

Document de travail

Synthèse comparative des rapports d'évaluation de la loi française sur la prostitution de 2016

Auteur.e.s

Théo Gaudy, étudiant à Sciences Po Paris, assistant de recherche au CERI
Hélène Le Bail, chargée de recherche CNRS, CERI-Sciences Po Paris

Introduction :

Le 13 avril 2016 la loi « visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées »¹ est adoptée en France. Cette loi se compose d'un volet pénal avec la pénalisation des clients, d'un volet social avec la mise en place d'un « parcours de sortie de la prostitution » et d'un volet éducatif centré sur la « prévention des pratiques prostitutionnelles et du recours à la prostitution ». La publication d'un rapport d'évaluation officiel de cette loi deux ans après son adoption constituait une obligation légale.

En décembre 2019, plus de 3 ans après l'adoption de la loi, le gouvernement présente un rapport d'évaluation de la loi du 13 avril 2016 réalisé par une mission interministérielle². Ce rapport dresse le bilan des dispositifs mis en place par cette loi. Il permet de saisir la mise en application de cette loi du point de vue des institutions policières, administratives et juridiques. Si le point de vue des associations et travailleur-se-s sociaux-les est inclus dans l'évaluation, celui des « personnes prostituées » n'est que très peu pris en compte. Une caractéristique de ce rapport est finalement d'évaluer plus la mise en œuvre que l'impact de loi aussi bien sur la lutte contre la traite des êtres humains que sur les conditions de vie et de travail des « personnes prostituées. » Au contraire, les associations ont orienté une grande partie de leurs rapports sur l'évaluation de l'impact de la loi.

En effet, un groupement d'associations de santé et de santé communautaire travaillant avec les travailleur-se-s du sexe et d'associations de travailleur-se-s du sexe ont publié leur propre évaluation en s'appuyant sur leur travail de terrain³. Dans l'objectif de préparer une réponse à l'évaluation gouvernementale prévue deux ans après le vote de la loi, un premier rapport associatif est publié en avril 2018⁴. Il s'agit d'une enquête de recherche qualitative centrée sur le point de vue des travailleur-se-s du sexe qui sont directement concerné-e-s par cette loi⁵. En 2020, ce même groupement d'associations a publié un second rapport d'évaluation⁶ présenté comme une réponse au rapport d'évaluation gouvernemental de 2019. Les associations y proposent une évaluation de la loi sur la base du vécu des personnes concernées, de l'expertise des associations de terrain, ainsi que d'une lecture des travaux académiques. Ces deux rapports associatifs ne s'intéressent pas en détail aux mécanismes

¹ LOI n° 2016-444 du 13 avril 2016 : <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000032396046/>

² Le rapport a été co-rédigé par des membres de l'Inspection générale de l'administration, de l'Inspection générale de la justice et de l'Inspection générale des affaires sociales. Disponible en ligne : <https://www.interieur.gouv.fr/Publications/Rapports-de-l-IGA/Rapports-recents/Evaluation-de-la-loi-du-13-avril-2016-visant-a-renforcer-la-lutte-contre-le-systeme-prostitutionnel-et-a-accompagner-les-personnes-prostituees>

³ Le rapport a été mené par un comité de pilotage composé de membres de 11 associations : Médecins du monde, Grisélidis, le Collectif des Femmes de Strasbourg Saint Denis, Cabiria, les Amis du Bus des femmes, Acceptess-T, Arcat, le Syndicat du travail sexuel – STRASS, Aides, le Mouvement français pour le planning familial et Paloma. Par souci de transparence, notons qu'Hélène Le Bail, auteur de la présente synthèse, a contribué à ce rapport de 2018.

⁴ Hélène Le Bail et Calogero Giametta (dir.), 2018, *Que pensent les TravailleurSEs du sexe de la loi prostitution ?* Disponible en ligne : <https://www.medecinsdumonde.org/fr/actualites/publications/2018/04/12/enquete-sur-limpact-de-la-loi-du-13-avril-2016-contre-le-systeme-prostitutionnel>

⁵ Encadrée par des chercheurSEs, la méthode d'enquête est présentée en détail dans le rapport.

⁶ <https://www.medecinsdumonde.org/fr/actualites/publications/2020/07/06/travail-du-sexe-reponses-levaluation-de-la-loi-de-2016>

juridiques et administratifs mais se concentrent sur les vécus et parcours des travailleur-se-s du sexe face à cette évolution législative, avec pour critère premier l'impact sur les conditions de vie et de travail. Notons que ces associations étaient mobilisées contre la pénalisation des clients en amont du vote de la loi.

Terminologie :

Dans cette synthèse, les termes « travail du sexe » / « prostitution » et « travailleur-se du sexe », « personne prostituée » / « personnes se prostituant » seront utilisés. Le choix des termes étant un marqueur des positions politiques au sein du débat en France, nous faisons le choix d'utiliser les termes utilisés par chacun des rapports lorsque nous y faisons référence.

Objectif de la synthèse :

Ce document est une synthèse comparée des trois rapports d'évaluation disponibles à ce jour⁷ de cette nouvelle loi sur la prostitution. Ce document reprend les principaux points de cette loi – pénalisation des clients, soutien à l'arrêt de la prostitution, lutte contre l'exploitation sexuelle, prévention auprès des mineur-e-s – en les présentant brièvement pour ensuite confronter les principaux éléments d'évaluation apportés par les trois rapports et mettre en évidence les convergences et divergences.

La conclusion de ce document met en avant des arguments diamétralement divergents pour expliquer l'échec de cette loi de « lutte contre le système prostitutionnel ».

⁷ Il existe un autre travail d'évaluation mené par deux sociologues indépendants, Hélène Pohu et Jean-Philippe Guillemet, financés par le Secrétariat d'État en charge de l'égalité entre les femmes et les hommes et la Fondation Scelles. Nous avons décidé de ne pas inclure ce rapport à notre synthèse car les observations et conclusions recourent les deux autres types de rapports. Toutefois, ce rapport a ses propres atouts. Comme le rapport gouvernemental, il tend à interroger un large panel d'acteurs impliqués (sauf malheureusement les personnes prostituées/travailleur-se-s du sexe) et comme le rapport associatif de 2018 il met en place une méthode d'enquête proche du terrain. Son point fort est de proposer quatre monographies de la mise en place de la loi entre 2016 et 2019 dans les villes de Narbonne, Bordeaux, Strasbourg et Paris. Il met ainsi en lumière les divergences d'application de la loi au gré des logiques locales et offre un tableau détaillé des différents acteurs dont le point de vue de la police, de la gendarmerie et des riverains moins développés dans les autres rapports. Disponible en ligne : <https://www.fondationscelles.org/fr/actualites/283-rapport-d-evaluation-locale-de-la-mise-en-oeuvre-de-la-loi-2016-la-loi-fonctionne-la-et-ou-elle-est-integralement-appliquee>.

INTRODUCTION :	2
I. LEGISLATION DE « END DEMAND » : MISE EN PLACE DE LA PENALISATION DES CLIENTS ET CONSEQUENCES POUR LES TRAVAILLEUR-SE-S DU SEXE / PERSONNES PROSTITUEES	6
A. LA PENALISATION DES CLIENTS : RENSERVISER LA CHARGE PENALE ET LES RAPPORTS DE FORCE ENTRE CLIENTS ET TRAVAILLEUR-SE-S DU SEXE / PERSONNES PROSTITUEES	7
1. <i>Un renversement limité de la charge pénale</i>	7
2. <i>Pas d'amélioration du rapport de force entre travailleur-se-s du sexe/personnes prostituées et client</i>	8
3. <i>Comment les travailleur-se-s du sexe / personne se prostituant ont perçu la pénalisation des clients par rapport au délit de racolage?</i>	8
B. LA POURSUITE DES CLIENTS : CONTRAVENTIONS ET STAGES	9
1. <i>Mise en place des contraventions et présence policière</i>	9
2. <i>Stages à destination des clients</i>	10
C. IMPACTS SUR LES CONDITIONS DE VIE	11
1. <i>Précarité</i>	11
2. <i>Santé et accès aux soins</i>	11
3. <i>Déplacement de lieux de travail et évolution des pratiques prostitutionnelles</i>	14
4. <i>Violences</i>	16
II. PARCOURS DE SORTIE DE LA PROSTITUTION	18
A. LES COMMISSIONS	18
1. <i>Déploiement inégal sur le territoire et manque de formation des membres des commissions</i>	19
2. <i>Grande disparité des critères pour être accepté par les commissions et conflit avec les objectifs du dispositif</i>	19
3. <i>L'objectif de travail en réseau des acteurs locaux mis à mal par la suspicion envers les associations</i>	20
4. <i>... et par l'exclusion de certaines associations</i>	21
B. LE RÔLE DES ASSOCIATIONS	21
1. <i> Lourdeur du système</i>	22
2. <i>Un travail de sélection des dossiers imposé aux associations</i>	22
3. <i>Un financement inégal des associations</i>	23
C. UN OUTIL DE POLITIQUE SOCIALE : QUELS DYSFONCTIONNEMENTS ?.....	23
1. <i>Une Aide Financière à l'Insertion Sociale et professionnelle (AFIS) trop faible</i>	23
2. <i>Un accès limité à l'hébergement</i>	24
3. <i>Le titre de séjour : indispensable mais trop court et trop instable</i>	24
4. <i>Difficultés à l'insertion professionnelle</i>	25
D. UN OUTIL DE POLITIQUE SOCIALE TRES CRITIQUE PAR LES TRAVAILLEUR-SE-S DU SEXE / PERSONNES PROSTITUEES : CONTROLE SOCIAL, MORALISATION ET STIGMATISATION	26
E. UN SIMPLE MANQUE DE VOLONTE POLITIQUE OU UN DISPOSITIF INEFFICACE ?	27
III. VOLET EDUCATIF ET QUESTION DES MINEUR.E.S.	28
A. LES DIFFICULTES POUR CHIFFRER ET DEFINIR L'EXPLOITATION SEXUELLE DES MINEUR-E-S.....	28
B. LES MOYENS DE LUTTE CONTRE L'EXPLOITATION SEXUELLE DES MINEUR-E-S	29
1. <i>Faire connaître la loi</i>	29
2. <i>Adapter la prise en charge aux mineurs</i>	29
3. <i>Favoriser une approche globale et non moralisante pour les mineur-e-s comme pour les adultes</i>	30
C. LE CAS PARTICULIER DES MINEUR-E-S ETRANGER-E-S : TENSIONS AVEC LES POLITIQUES MIGRATOIRES ET DE PROTECTION	30
D. PROSTITUTION ÉTUDIANTE.....	31
IV. TRAITE DES ETRES HUMAINS ET PROXENETISME	32
A. QUELLE (NON) CONTRIBUTION DE CETTE LOI AUX DISPOSITIFS PLUS LARGES MIS EN PLACE DANS LA LUTTE CONTRE LA TRAITE DES ETRES HUMAINS ?.....	32

1.	<i>Faible coordination entre les « Commissions départementales de lutte contre le proxénétisme et la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle » et les autres dispositifs</i>	32
2.	<i>Incertitude quant à l'impact de la pénalisation de la demande sur la traite des êtres humains</i>	33
B.	LES RAPPORTS ASSOCIATIFS CONSIDERENT QUE LES OUTILS ET LA DEFINITION MEME DE L'EXPLOITATION SONT INADAPTES	33
1.	<i>Changer les politiques migratoires, plutôt que pénaliser la demande</i>	33
2.	<i>Eviter l'amalgame entre traite des êtres humains et proxénétisme</i>	34
3.	<i>Eviter l'amalgame entre migrations et traite des êtres humains</i>	34
CONCLUSION : MANQUE DE PORTAGE POLITIQUE ET DE PILOTAGE OU LOI INADAPTEE ?		36
I.	DES EXPLICATIONS DIVERGENTES QUANT AU RELATIF ECHEC DE LA LOI	36
II.	RECOMMANDATIONS : ACCORDS ET DESACCORDS SUR LES CHANGEMENTS A APPORTER A CETTE LOI	36

I. Législation de « End Demand » : Mise en place de la pénalisation des clients et conséquences pour les travailleur-se-s du sexe / personnes prostituées

Rappels concernant la Loi

La loi dite de « pénalisation des clients » adoptée en avril 2016 vient abroger la loi du 18 mars 2003 qui prévoyait une condamnation de deux mois d'emprisonnement et une amende de 3 750 € pour délit de racolage public. Désormais, l'infraction de recours à l'achat d'un acte sexuel est puni d'une contravention de cinquième classe qui correspond à une amende de 1 500 €. En cas de récidive, l'infraction devient un délit et est passible de 3 750 € d'amende. À cette amende peut s'ajouter une peine de stage de sensibilisation à la lutte contre l'achat d'actes sexuels.

L'argumentaire en faveur d'une pénalisation de la demande (l'achat de service sexuels) est exposé dans la proposition de loi de 2013⁸ : les législateurs considèrent que pénaliser les clients est, premièrement, un pas de plus vers l'égalité entre les deux sexes « [...] sanctionner l'acte de recours à la prostitution, c'est se placer dans la continuité des législations ayant criminalisé le viol et fait du harcèlement sexuel une infraction correctionnelle : l'objectif est toujours de soustraire la sexualité à la violence et à la domination masculine. »⁹

Deuxièmement, l'interdiction de l'achat d'un acte sexuel serait « à ce jour la mesure la plus efficace pour réduire la prostitution, et pour dissuader les réseaux de traite et de proxénétisme de s'implanter sur les territoires. C'est le bilan que la Suède tire de la mise en œuvre d'une telle législation depuis 1999. La Finlande, la Norvège et l'Islande l'ont suivie dans cette voie. L'interdiction de l'achat d'acte sexuel permet également de faire évoluer les représentations et les comportements. »¹⁰

Enfin, « l'interdiction de l'achat d'un acte sexuel est également la solution la plus protectrice pour les personnes qui resteront dans la prostitution. En inversant le rapport de force à l'œuvre avec les clients de la prostitution, l'interdiction de l'achat d'un acte sexuel permettra aux personnes prostituées de dénoncer les violences ou risques sanitaires (acte sexuel sans préservatif, etc.) qu'ils peuvent leur imposer. »

L'interdiction d'achat d'acte sexuel a été appliquée rapidement suite à la circulaire du 18 avril 2016. Il s'agit donc pour les rapports d'évaluer la loi au regard de ces arguments de départ. L'argument de la lutte contre l'exploitation sexuelle des personnes sera plus précisément discuté dans la partie IV.

⁸ Proposition de loi du 10 octobre 2013 : <http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/propositions/pion1437.pdf>

⁹ Idem, p 14.

¹⁰ idem.

A. La pénalisation des clients : renverser la charge pénale et les rapports de force entre clients et travailleur-se-s du sexe / personnes prostituées

En résumé

L'abrogation du délit de racolage s'inscrit dans une politique de décriminalisation des travailleur-se-s du sexe, désormais présenté-e-s comme victimes d'un « système prostitutionnel » et non plus comme des « délinquantes ». ¹¹ La loi de pénalisation des clients entend opérer un renversement de la charge pénale, la police et la justice doivent maintenant protéger les personnes se prostituant et non plus les poursuivre. Un des arguments de ce renversement de la charge pénale était de redonner du pouvoir aux travailleur-se-s du sexe dans leurs rapports avec les clients.

Sur ce point les trois rapports convergent et montrent les lacunes de ce renversement de la charge pénale, entre autres du fait du maintien des arrêtés municipaux qui visent les travailleur-se-s du sexe (tels l'interdiction de stationnement des camionnettes ou les allées et venues dans l'espace public) et non pas les clients. Les trois rapports soulignent également l'échec de cette mesure concernant le rapport de force avec les clients.

1. Un renversement limité de la charge pénale

Rapport gouvernemental, p52

« [...] Si la mission souligne que les responsables de police et de gendarmerie rencontrés se sont bien adaptés au renversement de la charge pénale et à la nouvelle considération des prostituées induite par la loi, il lui revient que, sur le terrain, l'approche peut être différente, les personnes qui se prostituent n'étant pas toujours considérées comme des victimes à part entière. »

Rapport gouvernemental, p50

« La pénalisation du client apparaît au surplus souvent dévoyée et utilisée pour résoudre des troubles à l'ordre public et traiter ponctuellement la physionomie de certaines zones péri-urbaines ou de certains quartiers. La mission observe que dans certaines villes où elle s'est déplacée, l'adoption de la loi n'a pas eu d'incidence sur les arrêtés municipaux relatifs à l'occupation de la voie publique, dont certains ciblent spécifiquement l'exercice de la prostitution. Elle considère que ces pratiques ne s'inscrivent pas dans l'esprit de la loi. »

Rapport associatif de 2018, p33

« Pourtant, plusieurs entretiens rappellent que le délit de racolage n'est pas la seule façon de faire pression sur les travailleur-se-s du sexe et mettent en doute le fait que du jour au lendemain la priorité de « protection » s'impose dans les relations avec les forces de l'ordre.

Dans les faits, des villes continuent d'appliquer des arrêtés visant à empêcher le travail du sexe dans certains quartiers : ces arrêtés concernent le stationnement des camionnettes ou les allées et venues dans l'espace public. Les entretiens avec les associations confirment que ces arrêtés restent appliqués entre autres à Lyon, Nîmes, Narbonne, Toulouse. Dans certaines villes et sur

¹¹ Proposition de loi du 10 octobre 2013 : <http://www.assemblee-nationale.fr/14/propositions/pion1437.asp>

certaines routes de campagne, les travailleur-se-s du sexe restent ainsi plus pénalisées que les clients, certaines reçoivent parfois même plusieurs amendes par jour. »

Rapport associatif de 2018, p32

« Lors des arrestations, il n'est pas rare que les policiers intimident les travailleur-se-s du sexe pour qu'elles dénoncent leurs clients, voire qu'ils menacent de les arrêter si elles n'ont pas de papiers. »

2. Pas d'amélioration du rapport de force entre travailleur-se-s du sexe/personnes prostituées et client

Rapport associatif de 2020, p51

« Sous les effets combinés de la raréfaction des clients et de la précarisation de leurs conditions de vie, les travailleuses du sexe déclarent ne plus avoir la possibilité de choisir leurs clients et d'éventuellement refuser les personnes qui leur paraîtraient « à risque de comportement violent », tel qu'elles pouvaient le faire auparavant. »

Rapport associatif de 2020, p44

« La raréfaction des clients a augmenté le pouvoir de ceux-ci à négocier des pratiques sexuelles à risque. En effet, la pénalisation des clients est rapportée par les travailleuses du sexe comme principal facteur de perte de pouvoir du fait d'une baisse de revenus signalée par 78,2% des répondantes¹². »

Rapport associatif de 2018, p38

« Contrairement à l'argument en faveur de la pénalisation qui supposait que les travailleur-se-s du sexe se trouveraient dans un rapport de force à leur avantage face à un client en situation de délit, les entretiens ont démontré de manière unanime que le rapport de force s'est dégradé. La concurrence croissante entre travailleur-se-s du sexe profite aux clients. »

Rapport gouvernemental, p50

« [...] De l'avis de plusieurs interlocuteurs de la mission, la mise en œuvre de [la pénalisation des clients] renforce la précarisation des personnes en situation de prostitution, les conduites à risque et l'insécurité liée à une clandestinité accrue, les clients imposant désormais leurs exigences, en arguant des risques pénaux qu'ils prennent. Selon eux, la verbalisation a eu, en creux, un effet dissuasif sur certains clients, certains se détournant de la prostitution, d'autres se tournant vers la prostitution en ligne, et d'autres, enfin, résidant dans des zones frontalières, se rendant désormais à l'étranger. »

3. Comment les travailleur-se-s du sexe / personne se prostituant ont perçu la pénalisation des clients par rapport au délit de racolage?

Rapport associatif de 2018, p32

« Seules quelques femmes migrantes ont exprimé leur soulagement concernant la fin du délit de racolage, la plupart n'ont pas vu de différences, voire considèrent que la pénalisation des clients les pénalise indirectement encore plus que le délit de racolage. Beaucoup rappellent, par

¹² Hélène Le Bail et Calogero Giametta (dir.), 2018, *Que pensent les TravailleurSEs du sexe de la loi prostitution ?* op. cit.

ailleurs, que d'autres formes de pénalisation ou de contrôles n'ont pas diminué, voire ont été mis en place dans le but de les faire partir de certains quartiers. [...] Beaucoup d'interviewées interrogent la possibilité de pénaliser l'achat, sans pénaliser la vente : elles sont immanquablement visées aussi. Ainsi, dans les villes ou quartiers qui ont mis en application l'interdiction d'achat d'acte sexuel, la présence policière est décrite, soit simplement comme une gêne dans le travail, soit comme une forme d'intimidation qui vise tout autant les travailleur-se-s du sexe que les clients. »

B. La poursuite des clients : contraventions et stages

En résumé

La poursuite des clients est un élément central de cette loi. Les trois rapports se retrouvent sur un bilan critique concernant à la fois la mise en place des contraventions et l'intérêt des stages. Cependant, les rapports associatifs divergent du rapport gouvernemental sur les raisons de la faiblesse de ces stages. Le rapport gouvernemental ne critique que le manque d'homogénéité dans le déploiement des stages là où les associations dénoncent quant à elles une stigmatisation des travailleur-se-s du sexe via ces stages qui donnent une vision moralisatrice du travail du sexe et présente une réalité faussée de cette activité.

1. Mise en place des contraventions et présence policière

Rapport associatif de 2018, p32

« Six mois après la mise en application de la pénalisation du client, le journal *Le Monde* avançait le chiffre de 250 verbalisations¹³. [...] Dans tous les cas, il faut plutôt prendre en compte la réalité de la présence policière et des avertissements bien décrits dans les entretiens et qui contribuent à repousser les clients. »

Rapport gouvernemental, p48

« La contravention de recours à la prostitution instaurée par la loi reste peu constatée, avec 586 procédures en 2016, 1422 en 2017 et 1185 en 2018, dont 17 en état de récidive légale. Le nombre de personnes mises en cause pour l'ensemble des infractions de recours à la prostitution enregistré par les juridictions est, quant à lui, passé de 799 en 2016, à 2072 en 2017 et 1939 en 2018. [...]

La mission observe que le nombre de mis en cause pour recours à la prostitution est supérieur à celui pour racolage constaté dans les années précédant l'entrée en vigueur de la loi¹⁴. La recherche de la contravention n'apparaît pas au nombre des priorités d'actions demandées aux forces de police et de gendarmerie. Son application géographique est erratique et largement dépendante des politiques pénales impulsées dans les territoires. »

¹³ - Gaëlle Dupont, « En six mois, 250 clients de prostituées verbalisés sur le territoire », LeMond.fr, 4 octobre 2016. Disponible en ligne : <http://www.lemonde.fr/societe/article/2016/10/04/en-six-mois-250->

¹⁴ Le nombre des personnes mises en cause pour racolage est passé de 3290 en 2004, à 2859 en 2005, 2054 en 2006, une moyenne annuelle de 1124 entre 2007 et 2014, puis 780 en 2015 (selon le rapport 2015 de l'OCRTEH).

2. Stages à destination des clients

Rapport gouvernemental, p50

« Les éléments d'auto-évaluation de ces stages communiqués à la mission font apparaître que l'élément le plus marquant est celui du témoignage d'une personne s'étant livré à la prostitution et qu'une grande majorité des participants aurait changé de regard sur le phénomène à l'issue du stage.

Selon la mission, si ces stages remplissent leur fonction pédagogique d'une meilleure compréhension de la loi, leur contenu reste variable d'un endroit à l'autre et dépend beaucoup de la qualité des intervenants. Elle recommande que l'offre de ces stages soit développée, mais avec une plus grande homogénéité quant à leur durée, leur contenu et leur coût. »

Rapport associatif de 2020, p49-50

« Le but du stage, en dehors de dissuader d'acheter des services sexuels, est d'éduquer sur « les réalités de la prostitution », telles que définies par la loi, pour que les clients comprennent qu'ils ont commis un acte illégal, mais également moralement répréhensible. [...]

Tout d'abord, ils apprennent que l'immense majorité des « personnes prostituées » est forcée par des proxénètes. [...] La définition large du proxénétisme ne permet pas [...] d'affirmer le caractère systématiquement forcé du proxénétisme puisque la justice et la police reconnaissent bien le proxénétisme de soutien¹⁵ comme relevant de « l'aide à la prostitution », et non de la contrainte. Il serait plus juste de témoigner de la diversité des situations et d'expliquer que certaines personnes ont recours à des intermédiaires et exercent parfois sous contrainte à cause notamment des inégalités sociales, de genre et aux difficultés rencontrées lors du parcours migratoire, ...

Les stagiaires apprennent ensuite que les « personnes prostituées » commencent en moyenne à l'âge de 14 ans, avec une espérance de vie ne dépassant pas les 40 ans, et exerçant une moyenne de 30 passes par jour. Elles souffriraient aussi d'un taux de suicide supérieur à la population générale. Cependant, aucune étude scientifique ne permet d'établir ces faits, y compris l'étude INVS ProSanté¹⁶ citée pendant le stage, puisqu'elle précise au contraire que la moyenne d'âge de début d'activité pour les 251 travailleuses du sexe interrogées est de 26,5 ans. La Haute Autorité en Santé qui s'est penchée sur la question de la santé mentale des travailleuses du sexe n'a pas relevé d'étude affirmant un taux de suicide supérieur à la moyenne et parle au contraire de manque de données permettant de faire le lien entre exercice du travail sexuel et la survenue de troubles mentaux¹⁷. [...]

Le fait d'inculquer que le consentement exprimé par les travailleuses du sexe n'a aucune valeur est pour les travailleuses du sexe une vraie source d'inquiétude.

La diffusion de théories selon lesquelles les travailleuses du sexe seraient dans leur grande majorité forcées, manipulées, victimes de syndrome de Stockholm ou de dissociation mentale, dans le but d'invalider leur parole et leur capacité de consentement est ressentie comme une source majeure de stigmatisation mais aussi d'exposition, voire d'encouragement, aux violences. »

¹⁵ Le proxénétisme de soutien désigne l'attitude d'une personne qui aide, protège ou profite de la prostitution d'autrui, sans exercer ni pression ni violence. Cette forme de proxénétisme est définie par opposition au proxénétisme de contrainte qui a recours à la violence physique, à l'intimidation, aux ruses et aux pressions de toutes sortes.

¹⁶ Etude ProSanté. *Etude sur l'état de santé, l'accès aux soins et l'accès aux droits des personnes en situation de prostitution rencontrées dans des structures sociales et médicales*, FNARS, INVS, 2013, p. 52.

¹⁷ *Etat de santé des personnes en situation de prostitution et des travailleurs du sexe et identification des facteurs de vulnérabilité sanitaire*, op. cit., p. 26.

C. Impacts sur les conditions de vie

En résumé

La pénalisation des clients n'est pas sans impact sur les conditions de vie des travailleur-se-s du sexe/personnes prostituées, et même si les liens de causalité entre pénalisation des clients et détérioration des conditions de vie ne sont pas partagés par les trois rapports, tous s'accordent pour souligner les conditions de vie encore plus difficiles des personnes se prostituant.

Bien que le rapport gouvernemental développe moins longuement que les rapports associatifs cette question, tous convergent sur la précarisation des travailleur-se-s du sexe, ainsi que sur les inquiétudes accrues quant aux Infections Sexuellement Transmissibles et l'accès aux soins. Les associations se sont également intéressées à l'impact sur la santé de façon plus globale : stress, dépression, etc.

Les trois rapports soulignent par ailleurs le déplacement de l'activité sur internet plutôt que dans la rue. Les rapports associatifs vont plus loin en documentant aussi les déplacements vers les pays frontaliers où la pénalisation des clients n'est pas appliquée.

Enfin, les violences multiformes que subissent les travailleur-se-s du sexe ont, selon les rapports associatifs, augmenté de manière inquiétante, alors que le rapport gouvernemental considère qu'il faut prendre sérieusement en compte ces violences et non pas seulement se contenter de lutter contre la prostitution.

Nous avons ici fait le choix de garder de longs extraits des rapports afin de confronter des données précises qui nous semblent importantes dans l'évaluation concrète de cette loi.

1. Précarité

Rapport associatif de 2018, p37

« Ainsi que le prévoient les législateurs, la pénalisation du client a entraîné une baisse du nombre de clients. Pour les travailleur-se-s du sexe, la conséquence est une baisse importante, voire alarmante, des revenus. Face à la baisse du travail, alors que l'alternative officielle du « parcours de sortie de la prostitution » n'a concerné que tardivement une petite minorité de personnes, quelques personnes ont arrêté souvent dans des conditions de grande précarité. La plupart a tenté d'adapter ses pratiques ou ses conditions de vie, parfois les deux ; la plupart a continué de proposer ses services et de travailler dans des conditions dégradées. »

Rapport gouvernemental, p50

« [...] De l'avis de plusieurs interlocuteurs de la mission, la mise en œuvre de [la pénalisation des clients] renforce la précarisation des personnes en situation de prostitution, les conduites à risque et l'insécurité liée à une clandestinité accrue, les clients imposant désormais leurs exigences, en arguant des risques pénaux qu'ils prennent. »

2. Santé et accès aux soins

Augmentation des risques de contamination aux IST, notamment le VIH

Rapport gouvernemental, p72

« Les changements récents dans l'activité prostitutionnelle ont augmenté la proportion de clients « problématiques », qui négocient le non-port du préservatif pour les rapports oro-génitaux, voie génito-génitaux, discutent des tarifs, recourent parfois à des menaces physiques pour reprendre l'argent après l'acte. De faux clients extorquent les personnes prostituées.

La question d'un moindre usage du préservatif commence à se poser. Les personnes prostituées rencontrées ont déclaré un usage systématique pour elles-mêmes, mais signalent que certaines prostituées commencent à accepter des rapports non protégés, pour des raisons économiques. Même si les personnes se prostituant sont globalement assez bien informées des risques infectieux (surtout pour l'infection à VIH), la connaissance peut être décorrélée du comportement et on peut se retrouver dans des situations à risque.

Cependant, il est important de ne pas limiter les risques sanitaires à la seule infection à VIH. Même si elle constitue un risque essentiel, les pratiques d'utilisation du préservatif sont plutôt bonnes, voire très bonnes en France, depuis le début de l'épidémie, y compris chez les personnes prostituées. Il semble toutefois exister un relâchement des comportements de prévention des IST, que l'on constate plus généralement dans la population, surtout chez les jeunes. Il est d'autant plus important de poursuivre les actions de réduction des risques également à l'égard des personnes prostituées qui sont soumises à la pression des clients. »

Rapport associatif de 2020, p45

« Le rapport de la Haute Autorité de Santé de 2016 a fait état d'une surexposition avérée aux infections sexuellement transmissibles (IST), telles que les chlamydia, gonocoques, papillomavirus (HPV) et à certains troubles uro-gynécologiques (vaginose, candidose, inflammation pelvienne). En effet, les travailleuses du sexe ont deux fois plus de risque d'avoir une chlamydie que les femmes en population générale. Il en est de même pour le papillomavirus humain (HPV) où la prévalence était de 15,8%, c'est-à-dire dix fois supérieure à la population générale. La loi d'avril 2016, en dégradant les conditions d'exercice des travailleuses du sexe et en rendant plus difficiles les actions de réduction des risques proposées par nos associations, n'a pas permis d'agir sur ces problématiques sanitaires, au contraire. »

Alors que le rapport gouvernemental insiste sur le manque d'études et de connaissances, les associations soulignent la relation de causalité entre les politiques répressives et la prévalence des infections sexuellement transmissibles

Rapport associatif de 2020, p43

« Le lien de corrélation entre les logiques répressives et l'augmentation des risques sanitaires, notamment en ce qui concerne la transmission du VIH, ne saurait être remis en cause. Il a été démontré scientifiquement¹⁸. L'étude de Reeves, publiée en 2017 dans *The Lancet*, a mis en évidence que les 10 pays qui criminalisent le travail sexuel – répression directe ou indirecte - ont 8 fois plus de prévalence au VIH (environ 4%) que les 17 pays où la vente de services sexuels est légale (environ 0,5%)¹⁹ [...] Les conditions socio-économiques précaires et l'absence d'une situation administrative stable ont une influence sur la prise de risque, mais aussi sur la qualité de la prise en charge. Concernant la santé globale des travailleuses du sexe, le *British Medical Journal*²⁰ a publié en janvier 2019 les résultats d'une compilation d'études de 1990 à 2018 dans 33 pays démontrant que la criminalisation du travail sexuel a un impact négatif sur la santé des travailleuses du sexe et que la décriminalisation du travail sexuel sur le

¹⁸ REEVES Aaron et al., « National sex work policy and HIV prevalence among sex workers: an ecological regression analysis of 27 European countries », *The Lancet*, Volume 4, n°3, mars 2017.

¹⁹ *ibid*

²⁰ HOWARD Sally, Sex workers' health: international evidence on the law's impact, *BMJ*, 2019;pp. 364:l343. <https://www.bmj.com/content/364/bmj.l343>.

modèle néo-zélandais était la législation la plus favorable à leur santé. Les études existent et accablent les modèles de régulation abolitionniste. »

L'accès aux soins est présenté comme une priorité par le rapport gouvernemental mais pour les associations, l'accès aux soins est directement impacté par la pénalisation de clients

Rapport gouvernemental, p73

« L'accès aux droits est une part importante de l'activité des associations mais le lien avec les services sociaux devrait être renforcé pour que les personnes se prostituant puissent avoir accès aux soins. Un renforcement du personnel médical et paramédical de certains services clés (maladies infectieuses, gynécologie, psychiatrie) est indispensable pour organiser un véritable « aller vers » des structures sanitaires, en complément du travail fait par les associations. »

Rapport associatif de 2020, p44-45

« La loi a éloigné les travailleuses du sexe d'un accès à la santé. Est observé un accroissement des prises de risques pour la santé avec notamment un recul de l'usage du préservatif et donc une augmentation de l'exposition aux risques de contamination VIH et autres [infections sexuellement transmissibles]. [...] La diminution du temps de négociation, induite par la pénalisation de l'achat de services sexuels, entrave la capacité des travailleuses du sexe à imposer des conditions protégeant leur santé. La baisse du nombre de clients oblige les travailleuses du sexe à adapter leur activité à ce nouveau contexte à leurs dépens. Cela se traduit par un exercice du travail du sexe dans des lieux plus isolés (dont internet) moins accessibles aux forces de l'ordre ainsi qu'une mobilité accrue des personnes qui changent souvent de lieux d'exercice. Cet isolement et cette plus grande mobilité rendent difficiles l'accès aux dispositifs de prévention, aux associations qui sont sans cesse amenées à identifier les nouveaux lieux d'exercice. Ce sont autant d'obstacles pour délivrer des messages de réduction des risques adaptés et assurer un accompagnement digne et étroit des personnes dans une logique de parcours en santé, d'une prise en charge globale. Cela représente des difficultés pour permettre la bonne observance d'un traitement. Certaines travailleuses du sexe rencontrées ont fait part de ruptures de traitement, de soins, de droits du fait des conditions d'exercice et de vie dégradées. »

Les associations dénoncent par ailleurs un manque de volonté politique pour mettre en place des politiques de Réduction des Risques auprès des travailleur-se-s du sexe

Rapport associatif de 2020, p41-42

« Déséquilibrée dans son esprit même, la mise en application de la loi est venue renforcer ce fossé entre les enjeux sécuritaires, répressifs et ceux liés à la santé. Si le volet dit social de la loi a mis un an à voir ses textes réglementaires d'application publiés, le volet répressif de la loi - la pénalisation des clients - a fait l'objet d'une publication d'une circulaire d'application immédiate deux jours seulement après la promulgation de la loi : la symbolique est édifiante. Le décret relatif au « référentiel national de réduction des risques en direction des personnes prostituées » a, lui, été publié en mars 2017 [...]

Cette absence de volonté politique démontre le désintérêt de l'Etat pour la santé des travailleuses du sexe. Elle témoigne aussi d'un parti pris et d'une intention non déguisée de ne pas donner les moyens nécessaires aux associations de santé et de santé communautaire [...] qui tentent de survivre avec des subventions qui sont de plus en plus fragilisées par la mise en

compétition avec les associations abolitionnistes, puisque la « sortie de la prostitution » est devenue la priorité au détriment de la santé des personnes. »

Les difficultés d'accès au titre de séjour, un frein supplémentaire dans l'accès aux soins dénoncé par les associations

Rapport associatif de 2018, p55

« Les associations travaillant avec ou auprès des personnes trans sont par ailleurs très inquiètes quant au passage au travail itinérant pour des personnes porteuses du VIH ou des personnes en cours de transition et qui se retrouvent en rupture de traitement.

« Les [travailleur-se-s du sexe] commencent à travailler de façon itinérante. Les [travailleur-se-s du sexe] séropositives arrêtent leur traitement lorsqu'elles quittent Paris pour aller travailler (parfois pour des périodes de 3 à 4 mois). Parfois elles reviennent à Paris dans un état de santé déplorable, quasiment atteinte du SIDA. »

Acceptess-T, Paris »

Une détérioration de la santé globale des travailleur-se-s du sexe pointée par les deux rapports associatifs

Rapport associatif de 2020, p45

« Enfin, les conséquences de cette loi sont néfastes pour la santé globale des personnes. L'enquête Le Bail/Giametta de 2018 a montré que 63% des travailleuses du sexe ont déclaré avoir connu une détérioration de leurs conditions de vie. 37,6 % des personnes déclaraient avoir augmenté leur temps de travail (temps d'attente ou de prospection du client). La précarisation, la stigmatisation, les violences, l'augmentation des prises de risques, l'allongement des journées de travail pour essayer d'obtenir le nombre de clients suffisants pour avoir un revenu entraînent une détérioration de la santé globale des travailleuses et travailleurs du sexe. De nombreuses travailleuses du sexe expriment éprouver du stress, des angoisses, des problèmes psychosomatiques. Ces conséquences agissent concrètement sur la santé mentale des personnes et sur leur capacité à prendre soin de leur santé. »

3. Déplacement de lieux de travail et évolution des pratiques prostitutionnelles

Les rapports associatifs insistent sur le déplacement des travailleur-se-s du sexe qui exercent dans la rue vers des lieux plus isolés afin que les clients ne soient pas repérés par la police ainsi que vers les pays frontaliers.

Rapport associatif de 2018, p45-46

« Certaines personnes qui travaillent dans la rue ont modifié le lieu d'attente de leurs clients. Elles se déplacent vers des espaces moins visibles dans le but d'éviter le risque d'arrestation du client. Dans la rue ou la forêt, elles attendent dans des lieux plus isolés et plus sombres. [...] Depuis le passage de la loi, il y a eu une modification des lieux de pratique à la demande du client. Pour les personnes qui exercent dans la rue, les clients insistent pour effectuer la passe dans des lieux plus isolés. Par exemple, beaucoup de personnes enquêtées évoquent que les clients demandent à se rendre dans des parkings plus éloignés, ce qui augmente la prise de risques. [...] En cas de problème, elles peuvent plus difficilement faire appel à une aide extérieure ou aux collègues qui attendent à proximité. »

Rapport associatif de 2020, p17

« Suite à la pénalisation des clients, de nombreuses travailleuses du sexe françaises ou migrantes avec un titre de séjour se sont déplacées dans les pays voisins afin de travailler. Cela est particulièrement notable dans les pays ayant une frontière avec la France et un régime plus favorable aux travailleuses du sexe, tels que la Belgique, l'Allemagne, la Suisse et l'Espagne. Mais les déplacements se font dans toute l'Europe. Dans les établissements transfrontaliers, les travailleuses du sexe françaises représentent souvent le groupe de « migrantes » le plus important et les seules provenant d'un pays aussi riche. »

Rapport associatif de 2020, p19-20

« Plus grave encore, au-delà de sa contre productivité, la pénalisation des clients met en danger les victimes de traite et les personnes qui ont besoin de protection. En effet, ces personnes sont devenues encore plus invisibles qu'auparavant car les personnes qui les exploitent les cachent et les isolent et s'organisent pour que les clients viennent directement dans les lieux où elles exercent. Les personnes ne sont plus en mesure de rencontrer les associations de santé, qui sont souvent la première porte vers un travail individuel pour une émancipation, inscrit sur de longs mois. Elles ne peuvent plus non plus dénoncer les violences dont elles sont victimes sans ajouter à leur situation, une prise de risque supplémentaire pour s'échapper. »

Tous les rapports soulignent le déplacement de l'activité sur Internet. Si le rapport gouvernemental considère que le phénomène est continu du fait du développement des nouvelles technologies, les associations soulignent une accélération liée à la pénalisation ce qui semble engendrer une perte d'indépendance pour beaucoup de femmes.

Rapport gouvernemental, p38

« Selon le ministère de l'intérieur, pour la première fois en 2017, le pourcentage des victimes identifiées sur la voie publique était inférieur à celui de celles exerçant en « prostitution logée ». Si certains expliquent cette évolution comme une conséquence de la loi du 13 avril 2016, ce changement apparaît davantage lié à l'émergence d'internet. L'étude *Psytel* estimait déjà, en mai 2015, que 62% de la prostitution passait par internet. Sur 69 réseaux démantelés en 2018 par les services de police et de gendarmerie, 33 concernaient une prostitution logée avec utilisation d'internet²¹. »

Rapport associatif de 2020, p19-20

« Les effets de la pénalisation des clients, à savoir une précarité accrue et des déplacements de lieux d'exercice du travail sexuel (comme observés à un moindre degré lors de la pénalisation du racolage public), poussent plutôt à une plus grande dépendance des travailleuses du sexe auprès d'intermédiaires et parties tierces. Il y a un déplacement des espaces visibles dans les grandes villes vers les périphéries des villes, ainsi que vers des supports d'annonces sur Internet. [...] Concrètement, l'augmentation du recours à des intermédiaires s'est traduite de deux façons.

Premièrement, concernant les travailleuses du sexe migrantes maîtrisant mal le français, la présence policière dans l'espace public a eu pour principal impact de conduire les personnes à chercher d'autres manières de travailler puisqu'elles ne trouvaient plus assez de clients dans

²¹ La source n'est pas référencée dans le rapport gouvernemental mais semble venir de ce document produit par le Mouvement du Nid pour la Commission européenne : <https://prostcost.files.wordpress.com/2015/05/prostcost-synthc3a8se-ok.pdf>.

la rue. Mais l'absence de maîtrise du français les contraint à passer par des intermédiaires, assurant de nouveaux moyens de rencontres et de contact avec les clients, en échange d'une rémunération, qui s'accompagne parfois également d'une perte d'indépendance dans le choix des clients.

Deuxièmement, dans le cas notamment des escortes et des personnes les plus mobiles, des déplacements professionnels en zone frontalière ou dans d'autres pays ont conduit à devoir travailler pour des employeurs ou à payer des propriétaires d'établissements alors que le travail sexuel exercé en France était auparavant totalement indépendant. »

Face au déplacement du travail du sexe/prostitution sur internet, les rapports s'opposent sur les questions de lutte contre le « cyber-proxénétisme ». Le rapport gouvernemental réfléchit aux méthodes tandis que les associations se questionnent sur les impacts d'une « politique cyber-répressive »

Rapport gouvernemental, p39-40

« Selon la mission, [...] les pouvoirs publics [devraient] renforcer les moyens des services de police et de gendarmerie pour lutter efficacement contre le proxénétisme et la traite via les réseaux sociaux et internet. Les acteurs qui concourent à la répression du proxénétisme soulignent le caractère chronophage des veilles et des maraudes en ligne. L'accroissement des infiltrations des réseaux supposerait davantage de moyens humains et numériques pour venir en complément des techniques d'enquêtes classiques. [...] Toutes les investigations entreprises convergent pour affirmer que l'utilisation des réseaux sociaux et des plateformes d'annonces en ligne, associée à la généralisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC), facilite le phénomène prostitutionnel. »

Rapport des associations de 2020, p23

« Il est plus que probable que la fermeture des sites d'annonce, loin de permettre la lutte contre l'exploitation, contribue plutôt à entraver l'identification par la police des situations les plus problématiques. Il convient alors de s'interroger sur le but recherché : la lutte contre la prostitution ou la lutte contre l'exploitation ? En effet, une posture condamnant toute forme de travail sexuel en amalgamant et en essentialisant des situations diverses ne permet pas la lutte contre les abus condamnables et condamnés par les travailleuses du sexe elles-mêmes. »

4. Violences

Suite à la pénalisation des clients, les associations dénoncent une augmentation des violences multifformes. Le rapport gouvernemental ne valide pas la causalité entre augmentation des violences et pénalisation des clients et mais il porte une attention à l'importance de la prise en charge des violences au-delà de la seule proposition de "sortie de la prostitution".

Rapport associatif de 2020, p51

« Lorsque nous alertons sur l'augmentation des violences commises contre les travailleuses du sexe, nos détracteurs répondent que la prostitution a toujours été violente et qu'elle l'était déjà avant la loi. Cela conduit à deux observations.

D'une part, la parole des travailleuses du sexe rapportant une augmentation des violences est ignorée ou invalidée et n'est jamais reconnue comme une source valable de preuves, quelle que soit la manière dont elle est recueillie.

D'autre part, la réduction des risques et des méfaits en ce qui concerne l'exposition aux violences est de fait immédiatement disqualifiée comme étant une politique publique envisageable. Enfin, cela illustre une fois de plus, l'échec de la mesure de pénalisation des clients qui ne protège pas les travailleuses du sexe, alors même que cela fait partie des objectifs annoncés. En effet, en définissant le travail du sexe comme une violence en soi, les pouvoirs publics ne cherchent pas à lutter contre les violences subies dans le cadre de l'activité, mais uniquement contre l'exercice du travail sexuel, avec pour conséquence paradoxale d'exposer davantage les travailleuses du sexe aux violences. [...]

C'est le cas également pour les données recueillies par le Lotus Bus de Médecins du Monde qui montrent une augmentation des signalements de violence faits par les travailleuses du sexe chinoises à Paris. D'avril à septembre 2015, 41 travailleuses du sexe ont signalé avoir été victimes de violences, tandis que d'avril à septembre 2016 (juste après le vote de la loi), 71 travailleuses du sexe ont signalé avoir été victimes de violences.

Entre le 1er janvier 2020 et le 31 mars 2020, sur le site d'alerte et d'information du programme Jasmine de Médecins du Monde, pas moins de 206 faits de violence ont été signalés, dont 62 criminels (viol, braquage avec arme notamment). »

Rapport associatif de 2018, p39

« Ceux que les travailleur-se-s du sexe souhaitent dénoncer ce sont les « faux clients », ceux qui se font passer pour des clients afin de les voler, souvent avec violence. Mais, même dans ce cas-là, le recours au droit est difficile [...] et ne s'est pas amélioré avec le changement de la loi. Les travailleur-se-s du sexe ne se sentent pas plus légitimes d'aller porter plainte qu'avant. Tenter d'intimider le client, ou le "faux client", en menaçant de le dénoncer est même vu comme source d'escalade de la violence »

Rapport gouvernemental, p42

« La mission estime que le rôle des associations exerçant une action sociale en faveur des personnes prostituées doit être renforcé afin de permettre un accompagnement plus important des victimes de viols, agressions sexuelles et violences commis dans l'exercice de l'activité de prostitution et une assistance dans leur démarche de plainte. A cette fin, la possibilité pour elles de se constituer partie civile devrait être étendue à ces infractions. »

II. Parcours de sortie de la prostitution

Rappels concernant la Loi

Si le volet pénal de la loi (interdiction de l'achat d'acte sexuel, mais aussi abrogation du délit de racolage et renforcement de la lutte contre le proxénétisme) a été le plus médiatisé, les législateurs ont tenu à proposer une approche globale en doublant les mesures pénales, à des mesures sociales, en particulier avec la mise en place d'un « parcours de sortie de la prostitution et d'insertion sociale et professionnelle » (ci-dessous abrégé en parcours de sortie de la prostitution, ou parcours)²².

Ce parcours prévoit notamment :

- la délivrance d'une autorisation provisoire de séjour de 6 mois renouvelable (18 mois maximum), avec autorisation de travail,
- le versement d'une aide financière à l'insertion sociale et professionnelle (AFIS) de 330 euros/mois (+102 euros par enfant à charge.) pour les personnes non éligibles aux minima sociaux
- et le soutien d'une association agréée pour l'accès à un logement social, à une formation, aux soins et aux droits.

Les demandes de parcours de sortie de la prostitution sont examinées et acceptées ou refusées par de nouvelles commissions : les Commissions départementales de lutte contre le proxénétisme et la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle (CDLP). Les conditions pour déposer une demande de parcours de sortie sont :

- être représenté-e par une association qui a préalablement obtenu un agrément
- s'engager à arrêter la prostitution à partir du moment où on dépose la demande.

Contrairement au volet pénal mis en application quelques jours après le vote de la loi, le volet social a été précisé par un décret en octobre 2016²³, puis mis en œuvre *via* la circulaire du 31 janvier 2017²⁴.

A. Les commissions

En résumé

Le parcours de sortie de la prostitution est à la charge des commissions départementales de lutte contre le proxénétisme et la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle qui ont pour mission 1. la coordination entre les différents acteurs concernés par cette

²² Voir la proposition de loi de 2013, p 6-7 : <http://www.assemblee-nationale.fr/14/propositions/pion1437.asp>

²³ Décret n° 2016-1467 du 28 octobre 2016 : <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000033318834>

²⁴ Circulaire n°DGCS/B2/2017/18 du 31 janvier 2017 relative à la mise en œuvre du parcours de sortie de prostitution et d'insertion sociale et professionnelle

problématique et 2. l'examen des demandes d'engagement dans un parcours de sortie de la prostitution. Les rapports s'accordent sur nombre de manquements dans la mise en place de ces commissions : leur déploiement inégal sur l'ensemble du territoire, notamment dans certaines grandes villes où le nombre de travailleur-se-s du sexe est important, l'insuffisante formation des membres des commissions (composées entre autres de représentant-e-s de la gendarmerie, des services de police, de la préfecture, du secteur de l'emploi et de l'insertion, de l'éducation nationale, etc), la trop grande disparité des critères d'éligibilité au parcours de sortie, voire la mise en opposition du dispositif avec des objectifs de gestion de l'immigration (au final les préfets conservent un pouvoir discrétionnaire sur les décisions), enfin, l'exclusion de certaines associations de cet espace de coordination des actions du fait des conditions imposées à l'obtention de l'agrément (le décret impose que les associations agréées affirment avoir pour finalité la sortie de la prostitution²⁵, ce qui n'est pas la finalité des associations de santé et de santé communautaire).

1. Déploiement inégal sur le territoire et manque de formation des membres des commissions

Rapport gouvernemental, p. 58

« Au 30 juin 2019, 71 [commissions départementales de lutte contre le proxénétisme et la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle] avaient été installées en métropole. 25 départements demeuraient sans [commission] (soit 1/4 des départements). De l'avis des préfets concernés, l'ampleur de la prostitution ou l'absence d'association spécialisée dans le département ne justifie pas la mise en œuvre d'une instance spécialisée. [...] Selon la mission, il est nécessaire d'achever à brève échéance le déploiement des commissions sur l'ensemble du territoire. La circulaire interministérielle précitée pourra y contribuer. »

Rapport gouvernemental, p61

« Dans une majorité des départements, les membres de la commission ont bénéficié d'une formation dispensée par les associations agréées. Selon les préfets, leur durée, d'une heure à une demi-journée, se révèle insuffisante, une formation complémentaire apparaissant nécessaire. Ce constat confirme l'appréciation des représentants des associations rencontrées par la mission, selon laquelle, une majorité de membres des commissions méconnaissaient la réalité de la prostitution et des difficultés vécues par les victimes. »

2. Grande disparité des critères pour être accepté par les commissions et conflit avec les objectifs du dispositif

Rapport gouvernemental, p63

« [La mission] observe qu'aucune circulaire n'a précisé les critères d'admissibilité des demandes ; il en résulte des divergences d'interprétation importantes.

²⁵ Décret n° 2016-1467 du 28 octobre 2016, op. cit.

La principale source de divergence porte sur la situation des demandeurs au regard du droit au séjour. En effet, certains préfets refusent le bénéfice du parcours aux personnes sous procédure « Dublin »²⁶, sous l'effet d'une obligation de quitter le territoire français (OQTF), ou en cours de demande d'asile. Ils considèrent que l'absence de mention dans la loi sur ce point ne permet pas de déroger aux dispositions du code de l'entrée et du séjour pour les étrangers et du droit d'asile (CESEDA). D'autres préfets ont privilégié l'objectif de sortie de prostitution. Selon les investigations, ce motif de refus n'est pas toujours explicité dans la décision. En raison de ce motif, de nombreuses victimes de traite originaires du Nigéria se voient refuser l'accès au [parcours de sortie], illustrant la difficulté de concilier les objectifs de la politique migratoire avec ceux de la lutte contre la prostitution voulus par la loi du 13 avril 2016. [...].

De même, l'exigence de l'arrêt de la prostitution suscite également débat. En l'absence de critères sur le point de départ et la durée de cette période. Sur ce point, aussi, les interprétations des commissions divergent ; selon la mission, l'inscription dans une trajectoire de sortie pourrait suppléer l'exigence d'un arrêt de la prostitution. Cette orientation offrirait davantage de souplesse à la commission pour apprécier le bien-fondé du projet soumis à son appréciation. Le critère d'insertion professionnelle est aussi source de divergence. Certaines commissions demandent que des premières démarches d'insertion aient déjà été engagées (formation en français langue étrangère par exemple), quand d'autres se contentent d'un projet.

L'imprécision des critères et l'hétérogénéité de leur interprétation créent une inégalité de traitement des demandeurs et réduit la portée du dispositif. Elles cristallisent par ailleurs des tensions au sein des commissions, situations signalées par neuf préfets et plusieurs [délégué-e-s départementaux-les aux droits des femmes et à l'égalité] et associations. »

Rapport associatif de 2020, p34

« Normalement, l'accès au parcours de sortie ne devrait pas être conditionné et il devrait être accessible à toutes les personnes qui le souhaitent. Mais, de fait, nous observons que les critères d'accès au parcours de sortie sont en partie définis par les préfets et nous constatons ainsi de grosses disparités selon les territoires. »

Rapport associatif de 2018, p68

« Le contexte d'une politique migratoire stricte à l'égard des personnes en séjour irrégulier était un élément à prendre en compte dans le déroulement des commissions car les candidatures allaient forcément être celles de personnes en situation irrégulière. Bien que la loi prévoie la délivrance d'une autorisation provisoire de séjour, bien qu'il n'y ait pas eu de critères officiels sur le statut de résidence des personnes lors de l'étude des dossiers en commission, il est apparu dans les entretiens qu'il y avait une tension forte entre la logique de lutte contre l'immigration irrégulière et celle de l'accompagnement des personnes voulant arrêter le travail du sexe. »

3. L'objectif de travail en réseau des acteurs locaux mis à mal par la suspicion envers les associations...

Rapport associatif de 2018, p66

« Dans le cas de la commission qui s'est tenue à Toulouse pour la Haute-Garonne, Grisélidis fait un constat atterrant de l'ambiance de suspicion au cours de l'examen des dossiers de la part

²⁶ Procédure relative au règlement européen dit règlement de Dublin qui concerne les personnes souhaitant faire une demande d'asile en France, mais pour lesquelles un autre pays européen est responsable (soit parce qu'elles ont déjà déposé une demande dans ce pays, soit parce que c'est le premier pays de l'espace Schengen dans lequel elles sont arrivées).

de la quasi-totalité des membres : gendarmerie, services de police, préfecture, DIRECCTE [direction régionales des entreprises et de l'emploi], éducation nationale, etc. Les deux associations agréées, Grisélidis et l'Amicale du Nid, se sont vu opposer une série de critères pour déconstruire la validité des demandes : dossiers pas assez personnalisés (histoires semblables, demandes d'intrusion dans la vie privée des personnes), demandeurs ayant arrêté depuis trop longtemps, ou au contraire n'ayant pas encore arrêté le travail du sexe, faible niveau de français, absence de preuves d'insertion dans la société, possibilité pour les demandeurs d'avoir recours à d'autres procédures (droit d'asile). Grisélidis relate de plus des propos méprisants à l'égard des demandeurs, bien loin de l'idée qu'elles seraient des « victimes de la prostitution ». Sur les 10 dossiers présentés, seuls 4 ont obtenus un avis favorable. »

Rapport gouvernemental, p60

« Les associations agréées [...] rencontrées par la mission portent un regard plutôt positif sur ce dispositif, même si certaines formulent des critiques. Elles estiment que les commissions sont l'occasion d'une mise en réseau facilitant la coordination des acteurs et une première étape pour créer une culture commune entre les services de l'Etat et les associations. Des associations perçoivent une défiance à leur endroit de la part de certains membres de la commission. Selon la mission, une confiance partagée et une légitimité reconnue des membres sont des conditions nécessaires à la pérennité et à l'efficacité des commissions. »

4. ... et par l'exclusion de certaines associations

Rapport gouvernemental, p68

« La loi confie aux associations agréées un rôle de concepteur et de coordonnateur du parcours [...] La majorité des associations accompagnant les personnes dans le parcours de sortie sont des associations dites abolitionnistes. Certaines associations de santé communautaire ont néanmoins fait le choix de cet accompagnement, malgré leur position critique sur la loi, pour s'adapter à la réalité de terrain et aux demandes des personnes se prostituant. »

Rapport associatif de 2020, p34

« A noter également, que les conditions d'agrément pour les associations excluent la plupart des organisations de travailleuses du sexe, les associations de santé communautaire et les associations de santé puisqu'il est exigé une décision d'Assemblée Générale qui priorise comme objet de l'association la « sortie de la prostitution », politiquement impossible pour notre mouvement ou en dehors des objectifs d'association de santé et de droits. »

B. Le rôle des associations

En résumé

Les associations jouent un rôle central dans l'accompagnement des travailleur-se-s du sexe et sont immanquablement des acteurs clés pour les commissions départementales qui doivent mettre en réseau les acteurs locaux. Les associations sont de plus les acteurs qui doivent représenter les demandeur-se-s d'un parcours de sortie auprès des commissions.

Les trois rapports soulignent les critiques émergeant des associations quant à l'efficacité des commissions :

- la lourdeur du montage des dossiers entraîne une charge de travail importante pour les associations.

- ces associations se retrouvent à sélectionner des dossiers (et donc des personnes) ayant le plus de chance de bénéficier du parcours de sortie, en raison de ressources humaines et matérielles limitées pour monter tous les dossiers demandés.

Enfin, les trois rapports se retrouvent sur le fait que les associations manquent de financements, même si les rapports associatifs insistent sur un financement inégal des associations où les associations abolitionnistes se voient attribuer davantage de moyens que les autres.

1. Lourdeur du système

Rapport gouvernemental, p62

« Selon la mission, le délai d'élaboration des décrets (le décret sur l'AFIS [l'aide financière à l'insertion sociale et professionnelle] étant paru le 29 octobre 2017), l'implantation tardive des associations dans certains territoires et la procédure d'agrément expliquent la lenteur de la progression. Par ailleurs, les associations ont souligné leurs limites dans le montage des dossiers qui se révèle chronophage et complexe. Certaines indiquent avoir opéré par prudence une sélection drastique des dossiers et choisissant les profils ne posant pas de difficultés (hébergement assuré, insertion en cours des titres de séjour ou des récépissés) ou soulignent la lourdeur et la lenteur de ce dispositif qui ont découragé certaines personnes souhaitant bénéficier d'un parcours de sortie de la prostitution. »

Rapport associatif de 2020, p34

« Enfin, nos associations s'accordent pour mettre en avant la lourdeur du travail préparatoire aux commissions pour le montage des dossiers. Les moyens alloués par l'Etat ne sont pas suffisants. Des associations, telle que Grisélidis, ne sont pas en mesure d'accompagner l'ensemble des travailleuses du sexe qui demandent à intégrer le parcours de sortie. Or, comme nous pouvons en témoigner, de nombreuses associations non agréées accompagnent les personnes souhaitant sortir du travail du sexe par les dispositifs de droit commun et non via le parcours de sortie. Pour la plupart des associations, c'est d'ailleurs grâce au droit commun et aux ressources propres des personnes que le plus grand nombre arrive à changer d'activité. »

Rapport associatif de 2018, p64

« Pour les associations agréées à présenter des dossiers de demande de "parcours", la question de la sélection s'est posée. Cette question se posait à deux niveaux. D'une part, le montage des dossiers et le suivi à prévoir représentaient une charge de travail importante alors qu'une seule association, parmi celles interrogées, avait reçu une subvention supplémentaire à cet effet. Certaines associations avaient même vu leurs subventions départementales baisser en 2017. D'autre part, la plupart des responsables des services départementaux (les déléguées aux droits des femmes) ont fait savoir que le nombre de dossiers qui pourraient être acceptés serait réduit au vu des moyens financiers. »

2. Un travail de sélection des dossiers imposé aux associations

Rapport gouvernemental, p68

« La faible quantité de dossiers pouvant être traités par la commission et le risque de voir le parcours refusé amènent les associations à sélectionner les meilleurs dossiers, c'est-à-dire les

personnes qui sont les plus proches de la sortie de la prostitution, au détriment des plus vulnérables et isolées.

Certaines associations s'interrogent quant à la pérennité de leur action dans les commissions. D'autres choisissent de ne pas demander d'agrément car le nombre de dossiers acceptés est dérisoire par rapport au temps requis pour leur gestion et surtout au nombre de personnes qu'elles aident à sortir de la prostitution en-dehors du parcours prévu par la loi. »

3. Un financement inégal des associations

Rapport gouvernemental, p69

« Selon la mission, l'engagement de toutes les associations engagées dans une trajectoire d'insertion des personnes en situation de prostitution devrait bénéficier d'un financement adapté au nombre de personnes accompagnées. En effet, l'objectif de la loi et l'intérêt des victimes d'exploitation sexuelle est de sortir de la prostitution quel qu'en soit le chemin. »

Rapport associatif de 2020, p34-35

« Il semble que la majeure partie des 5 millions d'euros budgétés chaque année ne va pas aux personnes concernées mais encore aux mêmes associations qui ont un positionnement abolitionniste. [...] A contrario, avec la mise en place du parcours de sortie, les actions des associations non abolitionnistes sont de moins en moins soutenues et financées. C'est le cas de plusieurs associations de santé communautaire qui se sont vu reprocher leur opposition à la loi. Elles ont ainsi perdu des financements et ont dû suspendre certaines des actions qu'elles menaient auprès des travailleuses du sexe. »

C. Un outil de politique sociale : quels dysfonctionnements ?

En résumé

Le parcours de sortie de la prostitution mis en place par la loi de 2016 a bien repéré les obstacles que les personnes souhaitant quitter l'activité rencontrent : logement, titre de séjour, aide financière et accès à l'emploi. Toutefois la mise en œuvre du parcours de sortie reste loin de répondre aux besoins. Les associations comme le rapport gouvernemental soulignent en effet des dispositifs mal ajustés aux réalités des travailleur-se-s du sexe, de la crise du logement, de celle de l'emploi et de la délivrance des titres de séjour.

1. Une Aide Financière à l'Insertion Sociale et professionnelle (AFIS) trop faible

Rapport gouvernemental, p67

« Le décret instaurant [l'aide financière à l'insertion sociale et professionnelle] en fixe le montant à 330 euros mensuels pour une personne seule, auquel s'ajoutent 102€ par personne à charge. Ce faible montant a pour effet, selon les interlocuteurs de la mission, d'inciter les bénéficiaires à trouver un revenu complémentaire et à accepter un emploi peu qualifié compromettant leur formation. [...] Il ne paraît toutefois suffisant pour vivre décemment qu'à la condition que la personne puisse bénéficier d'une place d'hébergement. »

Rapport associatif de 2020, p33

« Tout d’abord, [l’aide financière à l’insertion sociale et professionnelle] est une exclusion du droit commun stigmatisante et désavantageuse pour les personnes. L’allocation financière à l’insertion sociale et professionnelle (AFIS) proposée par le parcours de sortie est d’un montant dérisoire, 330 €, bien en dessous du seuil de pauvreté établi par l’Insee à 1026 €. En comparaison, le RSA peut s’élever à environ 550 €, et d’autres minima sociaux sont possibles. Mais, l’allocation du parcours n’étant pas cumulable à d’autres droits sociaux, cela limite son intérêt aux personnes étrangères sans papiers ou qui ne bénéficient pas d’ouverture à ces droits. »

Rapport associatif de 2018, p62

« Toutefois, pour la majorité des personnes enquêtées, la somme allouée est jugée insuffisante pour leur permettre ou leur donner envie d’arrêter du jour au lendemain leur activité. L’évaluation du coût de la vie s’élevait le plus souvent entre 1 000 et 1 500€ par mois, sachant que beaucoup n’avaient pas envie de vivre dans des logements instables. »

2. Un accès limité à l’hébergement

Rapport gouvernemental, p64

« Les personnes en situation de prostitution sont souvent sans logement stable ou dépendent de leur réseau ou de leur proxénète ; l’accueil dans un centre d’hébergement peut leur permettre d’accéder ensuite à un logement, une étape prioritaire pour tout projet d’insertion. [...] La loi du 13 avril 2016 reconnaît [aux personnes en situation de prostitution] le statut de public prioritaire pour l’accès aux logements sociaux. La mission observe que les personnes inscrites dans un parcours de sortie de la prostitution accèdent peu au logement social [...] en raison de leur précarité financière (montant faible de [l’aide financière à l’insertion sociale et professionnelle]) et de la courte durée de leur titre de séjour. En outre, les délais d’obtention d’un logement social dans certaines zones tendues, même pour un public prioritaire, sont peu compatibles avec un parcours accordé d’une durée de six mois. Enfin, selon certaines associations, l’hébergement accompagné est souvent plus adapté dans une première phase de la démarche de sortie de prostitution. »

Rapport associatif de 2020, p34

« [L’autorisation provisoire de séjour] ne permet pas ou rend difficile l’accès à certains droits, notamment à un logement social (un titre de séjour d’un an est exigé) et ne met pas à l’abri des ruptures de droits. La promesse d’un accès prioritaire au logement ne peut être tenue du fait d’un parc de logement social et de centres d’hébergement d’urgence déjà saturés. »

3. Le titre de séjour : indispensable mais trop court et trop instable

Rapport associatif de 2018, p57

« Le questionnaire quantitatif, réalisé début 2018, demandait aux personnes qui se disaient intéressées par le parcours de sortie quel était pour elles le premier besoin (parmi les choix suivants : aide au logement, titre de séjour, allocation financière, formation, autre). Le titre de séjour a été considéré par plus de la moitié des répondants comme le besoin essentiel. »

Rapport gouvernemental, p66

« La première [difficulté] réside dans l'impossibilité pour certains demandeurs d'établir leur état civil et leur nationalité. [...] Or, les personnes demandeuses n'ont souvent pas de document d'identité, soit qu'ils leur aient été repris à la suite de leur voyage dans le cas de victimes de [traite des êtres humains] (et ils faisaient dans tous les cas le plus souvent état d'une fausse identité) soit qu'elles n'en aient jamais eu. [...] Enfin, les préfectures n'acceptent pas tous les titres prévus par la circulaire et il existe une hétérogénéité dans les titres acceptés.

La deuxième concerne la durée de [l'autorisation provisoire de séjour]. La durée minimale de six mois prévus par la loi semble avoir été interprétée par les commissions et préfectures comme une durée ferme. Or, un titre de six mois peut freiner l'accès à un logement durable, à une formation professionnalisante ou à un emploi et entraîner des ruptures de droit faute d'un renouvellement de séjour assez rapide. En outre, le suivi administratif lié au renouvellement fréquent est chronophage pour tous les acteurs. »

Rapport associatif de 2020, p33-34

« Pour les travailleuses du sexe étrangères, le parcours de sortie ne permet pas l'obtention d'un titre de séjour. Seule est octroyée une autorisation provisoire de séjour (APS) de 6 mois renouvelable le temps de la durée du parcours de sortie qui ne peut excéder 2 ans. »

4. Difficultés à l'insertion professionnelle

Rapport gouvernemental, p67-68

« Les personnes en sortie de la prostitution ont des difficultés pour accéder à une formation et à un emploi, notamment en raison d'un faible niveau de français et d'études [...] Plus de 80% des préfets soulignent que la durée de [l'autorisation provisoire de séjour] accordé (6 mois) est un obstacle pour accéder à une formation qualifiante longue.

Selon les informations recueillis, les [parcours de sortie] permettent cependant, dans une majorité des cas, à leurs bénéficiaires d'accéder à un premier emploi, souvent précaire, le premier secteur étant celui du nettoyage dans l'hôtellerie. »

Rapport associatif de 2020, p34

« L'absence de titre de séjour pérenne et d'une durée si précaire crée également des refus d'inscription à Pôle Emploi ou des refus d'embauche de la part d'employeurs. De plus, aucun moyen n'est donné pour permettre aux personnes de suivre des cours de français. »

Rapport associatif de 2020, p35

« L'existence de ce « parcours de sortie » permet aux autorités de ne surtout pas se questionner sur les causes structurelles qui enferment les individus dans des situations de précarité et de réduction de leurs choix économiques et professionnels, et dont ils sont les principaux responsables, à savoir notamment les politiques migratoires répressives et anti-sociales, qui sont en complète contradiction avec les objectifs affichés de la loi. »

En lien avec la question de l'insertion professionnelle, rappelons ici la critique faite à la condition d'arrêt de la prostitution pour pouvoir faire une demande de parcours de sortie. Cette critique était déjà évoquée ci-dessus dans une citation du rapport gouvernemental (dans la partie sur la disparité des critères).

Rapport associatif de 2018, p60-61

« La critique centrale faite au « parcours » est celle de l'engagement des demandeurs et demandeuses à arrêter le travail du sexe avant même le passage du dossier devant la

commission. Beaucoup considèrent qu'un changement progressif serait beaucoup plus pragmatique et plus respectueux de leurs choix, de leurs besoins [...] Les extraits d'entretiens mettent en avant l'avantage d'une réorientation progressive par rapport à l'obligation d'un arrêt net du travail du sexe. Ou, du moins, de la possibilité de faire le choix. Plusieurs entretiens ont rappelé que, de manière très pragmatique, il n'était pas possible d'accepter du jour au lendemain une baisse aussi rapide de leurs revenus car les personnes sont souvent engagées dans le soutien aux parents et aux enfants vivant dans le pays d'origine, certaines peuvent même se mettre en danger si elles ne remboursent pas leurs dettes. »

D. Un outil de politique sociale très critiqué par les travailleur-se-s du sexe / personnes prostituées : contrôle social, moralisation et stigmatisation

En résumé

Les rapports associatifs qui font le choix de mettre en avant la parole des travailleur-se-s du sexe, ajoutent aux critiques concrètes listées ci-dessus, des critiques plus fondamentales à la mise en place de ce parcours de sortie de prostitution. Ce parcours en dehors du droit commun crée un traitement inégalitaire entre les personnes, il est vécu comme source de contrôle social pour celles qui en bénéficieraient, et comme discours de moralisation et de stigmatisation pour celles qui refusent d'y avoir recours.

Rapport associatif de 2020, p33

« C'est également une forme de contrôle social et de chantage puisque les droits ouverts avec l'inscription dans le parcours de sortie sont conditionnés à l'arrêt d'une activité légale, imposable et assujettie aux cotisations sociales et sous la surveillance de commissions départementales qui peuvent retirer ces « droits » à tout moment. Comme l'a souligné le Défenseur des Droits²⁷, cela crée des discriminations entre les travailleuses du sexe dans l'accès aux droits. Nous avons par exemple recueilli le témoignage d'une personne s'étant vu refuser une aide au logement sous prétexte qu'elle était travailleuse du sexe et qu'elle devait entrer dans le dispositif spécifique du « parcours de sortie » qui prévoit une aide au logement à laquelle la plupart n'ont en fait pas accès, faute de places. »

Rapport associatif de 2018, p56

« [...] si tout le monde reconnaît que ce parcours peut être utile aux personnes qui subissent leur situation et en particulier aux plus précaires, français.es comme migrant-e-s s'opposent à la mise en place d'un volet social hors du droit commun qui risque de renforcer le stigma pour celles qui y participent et pour celles qui se déclarent non intéressées. Ce parcours risque de générer des divisions entre les personnes considérées comme dignes de protection (parce qu'elles souhaitent arrêter) et les personnes qui préféreront continuer le travail du sexe et seront considérées comme subissant les dommages collatéraux d'un objectif politique qui ne peut pas prendre en compte leur choix et leurs droits. Autrement dit, les travailleur-se-s du sexe, à travers des discours plus ou moins construits, critiquent la dimension morale qui sous-tend la nouvelle législation. »

²⁷ https://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/ddd_avis_20151216_15-28.pdf

Rapport associatif de 2018, p68

« Pour les travailleur-se-s du sexe comme pour les associations, les réticences exprimées à l'égard du parcours de sortie relèvent aussi des craintes du contrôle social, de l'utilisation des données personnelles diffusées. Nombreuses sont les personnes qui ne souhaitent pas s'afficher comme travailleur-se-s du sexe ou qui ne souhaitent pas être suivies par une association qui rendraient leurs activités connues. Beaucoup de personnes n'ont pas le travail du sexe comme principale source de revenus ou bien ne veulent pas être identifiées à ce travail. [...] Les personnes enquêtées rejettent largement l'approche victimisante, moralisante et finalement stigmatisante, qui, pour eux et elles, est implicite dans la proposition du parcours de sortie. Il est reproché dans l'instauration d'un parcours de « sortie de la prostitution » de nier la possibilité de considérer le travail du sexe comme une profession. »

E. Un simple manque de volonté politique ou un dispositif inefficace ?

En résumé

En conclusion sur le parcours de sortie de la prostitution, le rapport gouvernemental pointe plutôt un manque de portage politique et de communication sur l'existence de ce parcours tandis que les associations dénoncent un effet d'annonce sans réelle volonté politique de mettre en place un parcours adapté de sortie de la prostitution. Le rapport gouvernemental appelle donc à une amélioration du dispositif, alors que les associations concluent à un échec prévisible de ce dispositif.

Rapport gouvernemental, p62

« La mission souligne le décalage entre le nombre de personnes suivies par les associations intéressées par un parcours de sortie et celui de dossiers déposés. Selon l'avis des préfets et des associations, partagé par la mission, le dispositif des [parcours de sortie] reste peu connu en dépit de la promotion assurée par les associations. Par ailleurs, l'essor d'une prostitution moins visible réduit les contacts des associations avec les personnes prostituées et rend donc difficile l'identification de celles intéressées par un accompagnement pour sortir de la prostitution. D'autres refusent d'entrer dans le dispositif par peur de représailles. En outre, une rupture définitive avec l'activité prostitutionnelle est une condition pour bénéficier du dispositif et cette exigence n'est pas toujours compatible avec une situation précaire dans l'attente de l'aboutissement de la procédure. Le montant de [l'aide financière à l'insertion sociale et professionnelle] peut décourager les personnes sans autonomie de logement. Enfin, la demande d'un projet d'insertion professionnelle fait que le [parcours de sortie] convient plutôt à des personnes ayant déjà avancé dans l'accompagnement. [...] Ainsi, les personnes en [parcours de sortie] représentent une faible proportion des personnes accompagnées par les associations : la grande majorité demeurent accompagnées hors d'un parcours de sortie. »

Rapport associatif de 2020, p37

« Les estimations officielles (sans fondement scientifique et probablement sous estimées) du nombre de travailleuses du sexe en France varient entre 30 000 et 40 000 personnes. Or, trois ans après, seules 341 personnes ont concrètement bénéficié de la loi via le « parcours de sortie de la prostitution ». Les défenseurs de la loi prévoient à l'origine entre 500 à 1000 personnes par an pour le « parcours de sortie ». Cela représente donc, au bout de trois ans, entre 0.9 et 1.1% de la population totale estimée des travailleuses du sexe de France. »

III. Volet éducatif et question des mineur.e.s

Rappels concernant la Loi

Le troisième volet de cette loi de 2016 est un volet éducatif qui vise à prévenir la prostitution des mineur.e-s. Ce volet s'articule notamment sur la mise en place de séances d'« information sur les réalités de la prostitution et les dangers de la marchandisation du corps » dans les établissements scolaires du secondaire, « ces séances présentent une vision égalitaire des relations entre les femmes et les hommes. Elles contribuent à l'apprentissage du respect dû au corps humain. »²⁸

La prévention de la prostitution devait être insérée dans les séances annuelles d'éducation à la sexualité qui existent dans les collèges et les lycées et complètent un enseignement dispensé également via les programmes des différentes matières scolaires. Le rapport gouvernemental indique qu'il n'y a eu aucune circulaire pour préciser ce pan de la loi. Les rapports associatifs n'ont pas non plus d'information mais s'inquiètent que les quelques séances pratiques sur la prévention soient remplacées par un simple discours de lutte contre la prostitution.

Ainsi les rapports discutent moins de l'introduction du thème dans les programmes scolaires et plus du besoin plus large de prévention face à la préoccupante question de la prostitution parmi les mineur.e-s, une question devenue beaucoup plus visible dans les débats depuis le moment où la loi a été votée. Dans les deux rapports, ces considérations dépassent le cas des mineur.e-s pour parler aussi du cas des jeunes adultes étudiant.e-s.

A. Les difficultés pour chiffrer et définir l'exploitation sexuelle des mineur.e-s

Rapport gouvernemental, p76

« De l'avis unanime des acteurs auditionnés, une aggravation du phénomène est observée. Selon les statistiques recueillies par l'OCRTEH, 129 mineurs victimes d'exploitation sexuelle étaient comptabilisés en 2017 et 147 en 2018 (dont 129 d'origine française)²⁹. Selon l'Office, cette tendance s'explique par la croissance du proxénétisme dit « de cité ». [...]

Ces chiffres ne représentent pour autant qu'une partie visible et très partielle du phénomène. En effet, ils ne prennent pas en compte le nombre de mineurs en danger de prostitution placés ou suivis dans le cadre de la protection administrative, ni ceux en situations d'errance et d'isolement, encore moins ceux cachés par les réseaux sociaux et internet. »

Rapport associatif de 2020, p57

« Tout comme sur la question de la traite, et du travail sexuel en général, des chiffres sans base scientifique circulent estimant de 6 000 à 10 000 le nombre de « prostituées mineures » en France. Pourtant, les chiffres policiers identifiaient en moyenne avant la loi de 2016, environ

²⁸ Articles 18 et 19 de la loi visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées adoptées en 2016 : <http://www.assemblee-nationale.fr/14/ta/ta0716.asp>

²⁹ Source : rapport d'activité OCTREH 2018.

une cinquantaine de mineur-e-s chaque année exploité-e-s via le travail du sexe³⁰. Même en considérant des chiffres plus haut tels que ceux communiqués par la [Mission interministérielle pour la protection des femmes victimes de violences et la lutte contre la traite des êtres humains] et [l'Observatoire nationale de la délinquance et des réponses pénales] dans leur enquête sur la traite des êtres humains³¹ il ressort que 12% des victimes identifiées par les associations sont mineures, soit 260 victimes en 2018. Si ce chiffre est trop important, nous sommes bien loin des quelques milliers de victimes véhiculées par les discours politiques. »

B. Les moyens de lutte contre l'exploitation sexuelle des mineur-e-s

1. Faire connaître la loi

Rapport gouvernemental, p77

« La prostitution des mineurs est interdite depuis 2002, sans que cela n'ait éteint le phénomène. [...] Si l'interdiction de la prostitution des mineurs semble consensuelle, la promulgation de la loi du 4 mars 2012 et l'arsenal des textes relatifs à la répression des auteurs ou la protection des victimes qui s'en sont suivis n'ont pas suffi à enrayer le phénomène. La mission observe sur ce point que le principe de l'interdiction de la prostitution des mineurs est très peu rappelé ou commenté dans les débats ou les exposés des politiques publiques déployées en matière de protection de l'enfance. Elle a pu aussi constater qu'il était ignoré du grand public, voire de certains professionnels. La mise en cohérence des dispositions de la loi du 4 mars de 2002 avec celles du 14 mars 2016 qui désigne comme chef de file de la protection de l'enfance le président du conseil départemental, et non pas le juge des enfants dans le cadre de l'assistance éducative, apparaît nécessaire. »

2. Adapter la prise en charge aux mineurs

Rapport gouvernemental, p78

« Tous les professionnels en charge de la protection des mineurs, ou des jeunes majeurs, ont souligné les limites des dispositifs d'hébergement pour les victimes mineures liées à un nombre de places insuffisant, à l'absence de formation des personnels et de pluridisciplinarité des équipes éducatives, notamment dans la prise en charge de leur état de santé psychique et physique. En outre, les investigations ont mis en évidence que les proxénètes ont aujourd'hui repéré les établissements de protection autour desquels ils recrutent, en toute impunité, de futures victimes ou dans lesquels des mineures prostituées font du prosélytisme entraînant dans leur sillage d'autres jeunes vulnérables. »

Rapport associatif de 2020, p28

« [...] il est nécessaire de souligner une véritable défaillance étatique concernant la protection des mineures victimes de traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle. Le dispositif national AcSé, partie intégrante des mesures de protection des victimes de la traite en France, telles que citées dans le décret n° 2007-1352 du 13 septembre 2007 relatif à « l'admission au séjour, à la protection, à l'accueil et à l'hébergement des étrangers victimes de la traite des êtres humains », ne prend pas en charge les personnes mineures. Ce dispositif qui propose un hébergement éloigné et un accompagnement pour les personnes victimes de traite en danger ou en grande vulnérabilité ne peut recevoir aucun-e mineur-e et renvoie sur une prise en charge par l'Aide Sociale à l'Enfance (ASE). »

³⁰ <http://www.assemblee-nationale.fr/13/pdf/rap-info/i3334.pdf>, pp. 23 suiv.

³¹ *Op. cit*

3. Favoriser une approche globale et non moralisante pour les mineur-e-s comme pour les adultes

Rapport associatif de 2020, p57-58

« Pour les mineur-e-s comme pour les majeur-e-s, il y a un enjeu fondamental à lutter contre toute forme d'exploitation sexuelle. Très clairement, les outils actuels, ainsi que nous l'avons largement montré ne permettent pas de lutter contre l'exploitation sexuelle, mais seulement de lutter contre le travail du sexe en soi, avec souvent des effets contre-productifs. La lutte contre l'exploitation sexuelle ne passe pas par une lutte contre le travail sexuel, mais par une lutte contre la précarité, contre le patriarcat, contre les LGBTQI+-phobies, contre le racisme, contre la fermeture des frontières. Cela est valable pour les majeur-e-s comme pour les mineur-e-s.

Il est en outre nécessaire d'interroger les moyens dont dispose l'Aide sociale à l'enfance en termes d'accompagnement global des mineur-e-s placé-e-s sous leur protection : de quelles ressources dispose-t-elle, quels sont les outils mis à sa disposition pour offrir un accompagnement qualitatif et émancipateur, a-t-elle les moyens de proposer de véritables perspectives d'avenir aux mineur-e-s accompagné-e-s ?

Enfin, il est également important de rappeler l'importance d'une politique de réduction des risques, même en direction des mineur-e-s qui vendent des services sexuels. En effet, lutter uniquement contre la prostitution, sans se soucier des messages de prévention en santé sexuelle est un non-sens en termes de santé publique. Les politiques publiques actuelles ne laissent malheureusement que peu d'espace pour cela.

Nous rappelons que la loi prévoit trois séances par an d'éducation à la vie affective, relationnelle et sexuelle de l'école maternelle à la terminale³². Malheureusement, les établissements scolaires n'ont souvent pas les moyens ou la volonté de les mettre en place. Ces séances sont pourtant primordiales pour aborder les questions de consentement, de réduction des risques, de rapport au corps, etc. Et donc pour prévenir l'exploitation sexuelle des mineurs. »

C. Le cas particulier des mineur-e-s étranger-e-s : tensions avec les politiques migratoires et de protection

Rapport associatif de 2020, p28-29

« Or les personnes mineures rencontrées par les associations de terrain sont pour la plupart d'entre elles migrantes et doivent passer par une plateforme d'évaluation de la minorité, avant de pouvoir solliciter [l'Aide sociale à l'enfance]. En général, les personnes sont nourries et hébergées à l'hôtel ou en foyer, pendant la période d'évaluation de leur minorité, d'une durée variable, entre 3 et 4 semaines en moyenne. Si elles sont reconnues mineures, elles sont adressées à l'ASE et prises en charge jusqu'à leurs 18 ans. » p28-29

Rapport gouvernemental, p83

« S'agissant des mineurs ou jeunes majeurs étrangers qui se prostituent, les investigations confirment qu'ils sont majoritairement prisonniers d'un réseau international de traite. Les investigations confirment une progression sensible des victimes d'origine étrangère de [traite des êtres humains] à des fins d'exploitation sexuelle. L'évaluation quantitative de ces phénomènes est là aussi impossible à établir étant précisé que les mineurs sont par ailleurs moins suivis que les majeurs par les associations spécialisées puisqu'ils peuvent bénéficier des dispositifs de droit commun de la protection de l'enfance ou de ceux dédiés aux [mineur-e-s non accompagné-e-s]. Par ailleurs, ces jeunes dissimulent souvent leur minorité dans le but

³² art. 312-16 du Code de l'éducation

d'échapper aux dispositifs d'identification et de contrôle. [...] Le nombre de [mineur-e-s non accompagné-e-s] ayant fortement augmenté au cours des cinq dernières années, les capacités d'abri des départements confrontés à ces arrivées massives sont saturés de manière chronique et de nombreux mineurs se retrouvent livrés à eux-mêmes. Certains peuvent recourir à une prostitution de subsistance en l'absence de prise en charge institutionnelle et d'autres être la proie de réseaux de traite. Selon la mission, les dispositifs de prise en charge de mineurs victimes d'exploitation sexuelle ont vocation à s'articuler avec ceux du dispositif national de mise à l'abri, d'évaluation et d'orientation des [mineur-e-s non accompagné-e-s] consacré par la loi du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfance. »

Rapport gouvernemental, p53

« Les jeunes étrangers se déclarants mineurs et isolés et souhaitant bénéficier de l'aide sociale à l'enfance (ASE) se soumettraient de moins en moins à ce dispositif d'évaluation dans les départements où est mis en œuvre le fichier national biométrique des mineurs non accompagnés ; les évaluations faites sous l'autorité des conseils départementaux sont parfois très rapides et peu approfondies ; le repérage des signes d'exploitation ou d'emprise n'est pas toujours renseigné. »

D. Prostitution étudiante

Rapport associatif de 2020, p56

« Des actions de sensibilisation auprès du public étudiant sont menées afin qu'ils comprennent les dangers qu'ils encourent s'ils se tournent vers le travail du sexe comme travail alimentaire durant leurs études. Cette sensibilisation ne fait guère sens. Si des jeunes et des étudiant-e-s se tournent vers le travail du sexe comme moyen de subsistance, ce n'est pas parce qu'ils-elles ne savent ce qu'est le travail sexuel mais en raison de la précarité étudiante. Tant qu'aucune réponse politique ne se concentrera sur la lutte contre cette précarité, à savoir l'accès au logement étudiant, l'attribution d'un revenu étudiant, de bourses d'études plus larges, la lutte contre la « prostitution étudiante » ne restera qu'un outil de communication politique pour éviter de traiter d'autres problèmes d'inégalités sociales. »

Rapport gouvernemental, p85

« [un] diagnostic, réalisé en 2019 par l'Université de Grenoble-Alpes, en relation avec l'Amicale du Nid et la [direction départementale de la cohésion sociale], actualisant celui de 2015, souligne une progression de 3% du pourcentage d'étudiants s'étant livrés, sur cette période, à des rapports sexuels en échange de biens, services ou argent (de 4% à 7%). [...] Les étudiants qui entretiennent des relations sexuelles en échange de services, de biens ou d'argent se trouvent dans des situations très diverses quant à la pratique de la prostitution. Certains d'entre eux ne se reconnaissent pas forcément dans une situation prostitutionnelle. Les contacts avec les clients se font majoritairement par internet. Des sites d'annonces, d'*escorting*, ou de *sugar dating* mettent en relation des *sugar daddies*, des bienfaiteurs plus âgés, avec des « *sugar babies* » en échange de faveurs sexuelles [...]. »

IV. Traite des êtres humains et proxénétisme

Rappels concernant la Loi

L'objectif premier de la loi du 13 avril 2016 est de lutter contre l'exploitation des personnes, en premier lieu la traite des êtres humains. Cet objectif est rendu très clair par le choix de reprendre dès les premières lignes de la proposition de loi de 2013 le préambule de la Convention des Nations Unies pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui : « Considérant 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. » L'objectif de lutte contre la traite et l'exploitation (le proxénétisme en droit français) étant un argument central en faveur de la mise en place de la pénalisation des clients et du parcours de sortie de la prostitution, il est immanquablement au cœur des argumentations. Toutefois, il s'avère difficile d'évaluer l'impact de la loi sur la traite des êtres humains.

Ainsi le rapport gouvernemental comme les rapports associatifs reviennent de manière très générale sur les dispositifs qui existent en France pour lutter contre la traite. Mais en ce qui concerne la loi de 2016, ils ne font que mettre en évidence le manque de cohésion et de coordination avec les autres dispositifs. Nous ne détaillerons donc pas beaucoup cette partie, puisque l'essentiel des rapports d'évaluation sur la traite des personnes parle du reste des dispositifs législatifs qui existaient déjà avant le vote de la loi. Le seul lien un peu précis entre la loi de 2016 et la lutte contre la traite se retrouve dans la création des commissions départementales (voir ci-dessus) qui devraient jouer un rôle de prévention de la traite mais le rapport gouvernemental fait le constat d'une mauvaise coordination entre ces commissions et le reste de l'appareil législatif de lutte contre la traite. Par ailleurs, les données de terrain ne permettent pas de dire si la pénalisation des clients et la baisse de la demande a permis de faire baisser le nombre de nouvelles victimes de traite.

Les rapports associatifs tentent plus de débattre sur les fondements de la loi que de tenter une évaluation. Pour eux, une meilleure façon de lutter contre la traite serait de lutter contre les politiques migratoires répressives et de régulariser les personnes ; mais surtout la loi ferait fausse route dès le départ en créant un amalgame entre travailleuse-s du sexe migrant-e-s et victimes de traite. Une reconnaissance des réalités diverses de la prostitution permettrait de proposer des réponses politiques plus adaptées.

A. Quelle (non) contribution de cette loi aux dispositifs plus larges mis en place dans la lutte contre la traite des êtres humains ?

1. Faible coordination entre les « Commissions départementales de lutte contre le proxénétisme et la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle » et les autres dispositifs

Rapport gouvernemental, p35

« La mission préconise d'identifier le comité local d'aide aux victimes comme l'instance chargée d'organiser et de coordonner l'action en faveur des victimes de la traite des êtres

humains à des fins autres que l'exploitation sexuelle et d'articuler cette mission avec celle de la commission départementale de lutte contre la prostitution. »

2. Incertitude quant à l'impact de la pénalisation de la demande sur la traite des êtres humains

Rapport gouvernemental, p37

« Le système prostitutionnel est sujet à des mutations accélérées depuis le début des années 2010 et la prostitution de rue semble diminuer et évoluer vers une plus grande précarité. Selon [l'Office central pour la répression de la traite des êtres humains], la part des victimes identifiées opérant sur la voie publique a diminué en trois ans, de 54% en 2016 à 38% en 2018, celles utilisant internet pour entrer en relation avec les clients passant de 34% à 49%. Le constat d'une prostitution de voie publique, toujours très soutenue mais déclinante, est partagé par l'ensemble des acteurs. »

Rapport associatif de 2018, p38

« Dans tous les cas, les associations de terrain confirment la baisse du nombre de clients, mais n'observent pas de recul important du nombre de personnes rencontrées dans leurs activités. L'exception notable est celle de la Maison de vie du Roussillon et du Comité des [travailleur-se-s du sexe] de Perpignan, ainsi que du Planning familial de l'Aude qui évoquent une forte diminution. Or, il s'agit d'une région où l'application de la pénalisation des clients a été importante sur les routes de campagne. Les associations pensent qu'il y a eu un report sur les établissements à la frontière espagnole et sur Internet. »

Rapport des associations de 2020, p16-17

En raison du manque de données précises sur les travailleur-se-s du sexe victimes de traite, les associations estiment qu'il est « impossible de dire que la loi permet la baisse de la traite des êtres humains. Cependant, penser que la pénalisation des clients aurait un impact sur un tel phénomène laisse dubitatif tant les réseaux d'exploitation font preuve d'habileté pour contourner tout cadre législatif. Au moment de l'étude de la loi, les personnes rencontrées dans nos associations, que nous accompagnons dans leur parcours de victime de traite, expliquaient que les réseaux adaptaient déjà leurs modalités. La pénalisation des clients ne constitue pas un frein devant l'intérêt économique à l'exploitation. »

B. Les rapports associatifs considèrent que les outils et la définition même de l'exploitation sont inadaptés

1. Changer les politiques migratoires, plutôt que pénaliser la demande

Rapport associatif de 2020, p28

« L'absence de réelle protection des victimes est sans doute la première raison de l'échec des politiques publiques dans la lutte contre la traite des êtres humains. En effet, les victimes sont toujours considérées comme de potentielles complices des auteur-trice-s de crimes, comme des fraudeuses, et surtout comme des étrangères dont la présence sur le territoire français est indésirable. Celles-ci se retrouvent avec des obligations de quitter le territoire français (OQTF) et perdent toute confiance dans les autorités et les associations qui les accompagnent, ce qui signifie autant de manque d'information pour identifier et comprendre le phénomène. »

2. Eviter l'amalgame entre traite des êtres humains et proxénétisme

Rapport associatif de 2020, p13

« L'amalgame entre les infractions de traite des êtres humains et de proxénétisme [...] ne permet pas d'avoir une bonne vision des contraintes subies par les travailleuses du sexe, ni de combattre efficacement le travail forcé, la traite et l'exploitation puisque les forces de police ont tendance à lutter contre l'exercice du travail sexuel et son organisation plutôt que contre les contraintes coercitives telles que définies à l'article 3 du protocole de Palerme³³ à savoir l'usage de la force, l'enlèvement, la tromperie, le chantage, la menace, et l'abus de pouvoir.

Dans la pratique, l'infraction de proxénétisme est utilisée dans la majorité des cas parce qu'elle est plus simple à qualifier pour la police et la justice, or la définition du proxénétisme ne nécessite aucunement de contrainte à l'exercice du travail sexuel. En effet, la simple aide ou assistance à la prostitution d'autrui suffit à qualifier l'infraction³⁴. Par conséquent, le nombre de victimes de traite et la vision d'ensemble du phénomène sont complètement faussés.

Pire, les travailleuses du sexe elles-mêmes peuvent être accusées de proxénétisme, notamment lorsqu'elles partagent un appartement ou une camionnette pour leur sécurité. Nous dénonçons le fait qu'au nom de la lutte contre la traite, les travailleuses du sexe, y compris les victimes de traite elles-mêmes, ne puissent pas travailler dans des conditions sécurisées et puissent se retrouver au banc des accusées. »

En effet le rapport gouvernemental esquivé la nécessité de distinguer traite des êtres humains et proxénétisme, alors que la définition large du proxénétisme en France fait que dans beaucoup de cas il ne s'agit pas de rapports de force :

Rapport gouvernemental, p6

« La lutte contre le proxénétisme et la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle enregistre des résultats en hausse. Le nombre d'enquêtes pénales menées en France sur ces sujets a augmenté de 54% en quatre ans. » (Une note de bas de page dans le rapport précise que cette statistique concerne le proxénétisme.)

3. Eviter l'amalgame entre migrations et traite des êtres humains

Notons ici, qu'il existe une bataille autour des chiffres de la traite des êtres humains. En effet depuis le début des discussions sur cette loi les associations demandent aux législateurs d'éviter de faire comme si "migrant.e se prostituant" était équivalent à "victime de la traite". Pour cela le rapport associatif de 2020 renvoie à plusieurs rapports et études telle une enquête menée par le chercheur Nicola Mai en 2015³⁵ indiquant que seules 7% des travailleuses du sexe, soit 11% des travailleuses du sexe migrantes étaient potentiellement victimes de traite ; les rapports de la [Mission interministérielle pour la protection des femmes victimes de violences et la lutte contre la traite des êtres humains] et de [l'Observatoire nationale de la délinquance et des réponses pénales] indiquent eux que 3,4% des travailleuses du sexe recensées en France seraient victimes de traite, citons encore le rapport moral 2015 de l'Amicale du Nid³⁶,

³³ Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, 2000.

³⁴ Art. 225-5, Code pénal

³⁵ https://www.lames.cnrs.fr/IMG/pdf/RESUME_ETUDE_PENALISATION-2.pdf

³⁶ Rapport moral 2015, Amicale du Nid, p. 14.

association militant pour « l'abolition de la prostitution » : « 17% des personnes rencontrées sont identifiées par les équipes comme victimes de la traite des êtres humains ». Dans son rapport moral de 2016³⁷, la même association établit que : « 23% des personnes rencontrées (sur 4811) sont clairement identifiées comme victimes de traite des êtres humains (application des critères d'identification) »³⁸.

Rapport associatif de 2020, p14

« Nous remettons en cause l'amalgame entre les travailleuses du sexe migrantes et les victimes de traite. En effet, les parcours migratoires sont variés et ne recouvrent pas nécessairement tous les éléments qui permettent de définir la traite des êtres humains selon la définition du protocole de Palerme.

C'est parce que le gouvernement de l'époque et une partie de la classe politique française ont décidé que l'idéologie abolitionniste prévalait dans la compréhension du travail sexuel en France, qu'il a été décidé d'amalgamer toute travailleuse du sexe migrante à une victime de la traite, et ce pour des raisons politiques, hors de toute considération scientifique. De rapport en rapport, les chercheurs indépendants et les évaluateurs rappellent la nécessité de mieux étudier et quantifier le travail sexuel en France, en précisant l'existence d'une diversité de situations, mais ces recommandations sont ignorées. »

³⁷ http://amicaledunid.org/wp-content/uploads/2018/03/Rapport-AGO_2016_AmicaleDuNid.pdf

³⁸ http://amicaledunid.org/wp-content/uploads/2018/03/Rapport-AGO_2016_AmicaleDuNid.pdf

Conclusion : Manque de portage politique et de pilotage ou loi inadaptée ?

Les trois rapports d'évaluation de la loi sur la prostitution de 2016 ont émis un grand nombre de critiques quant à son application et ses effets. Pour conclure, nous souhaitons souligner, d'une part, les principales divergences des rapports au final quant à l'interprétation des raisons du relatif échec de la loi. D'autre part, en quoi cela les amène à avancer des recommandations très différentes pour la suite, malgré de nombreux accords sur l'analyse de l'application et l'impact de la loi.

I. Des explications divergentes quant au relatif échec de la loi

Dans l'analyse produite par le rapport gouvernemental, le principal frein à la mise en œuvre de la loi réside en un manque de « portage politique et d'engagement volontariste des pouvoirs publics » (p. 5). A cela s'ajoute un manque de pilotage national, c'est-à-dire un manque de travail interministériel, de coordination entre les différentes administrations et de mise en cohérence des Commissions départementales de lutte contre le proxénétisme et la traite des êtres humains avec les deux plans d'actions nationaux relatif à la lutte contre la traite des êtres humains et la lutte contre les violences faites aux femmes.

Ensuite, le rapport gouvernemental pointe un manque de communication vers le grand public, encore trop peu sensibilisé aux problématiques liées à la prostitution. De même, le rapport déplore un manque de formation des acteurs clés « chargés de l'application de la loi (forces de l'ordre, magistrature, travailleurs sociaux, personnels de l'éducation nationale...) » (p. 5).

Enfin, le rapport gouvernemental souligne un défaut d'anticipation des moyens financiers alloués à l'accompagnement social et professionnel des personnes prostituées, et un manque de financement des associations, notamment celles accompagnant les travailleur-se-s du sexe/personnes prostituées mais qui ne défendent pas un positionnement abolitionniste.

Les rapports associatifs, eux, considèrent que la loi est peu perfectible et que les effets négatifs sont intrinsèques aux choix politiques de départ. Les associations ne partagent pas la logique abolitionniste de répression de la demande pour faire baisser l'offre. Elles inscrivent dans leurs priorités non pas la lutte contre la prostitution mais celle contre l'exploitation sexuelle. Pour les associations, le travail du sexe n'est pas un problème en soi, mais pose problème dans les conditions actuelles de pénalisation. Les associations s'attachent à accompagner les travailleur-se-s du sexe et améliorer leurs conditions de travail et de vie et les conséquences de la pénalisation des clients qu'elles voient sur le terrain les conduisent à rejeter cette loi, d'autant plus que le parcours de sortie n'est pas à la hauteur des besoins.

II. Recommandations : Accords et désaccords sur les changements à apporter à cette loi

Le rapport gouvernemental propose un grand nombre de recommandations. Les associations, de leur côté, bien qu'opposées à la loi de pénalisation des clients de 2016, proposent tout de même un certain nombre de recommandations pour améliorer cette loi.

Un certain nombre de recommandations sont ainsi partagées par les rapports. Tout d'abord, ils s'accordent sur la nécessité d'une meilleure mise en application des dispositifs existants pour lutter contre la traite des êtres humains. Ils convergent aussi concernant les financements qui

doivent être plus équilibrés entre les associations abolitionnistes ou non, de même qu'un renforcement des dispositifs de réduction des risques et de santé. Concernant le parcours de sortie, les rapports demandent une modification des conditions pour l'agrément des associations dans les commissions départementales afin d'inclure aussi les associations communautaires et de santé qui n'ont pas pour objectif premier la sortie de la prostitution. Ils demandent également l'annulation de l'obligation d'arrêt de la prostitution dans l'accès au parcours de sortie.

Toutefois, au-delà de ces accords sur des points précis, les recommandations divergent fondamentalement. Les associations dénoncent la pénalisation des clients qui de fait est responsable de la dégradation des conditions de vie et de travail des travailleur-se-s du sexe. Dans leurs rapports, la précarité, les violences multiformes, les difficultés d'accès au soin et la stigmatisation des travailleur-se-s du sexe, bien qu'existant avant 2016, ont été aggravés par la pénalisation des clients. A contrario, le rapport gouvernemental part du principe que la pénalisation de la demande doit encore faire ses preuves, et qu'avec quelques ajustements, plus de moyens et une plus grande volonté politique, cette loi pourra démontrer son efficacité.