à remplacer par une référence aux paragraphes 3 à 5.

En ce qui concerne les paragraphes 7 et 8, le Conseil d'État renvoie à ses observations formulées à l'endroit du paragraphe 2 de la disposition sous avis.

Le paragraphe 8 n'appelle pas d'observation.

### *Article 3*

Le paragraphe 2 de l'article sous examen est superfétatoire. En effet, la liberté est la règle et la restriction, l'exception.

### *Article 4*

Étant donné que toute personne physique qui perçoit un revenu au Grand-Duché de Luxembourg est, en vertu de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, automatiquement soumise à celui-ci<sup>5</sup>, et que des dispositions analogues figurent dans les législations sociales applicables, l'article sous avis est superfétatoire et peut être omis. Pour autant qu'est concernée la législation fiscale, cela est d'autant plus le cas que, même si la prostitution est exercée en dehors de toute reconnaissance officielle, les revenus générés par cette activité sont déjà à l'heure actuelle, du moins en théorie, imposables.

### *Article 5*

Si la disposition sous examen, qui est la conséquence directe des dispositions qui précèdent, n'appelle pas d'observation quant au fond, le Conseil d'État estime toutefois qu'il s'impose de reformuler la disposition sous examen, en prévoyant ce qui est puni :

« Le fait de [...] est puni d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 100 à 1 000 euros. »

Il y aura ainsi lieu de combiner les paragraphes 1<sup>er</sup> et 4.

La dérogation prévue au paragraphe 3 pourra suivre l'infraction. Le paragraphe 2 est dès lors superfétatoire.

### *Article 6*

D'après le commentaire de la disposition sous examen, celle-ci semble viser les cas où, par les moyens y énumérés, des personnes sont incitées à se livrer à des activités sexuelles, alors que, sans ces incitations, elles ne l'auraient pas fait.

<sup>5</sup> Loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, art. 2 : « (1) Les personnes physiques sont considérées comme contribuables résidents si elles ont leur domicile fiscal ou leur séjour habituel au Grand-Duché. Les personnes physiques sont considérées comme contribuables non résidents si elles n'ont pas leur domicile fiscal ni leur séjour habituel au Grand-Duché et si elles disposent de revenus indigènes au sens de l'article 156. (2) Les contribuables résidents sont soumis à l'impôt sur le revenu en raison de leur revenu tant indigène qu'étranger. (3) Les contribuables non résidents sont soumis à l'impôt sur le revenu uniquement en raison de leurs revenus indigènes au sens de l'article 156 ci-après. »

Le Conseil d'État estime qu'une telle disposition est superfétatoire, étant donné que le comportement y visé est d'ores et déjà compris dans la définition du proxénétisme. Il en demande par conséquent la suppression.

*Article 7*

Sans observation.

*Article 8*

Le paragraphe 2 de l'article sous examen modifie l'article 382-7, paragraphe 1<sup>er</sup>, du Code pénal, en y ajoutant la précision que les faits doivent avoir été commis « sciemment et en connaissance de cause ». À l'heure actuelle, toute activité sexuelle de nature prostitutionnelle d'une personne majeure avec une personne prostituée mineure est pénalement punissable. Selon le commentaire de la disposition sous examen, celle-ci entend préciser que seules les relations ayant eu lieu « sciemment et en connaissance de cause » seraient à considérer comme infractions.

Le Conseil d'État considère que la modification proposée, outre le fait qu'il s'agit d'un pas en arrière dans la lutte contre la prostitution de personnes mineures qui imposerait désormais au Ministère public la charge de la preuve de la connaissance de la minorité par le « client », est encore contraire aux droits de l'enfant, dont fait partie la prise en considération de leurs intérêts, consacrés dans l'article 15, paragraphe 5, de la Constitution, ainsi qu'à l'intérêt supérieur des enfants, érigé en principe général aux termes de la Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies le 20 novembre 1989<sup>6</sup>, de telle sorte que le Conseil d'État doit s'y opposer formellement pour contrariété tant aux obligations internationales du Grand-Duché de Luxembourg qu'à la Constitution.

Le Conseil d'État estime utile à ce propos de rappeler que, dans le cadre des travaux préparatoires de la loi précitée du 28 février 2018, il a été précisé à propos du texte que la proposition de loi sous avis entend modifier que « [l]es infractions sont intentionnelles. Cela suppose que le client ait eu connaissance de la minorité [...]. L'auteur des faits peut invoquer l'erreur de fait sur l'âge [...] de la personne, mais il doit en rapporter la preuve. »<sup>7</sup> Dès lors, indépendamment des considérations qui précèdent, la situation invoquée par l'auteur de la proposition de loi sous avis est d'ores et déjà réglée d'une manière qui en tient compte dans l'intérêt de toutes les personnes concernées.

*Article 9*

Sans observation.

\*

## OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE

*Observation préliminaire*

Les dispositions autonomes précèdent les dispositions modificatives, qui elles-mêmes précèdent les dispositions abrogatoires.

Tenant compte de ce qui précède et de l'observation générale relative aux intitulés d'articles ci-après, il y a lieu de présenter la proposition de loi comme suit :

« **Art. 1<sup>er</sup>. La prostitution**

[...]

**Art. 2. La sous-traitance**

[...]

<sup>6</sup> Convention approuvée par la loi du 20 décembre 1993 portant

1) approbation de la Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 20 novembre 1989

2) modification de certaines dispositions du code civil (Mém. A n° 104).

<sup>7</sup> Rapport de la Commission juridique sur le projet de loi n° 7008, doc. parl. n° 7008<sup>13</sup>, p. 18.

**Art. 3. Imposition et cotisations en matière de sécurité sociale**

[...]

**Art. 5. Publicité**

[...]

**Art. 6. Evaluation multidisciplinaire**

[...]

**Art. 7. Modification du Code pénal**1° L'article 379*bis* du Code pénal est remplacé comme suit :« Art. 379*bis*. [...] »

2° L'article 382 du même code est remplacé comme suit :

« Art. 382. [...] »

3° L'article 382-7, paragraphe 1<sup>er</sup>, du même code est rem-placé comme suit :

« (1) [...] »

4° L'article 382-6 du même code est abrogé.

**Art. 8. Entrée en vigueur**

[...]. »

*Observations générales*

Les dispositions modificatives ne sont pas à pourvoir d'un intitulé d'article qui pourrait faire croire qu'elles ont un caractère autonome.

Les numéros d'articles sont à faire suivre d'un point.

Lorsqu'il est fait référence à un terme latin ou à des qualificatifs tels que « *bis*, *ter*, ... », ceux-ci sont à écrire en caractères italiques.

Pour caractériser les énumérations, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » 1°, 2°, 3°, ...

En ce qui concerne les montants d'argent, les tranches de mille sont séparées par une espace insécable pour écrire par exemple « 500 à 5 000 euros ».

Lorsqu'il est renvoyé à un paragraphe dans le corps du dispositif d'un article, il faut omettre les parenthèses entourant le chiffre faisant référence au paragraphe dont il s'agit. Il convient donc de systématiquement renvoyer au « paragraphe 1<sup>er</sup> » et non pas au « paragraphe (1) ». Cette observation vaut également pour les renvois à un article 1<sup>er</sup>.

*Intitulé*

L'intitulé n'est pas à faire suivre d'un point final, étant donné que les intitulés ne forment pas de phrase.

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

En ce qui concerne les compétences ministérielles, il est conseillé de cerner leur désignation avec autant de précision que possible en utilisant prioritairement la nomenclature employée dans les arrêtés portant constitution des ministères. Dès lors, et en tenant compte de l'annexe B du règlement interne du Gouvernement tel qu'approuvé par l'arrêté grand-ducal du 27 novembre 2023 portant approbation et publication du règlement interne du Gouvernement, il y a lieu de viser le « ministre ayant la Politique générale pour personnes en situation de handicap dans ses attributions ».

*Article 2*

À l'occasion du remplacement d'articles dans leur intégralité, le texte nouveau est précédé de l'indication du numéro correspondant qui est souligné. Cette observation vaut également pour l'article 6.

À l'article 379*bis*, paragraphe 1<sup>er</sup>, du Code pénal, dans sa nouvelle teneur proposée, les termes « concernant l'infraction de la traite des êtres hu-mains » sont à supprimer, car superfétatoires.

Toujours au paragraphe 1<sup>er</sup>, il y a lieu d'insérer un interligne entre le troisième et le quatrième tiret.

Au paragraphe 2, il convient d'écrire « n'est pas considérée » au lieu de « ne peut pas être considéré ».

Au paragraphe 5, les termes « âgé de moins de dix-huit ans » sont superfétatoires et à supprimer.

Toujours au paragraphe 5, les virgules à la suite des termes « trois à cinq ans », « de moins de seize ans » et « de cinq à dix ans » sont à supprimer.

L'article sous revue comporte deux paragraphes portant le numéro « 7 ». Au premier paragraphe 7, la virgule à la suite du terme « hôtelier » est à supprimer.

Le deuxième paragraphe 7 est à renuméroter en paragraphe 8, tandis que le paragraphe 8 actuel est à renuméroter en paragraphe 9.

Au second paragraphe 7 (8 selon le Conseil d'État), la virgule à la suite du terme « proxénétisme » est à supprimer.

#### *Article 4*

Au paragraphe 2, il est signalé que pour marquer une obligation, il suffit généralement de recourir au seul présent de l'indicatif, qui a, comme tel, valeur impérative, au lieu d'employer le verbe « devoir ». Cette observation vaut également pour l'article 7, paragraphe 2, deuxième phrase.

#### *Article 6*

L'article 382, paragraphes 1<sup>er</sup> et 2, du Code pénal, dans leur nouvelle teneur proposée, sont à fusionner en un seul paragraphe qui prend la teneur suivante :

« (1) L'incitation publique d'une personne majeure à la prostitution, sans le but d'en retirer, directement ou indirectement, un avantage économique ou tout autre avantage, et qui consiste à inciter, implicitement ou explicitement, par gestes, paroles, écrits ou par tout autre moyen, une personne en vue de la provoquer à se prostituer ou à inciter en public, par quelque moyen que ce soit, une personne à se prostituer, est punie d'un emprisonnement de huit jours à six mois et d'une amende de 251 à 5 000 euros. »

Les paragraphes suivants sont à renuméroter en conséquence.

Au paragraphe 3 (2 selon le Conseil d'État), le verbe « punir » est à accorder au genre féminin. Cette observation vaut également pour le paragraphe 4 (3 selon le Conseil d'État).

#### *Article 7*

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, les guillemets entourant les termes « Comité de prostitution » sont à supprimer, car superfétatoires. Par ailleurs, il y a lieu de remplacer les termes « l'entrée en vigueur » par les termes « son entrée en vigueur ».

Au paragraphe 2, première phrase, le recours à la forme « et/ou », que l'on peut généralement remplacer par « ou », est à éviter.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 12 votants, le 22 décembre 2023.

*Le Secrétaire général,*

Marc BESCH

*Le Président,*

Christophe SCHILTZ

8268/02

**N° 8268<sup>2</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

## **PROPOSITION DE LOI**

**légalisant la prostitution en tant qu'activité  
professionnelle indépendante**

\* \* \*

### **AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE**

(3.1.2024)

La Proposition de loi n°8268 sous avis (ci-après la « Proposition de loi »), qui a été déposée par le député Monsieur Fernand Kartheiser en date du 4 juillet 2023, a pour objet de dépenaliser et de légaliser la prostitution, eu égard à l'évolution de la société.

L'objectif principal de la Proposition de loi, selon son auteur, est d'accorder « *les mêmes droits que les travailleurs indépendants avec un cadre légal, une protection sociale, une pension et une caisse de maladie* », « *le proxénétisme restant interdit* ».

#### **En bref**

- La Chambre de Commerce ne se prononce pas sur la question politique portant sur la légalisation de la prostitution, mais si ce choix politique était fait, elle estime que la mise en place d'un régime spécifique et adapté devrait être minutieusement analysée, en collaboration avec les différents acteurs du terrain concernés déjà sollicités dans le cadre de la plateforme « Prostitution », et à la lumière des constats déjà effectués.
- La Chambre de Commerce ne peut approuver la Proposition de loi sous avis en l'état.

\*

#### **CONSIDERATIONS GENERALES**

La Chambre de Commerce comprend l'intention globale de la Proposition de loi de favoriser l'accès au statut d'indépendant aux personnes exerçant librement et individuellement l'activité de prostitution pour leur propre compte, et de leur permettre ainsi d'avoir un cadre légal et une protection sociale pour l'exercice de leurs activités.

Selon l'auteur de la Proposition de loi, cette réforme légaliserait l'activité de prostitution pour les personnes majeures (le proxénétisme resterait illégal) et fixerait donc un cadre légal à cette activité professionnelle indépendante. Par ailleurs, cette activité professionnelle indépendante et individuelle ne pourrait pas être exercée en tant qu'activité salariée avec un lien de subordination entre salarié et employeur.

La Chambre de Commerce note que, depuis 2016, le gouvernement luxembourgeois a développé une stratégie et son propre régime, bien distinct des régimes adoptés par les pays voisins<sup>1</sup>, en matière d'encadrement de la prostitution au niveau national. Cette stratégie se décline en plusieurs axes

<sup>1</sup> Voir la « *Stratégie du gouvernement en matière de prostitution* » sur le site du Ministère de l'Égalité entre les femmes et les hommes

prioritaires compilés dans le Plan d'Action National (PAN) « Prostitution » (ci-après le « PAN Prostitution »)<sup>2</sup>. Dans ce cadre, la loi du 28 février 2018<sup>3</sup> met notamment en place des dispositions pénales renforcées pour sanctionner la lutte contre l'exploitation de la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains à des fins sexuelles.

Ainsi, la prostitution forcée, 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, et la prostitution des mineurs sont incriminés par le Code pénal. En revanche, la prostitution en tant que telle, exercée de manière volontaire, indépendante et par une personne majeure, n'est actuellement pas une infraction pénale<sup>4</sup> ni pour la personne qui l'exerce, ni pour le client qui fait appel à ces services. Ainsi, la prostitution supposée « libre » exercée en principe par des personnes individuellement selon leur choix, est certes non légiférée, mais donc non interdite. Quelques règles quant aux conditions de sa pratique existent par ailleurs dans le règlement communal de la Ville de Luxembourg<sup>5</sup>.

Le fait de décider s'il est opportun d'encadrer plus spécifiquement cette activité, en la reconnaissant le cas échéant explicitement comme activité professionnelle et en prévoyant effectivement un régime précis applicable aux personnes concernées, notamment concernant la couverture sociale et l'imposition, relève d'une décision politique et la Chambre de Commerce ne se prononcera pas sur cet aspect. Elle rappelle toutefois l'avis de la Commission consultative des Droits de l'Homme du Grand-Duché de Luxembourg (ci-après la « CCDH »), qui soulignait le fait que « *la position de la CCDH qui considère que la prostitution doit être rendue socialement inacceptable et que cela doit se faire e. a. par la voie législative, afin de réduire la demande* »<sup>6</sup> et rappelait notamment que le Luxembourg avait signé en 1985 la Convention des Nations Unies pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui<sup>7</sup>.

La Chambre de Commerce souhaite uniquement, à travers le présent avis, commenter les dispositions proposées dans la présente Proposition de loi au regard non seulement du cadre juridique et pratique existant déjà actuellement, mais également des réflexions et constats déjà effectués via,

2 Voir le PAN Prostitution sur le portail du Ministère de l'Égalité entre les femmes et les hommes : *Le gouvernement luxembourgeois a développé une stratégie en matière de l'encadrement de la prostitution au Luxembourg, qui se décline en plusieurs axes prioritaires compilés dans le présent Plan d'Action National (PAN) « Prostitution »*. D'une part, le PAN vise à améliorer l'encadrement psychosocial des personnes se livrant à la prostitution, à travers

- la stratégie dite d'« EXIT » pour les concernées souhaitant quitter le milieu de la prostitution élaborée par le service DropIn de la Croix-Rouge Luxembourgeoise, l'Agence pour le développement de l'Emploi (ADEM) et le ministère de l'Égalité des chances,
- l'éducation sexuelle et affective à travers la mise en œuvre du PAN « Education sexuelle et affective » ainsi que
- le renforcement dans la lutte contre le proxénétisme et la traite des êtres humains.

D'autre part, le PAN prévoit des dispositions légales qui ont été en partie proposées et discutées par la plateforme « Prostitution » et qui nécessitent entre autres des modifications du Code Pénal et du Code d'instruction criminelle.

3 Voir la loi sur le site de Legilux

4 Le PAN Prostitution précise ainsi qu'une distinction est faite « *entre l'exploitation de la prostitution, le proxénétisme et 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, 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* ».

5 Voir le règlement général de police modifié du 26 mars 2001 qui dispose notamment, en son article 39 :

« 1. 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.

2. Par dérogation à ce qui précède, cette interdiction ne s'applique pas entre 20.00 heures et 3.00 heures dans les rues limitativement énumérées ci-après, à condition que ni la sécurité et la commodité du passage ni la salubrité et la tranquillité publiques ne s'en trouvent affectées :

- rue d'Alsace, tronçon compris entre la place de la Gare et la rue Wenceslas 1er,
- rue Wenceslas 1er. ».

6 Voir l'avis de la CCDH concernant 1. la prostitution, 2. le projet de loi 7008 renforçant la lutte contre l'exploitation de la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains à des fins sexuelles et modifiant (1) le Code d'instruction criminelle ; (2) le Code pénal, 3. le Plan d'action national « Prostitution »

7 La Convention pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui indique notamment que « *la prostitution et le mal qui l'accompagne, à savoir la traite des êtres humains en vue de la prostitution, sont incompatibles avec la dignité et la valeur de la personne humaine et mettent en danger le bien-être de l'individu, de la famille et de la communauté* ».

notamment, différentes actions précédemment entreprises par le gouvernement concernant la prostitution.

La Chambre de Commerce rappelle ainsi les différents axes qui étaient suivis par le gouvernement luxembourgeois, tels que décrits dans le PAN Prostitution, visent les cinq objectifs majeurs suivants<sup>8</sup> :

- *la non-encouragement, voire la réduction de la prostitution par des mesures de prévention ;*
- *la répression de l'exploitation de la prostitution ;*
- *le renforcement de l'encadrement médical, social et psychosocial au profit des prostitué(e)s ;*
- *la protection des prostitué(e)s, tant les concerné(e)s qui pratiquent la prostitution, que les victimes de l'exploitation de la prostitution, du proxénétisme et de la traite des êtres humains à des fins sexuelles ;*
- *la sortie de la prostitution à travers une stratégie d'EXIT.*

Elle note également que le PAN Prostitution mentionne, dans le cadre des mesures liées au renforcement de l'encadrement social, psychosocial et médical, la nécessité qui avait été relevée notamment via les résultats du rapport de la plateforme « Prostitution »<sup>9</sup> d'analyser le régime de sécurité sociale qui serait applicable aux prostitué(e)s et les possibilités d'affiliation<sup>10</sup>. La Chambre de Commerce comprend que, selon le rapport de la plateforme<sup>11</sup>, il serait actuellement théoriquement possible pour les prostitué(e)s de s'affilier à la sécurité sociale luxembourgeoise et de cotiser pour bénéficier ainsi d'une couverture sociale. Dans les faits cependant, le coût des cotisations, la nécessité d'avoir des revenus réguliers pour maintenir le paiement des cotisations et donc l'affiliation, tout comme la nécessité d'avoir une adresse de résidence fixe au Luxembourg<sup>12</sup> (alors qu'une part importante des personnes

8 Voir le point 2.3 du PAN Prostitution qui mentionne la nécessité de « 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 » et de « Diffuser de manière plus ciblée des informations sur les possibilités offertes par la sécurité sociale luxembourgeoise et l'assurance-maladie facultative ». Il est notamment mentionné qu'une « une fiche/brochure comportant toutes les informations nécessaires relatives aux possibilités d'ores et déjà existantes dans le cadre de la sécurité sociale luxembourgeoise et de l'assurance-maladie et pension facultative sera éditée ».

9 La plateforme « Prostitution » a été instaurée en octobre 2012 et est un comité rassemblant des représentants des ministères de l'Égalité des chances et de la Justice, de la Police judiciaire, du Parquet Général, de la « HIV Berodung » et du « DropIn » et du Service d'intervention sociale de la Ville de Luxembourg qui ont mené des travaux afin de faire le point sur la situation de la prostitution au Luxembourg et de proposer des pistes d'amélioration pour son encadrement : voir ici les conclusions de la plateforme « Prostitution » présentées en 2014

10 Voir le point 3.2 du PAN Prostitution.

11 Voir le rapport complet de la plateforme « Prostitution ».

12 Voir en page 6 et suivantes du rapport de la plateforme « Prostitution » : « 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 déclarés 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 ».



qui exercent cette activité sont issues de l'immigration et transitent temporairement au Luxembourg<sup>13</sup>) restent, entre autres, des freins à l'affiliation volontaire<sup>14</sup>.

La Chambre de Commerce rappelle également qu'à l'heure actuelle, toute activité économique non autrement réglementée est soumise à une autorisation d'établissement délivrée par le Ministère de l'Économie (les activités non spécifiquement réglementées tombant sous la qualification « services et activités commerciaux » apposée sur l'autorisation d'établissement délivrée)<sup>15</sup>. Toute entreprise (même individuelle) est également soumise :

- à la déclaration de ses revenus à l'Administration des contributions directes aux fins d'impositions ;
- à l'enregistrement auprès du Centre commun de la sécurité sociale du porteur de l'autorisation d'établissement qui cotiserait selon ses revenus et bénéficierait ainsi du régime de protection sociale de l'indépendant ; ainsi qu'à
- à son inscription auprès de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA pour application de la TVA due sur toute prestation de service commerciale si les revenus de l'entreprise ne lui permettent pas de demander le régime de la franchise.

La prostitution n'étant pas une activité illégale en tant que telle, et n'étant pas non plus spécifiquement réglementée, la Chambre de Commerce se demande si elle ne pourrait pas *théoriquement*, en l'état actuel de la législation, tomber sous une autorisation d'établissement pour activités et services commerciaux et être également soumise, comme toute autre entreprise aux démarches subséquentes, telles celles liées à la déclaration des revenus et à l'obtention du statut d'indépendant. Il semble par ailleurs évident que, même sans besoin de l'indiquer explicitement comme proposé par la présente Proposition de Loi, tous revenus tirés d'une activité professionnelle doivent être déclarés et soumis à imposition, et toute activité économique non exclue par la loi est également soumise à la TVA.

La Chambre de Commerce estime cependant qu'au vu des constats de terrain déjà effectués et énoncés ci-dessus sur la situation des personnes qui pratiquent la prostitution, il est peu probable que ce régime soit réellement suivi par les personnes qui exercent cette activité – ce qui est déjà le cas actuellement.

Si la volonté politique est réellement de réglementer plus précisément la prostitution comme une activité professionnelle reconnue, alors la Chambre de Commerce est d'avis qu'il est nécessaire de se pencher, avec les acteurs compétents en la matière<sup>16</sup>, sur un régime spécifique complet et précis portant

13 Voir notamment le point 1.2. sur les Particularités de la prostitution au Luxembourg dans le rapport du PAN Prostitution

14 Voir en page 6 et suivantes du rapport de la plateforme « Prostitution », il est notamment indiqué :

*« 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 qu'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. [...] 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 cabarétage, 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 facultative, 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 ».*

15 Voir la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales

16 Notamment les participants de la plateforme « Prostitution ».

tant sur la sécurité sociale que sur l'imposition, mais également sur les conditions d'exercice de cette activité, qui soit cohérent avec la situation des personnes concernées pour qu'il soit réellement appliqué. Le fait de permettre simplement « officiellement » à ces personnes de participer au régime classique actuel comme le propose la présente Proposition de loi n'est ni suffisant, ni cohérent avec les situations de fait constatées, et il est probable que cela ne soit en pratique pas efficace ni suivi.

La Chambre de Commerce œuvre par ailleurs depuis plusieurs années à rendre plus attractif le statut de l'indépendant et à ce titre elle rappelle qu'à la suite d'une initiative commune avec la Chambre des Métiers, elle avait proposé au Gouvernement, en juillet 2021<sup>17</sup>, six mesures novatrices en matière de sécurité sociale et de droit du travail en vue d'aligner la protection sociale de l'indépendant sur celle du salarié<sup>18</sup>.

La Chambre de Commerce a constaté avec satisfaction que plusieurs de ses propositions, dans la perspective d'une attractivité accrue du statut de l'indépendant sont soutenues<sup>19</sup> en vue de répondre à une doléance de longue date des indépendants en faveur d'une meilleure protection sociale. Il n'existe cependant à l'heure actuelle qu'un seul régime de l'indépendant et la Chambre de Commerce se demande donc, au vu de ses remarques ci-dessus, si ce régime serait effectivement celui à appliquer et/ou à adapter dans le cadre des personnes exerçant dans la prostitution. Il semble que le constat déjà été fait concernant la nécessité de réformer plus profondément le droit de la sécurité sociale<sup>20</sup> pour tenir compte de la situation des prostitué(e)s, si la volonté est bien d'en faire une activité professionnelle reconnue à part entière.

\*

17 Proposition des deux chambres professionnelles relative à la valorisation du statut de l'indépendant à travers une meilleure protection sociale qui se décline en six mesures en vue d'aligner la protection sociale de l'indépendant sur celle du salarié,

18 Cet ensemble de six mesures se résume comme suit :

1. mettre en place une règle anti-cumul unique permettant de cumuler une pension de vieillesse anticipée avec un revenu professionnel, sans distinction entre une activité salariée et indépendante,
2. mieux définir le régime de sécurité sociale du conjoint aidant,
3. promouvoir l'affiliation des indépendants à la Mutualité des Employeurs,
4. introduire un revenu de remplacement en cas de « chômage partiel », « chômage intempéries », et « chômage accidentel ou technique » de l'indépendant,
5. ouvrir certaines mesures du chômage complet aux indépendants par une adaptation des conditions d'accès, la réduction de la condition d'affiliation obligatoire à la sécurité sociale à 1 an (au lieu de 2 ans), la possibilité de cumuler une indemnité de chômage complet avec un revenu professionnel indépendant sous certaines conditions, ainsi qu'un assouplissement des règles déterminant l'indemnisation du chômage de l'indépendant ayant manqué au paiement des cotisations sociales juste avant la cessation de son activité,
6. mettre en place un régime de reclassement professionnel pour les indépendants, inspiré du régime existant en matière d'accident de travail et maladie professionnelle, afin de couvrir la perte de revenu et de rendement (temporaire).

19 Voir la Proposition de loi n° 7922 portant modification du livre III du Code de la sécurité sociale précité, relative au cumul d'une pension de vieillesse anticipée avec des revenus d'une activité professionnelle et la Proposition de loi n°7923 portant modification du Livre V du Code du travail, respectivement modification des articles L. 521-18 et L. 525-1 du Code du travail, qui figurent sous le Livre V intitulé « Emploi et chômage ».

20 Voir en page 8 du rapport de la plateforme « Prostitution » : « *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. 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* ».

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### Concernant l'article 1er

L'article 1<sup>er</sup> de la Proposition de loi est relatif à la définition de la prostitution.

La Chambre de Commerce propose que cette définition soit complétée comme suit :

« (1) Au termes de la présente loi, on entend par « prostitution » l'activité professionnelle indépendante d'une personne **majeure** qui consent **librement** et volontairement à se livrer à des actes sexuels ou d'ordre sexuel avec quelqu'un d'autre contre rémunération ».

De manière générale, la Chambre de Commerce remarque que la définition ci-dessus est moins large que celle retenue par la jurisprudence<sup>21</sup> : « La prostitution est le fait d'employer son corps, moyennant une rémunération, à la satisfaction des plaisirs du public quelle que soit la nature des actes de lubricité accomplis. La prostitution nécessite une rémunération qui peut se référer à tout avantage matériel consenti. Elle n'implique pas nécessairement la seule consommation de l'acte sexuel : il y a prostitution quelle que soit l'activité à laquelle on se livre du moment que celle-ci a un rapport avec le plaisir sexuel ».

### Concernant l'article 4

L'article 4 de la Proposition de loi concerne l'imposition et les cotisations en matière de sécurité sociale.

La paragraphe 2 du prédit article prévoit que : « une partie du revenu doit être souscrite pour s'assurer en matière de sécurité sociale auprès de l'assurance maladie, de l'assurance accident et de l'assurance pension. L'assiette de cotisation est définie aux article 33,35 et 39 du Code de la sécurité sociale ».

La Chambre de Commerce s'interroge sur ce qu'entend l'auteur par « une partie du revenu ».

Dans l'article il est certes fait référence aux articles 33 et 35 du Code de la sécurité sociale, relatifs à l'assiette de cotisation, et toutes les rémunérations reçues sont visées et la limite légale est de 5 fois le salaire social minimum pour le calcul des cotisations et prestations sociales.

La Chambre de Commerce demande par conséquent que le texte de la Proposition de loi soit reformulé dans un souci de sécurité juridique.

La Chambre de Commerce souhaite également rappeler que les prestations en espèces dont peut bénéficier un indépendant ne sont pas dues pendant les trois premiers mois de maladie, ce n'est qu'après ce délai que la Caisse Nationale de Santé paie des prestations en espèces. Ainsi les indépendants voulant bénéficier d'un revenu de remplacement dès le premier jour de maladie doivent, soit contracter une assurance auprès d'une assurance privée ou s'affilier à la Mutualité des Employeurs. Pour des raisons de traitement égal, il n'y a pas lieu de déroger à ce principe.

\*

Si la volonté est effectivement de légaliser la prostitution, la Chambre de Commerce ne peut approuver la Proposition de loi sous avis en l'état.

<sup>21</sup> Par exemple dans le jugement n°1990/2023, audience du 19 octobre 2023



Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau