

Rapport alternatif pour l'examen de la France à la 86e session du CEDAW

Remis par le STRASS, Syndicat du Travail Sexuel, en septembre 2023

Auteur et personne contact : Thierry Schaffauser

contact@strass-syndicat.org

www.strass-syndicat.org



Résumé

Ce rapport alternatif présente les points de vue des travailleuses du sexe en France, qui sont touchées par les mesures prises par le gouvernement français en réponse aux observations finales de CEDAW, en particulier les mesures prises par la France concernant **l'article 6 de la Convention CEDAW** :

« Les États parties prennent toutes les mesures appropriées, y compris des dispositions législatives, pour réprimer toutes les formes de traite des femmes et d'exploitation de la prostitution des femmes. »

Dans la liste des points à traiter (CEDAW/C/FRA/Q/9), le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes demande expressément à la France de répondre aux questions clefs concernant sa législation sur la traite et l'exploitation de la prostitution. Ce rapport alternatif traitera de la réponse du gouvernement français à ces questions ainsi qu'aux mesures rapportées par le gouvernement dans le rapport de l'État (2021) en réponse aux observations finales de la CEDAW pour la France (2016).

Contexte

Le Syndicat français des travailleuses du sexe (STRASS) a été fondé par des travailleuses du sexe en France en 2009. STRASS représente tous les travailleurs du sexe quel que soit leur genre ou le type de travail du sexe qu'ils exercent et est particulièrement attentif aux femmes – en adoptant une perspective féministe fondée sur le droit de chaque femme à l'autonomie corporelle – et aux migrants – en adoptant une perspective critique vis-à-vis des politiques d'immigration qui les mettent en danger.

Depuis 2016, la France a mis en place une interdiction d'achat de services sexuels. Au lieu de protéger les femmes dans l'industrie du sexe, la pénalisation des clients les a exposées à une précarité accrue, à une perte de pouvoir de négociation, à une prise de risque accrue et à des dangers en matière de santé et de sécurité.¹ C'est la raison pour laquelle 261 travailleuses du sexe ont déposé une plainte contre le gouvernement français auprès de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) en décembre 2019, au motif que la pénalisation des clients viole leurs droits humains à la vie, à la santé et à la sécurité, et à la vie privée (articles 2, 3 et 8 de la CEDH). Le 31 août 2023, la CEDH a déclaré sa demande recevable parce qu'elles pouvaient se considérer comme victimes de la Loi no 2016-44 en raison de l'isolement et de la clandestinité accrues. Auparavant, dans un arrêt du 7 juin 2019, le Conseil d'État français avait rejeté la demande des travailleuses du sexe de saisir la CEDH, au motif que « ... La prostitution est incompatible avec les droits de l'homme et la dignité. La décision d'interdire la demande de relations sexuelles rémunérées, par la création de l'infraction pénale introduite par les dispositions contestées de la loi du 13 avril 2016, est fondée sur le constat ... que, dans la grande majorité des cas, les personnes qui se livrent à la prostitution sont victimes du proxénétisme et de la traite des êtres humains, ce qui est rendu possible par l'existence de cette demande.² La décision du Conseil d'État français était fondée sur l'hypothèse que seule une minorité de travailleuses du sexe n'est pas victime de la traite des êtres humains et que, par conséquent, leurs droits humains peuvent être sacrifiés pour protéger la « grande majorité » et « l'intérêt général ». Il

¹ Rapport d'évaluation de Médecins Du Monde : Que pensent les travailleuses du sexe de la loi française sur la prostitution ? Avril 2018 https://nswp.org/sites/default/files/web_en_rapport-prostitution-finale.pdf

² <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000038566449>

estime qu'en criminalisant la demande de services sexuels, le nombre de travailleuses du sexe serait réduit, réduisant ainsi les cas de traite des êtres humains dans l'industrie du sexe.

Quelles sont les conséquences de la loi n° 2016-44 pour les travailleuses du sexe, notamment en termes d'exposition à toutes les formes de violence, y compris l'exploitation ?

La prémisse de la loi était que plus de 90% des travailleuses du sexe en France étaient considérées comme des victimes de la traite des êtres humains (malgré l'absence de toute preuve à l'appui de cette affirmation) et donc lutter contre la prostitution était le meilleur moyen de lutter contre la traite des êtres humains en réduisant la demande de services sexuels.

Le Groupe d'experts contre la traite des êtres humains (GRETA) du Conseil de l'Europe s'est interrogé sur le manque de données de la France à l'appui de son affirmation et a souligné les risques associés à cette mesure :

« Certains interlocuteurs ont souligné l'absence de recherches suffisamment fiables pour fournir des estimations de l'impact de cette loi en termes de réduction de la demande de services sexuels fournis par les victimes de la traite, et plus généralement sur le phénomène de la traite des êtres humains en France. Selon certaines ONG, la pénalisation des clients des prostituées est contre-productive pour la lutte contre la traite des êtres humains (TEH), car les clients deviennent plus réticents à signaler les situations d'exploitation qu'ils peuvent observer, et les personnes engagées dans la prostitution deviennent plus dépendantes des intermédiaires pour trouver des clients sur Internet, ce qui les expose à des risques d'exploitation. Certains acteurs de la société civile ont également noté que la législation a encouragé le passage de la prostitution dans la rue à la prostitution dans les hôtels et les appartements, ce qui entrave la détection des victimes de la traite non seulement par les forces de l'ordre mais aussi par les ONG, qui sont souvent le premier moyen de sortir de l'exploitation (voir également le paragraphe 208).³

En pratique, la pénalisation des clients se fait presque exclusivement à l'extérieur et avec une grande disparité en France, la moitié des verbalisations et des amendes ayant lieu rien qu'à Paris. En conséquence, de nombreux travailleurs du sexe ont dû modifier leurs modalités de travail et déménager dans des zones plus isolées. Cela a entraîné une augmentation de la violence contre les travailleuses du sexe, comme le meurtre de la travailleuse du sexe péruvienne Vanesa Campos en août 2018 parce qu'elle a été forcée de travailler dans une partie reculée du bois de Boulogne avec un éclairage médiocre la nuit.

Dans le quartier de Belleville à Paris, les travailleuses du sexe chinoises ont également dû s'adapter en raison d'une présence policière accrue, comme l'explique **Aying, leader des Roses d'Acier**, une organisation dirigée par des travailleuses du sexe chinoises :

« La plupart des femmes chinoises ne parlent ni français ni anglais. Avant la loi, nous pouvions prendre du temps avec le client pour lui faire comprendre avec quelques mots et un langage corporel. Maintenant, ils ont peur de la police qui

³ RAPPORT D'ÉVALUATION FRANCE GRETA (2022)01 Publié le 18 février 2022 Ce document est une traduction de la version originale française. Troisième cycle d'évaluation p54 <https://rm.coe.int/evaluation-report-france-third-evaluation-round/1680a5b6cb>

reste toute la journée au milieu de la place juste pour nous. Ils ont même appris à dire « pute » en chinois pour nous insulter. Les clients ont peur de venir tellement de femmes ont préféré aller ailleurs, mais elles doivent travailler pour des patrons maintenant ».

En effet, au lieu de solliciter directement des clients dans la rue sans intermédiaire, de nombreuses femmes de la communauté chinoise ont dû accepter de payer des personnes capables de rédiger des annonces en français et de répondre au téléphone pour organiser les rencontres avec les clients. Cela a contribué à *accroître l'exposition à l'exploitation*. Si le travail du sexe est moins visible dans les centres-villes, cela ne signifie pas que le nombre de travailleuses du sexe a diminué en raison de la loi.

Pour comprendre où sont passées les travailleuses du sexe, **Anaïs, porte-parole du STRASS**, propose le point de vue suivant :

« Je peux dire qu'en ce moment, il y a 42 000 travailleuses du sexe connectées sur le site de sexemodel où la plupart des travailleuses du sexe font de la publicité en France. Nous étions un maximum de 14 000 travailleuses du sexe connectées en même temps en 2016 lorsque la loi a été votée, ce qui prouve que le nombre de travailleuses du sexe n'a pas été réduit, mais a au contraire considérablement augmenté. Le gouvernement prétend qu'il n'y a que 40 000 travailleurs du sexe en France par rapport à l'Allemagne, mais à partir d'un seul site Web, nous sommes plus. Les hommes travailleurs du sexe utilisent un site web équivalent où ils sont plus de 15 000 annonces, mais bien sûr, ils ne sont jamais comptés. Nous étions censés être 30 000 en 2016, donc même selon leurs propres chiffres, cela ne représente pas une réduction ».

(Interview, 28 juin 2023)

Elle ajoute que la pénalisation des clients a également eu des conséquences extrêmement néfastes sur les travailleuses du sexe :

« La pénalisation a eu des effets extrêmement délétères sur nos conditions de vie puisqu'elle a surtout pour objectif de nous priver de revenus afin de décourager le maintien de l'activité. Sans clients, il n'y aura plus de prostitution, nous a-t-on dit ! C'est précisément ce qui s'est passé pendant les confinements et les couvre-feux en raison de la pandémie de coronavirus. Cette période a été la pire, nous retrouvant sans aucun revenu, sans protection sociale, avec pour seul dispositif un « parcours de sortie » inadapté à la situation. Une vague de suicides a suivi ainsi qu'une prise de risque encore plus grande en termes de santé ou de sécurité.

D'autres réponses peuvent être trouvées par des militants anti-prostitution qui veulent aider la police à réprimer les lieux de travail du sexe et les aider à identifier les salons de massage qui, selon eux, cachent « l'exploitation sexuelle et la traite des êtres humains ». Ils demandent aux hommes militants anti-travail du sexe d'appeler toutes les publicités pour identifier où le travail du sexe a lieu et de les

dénoncer plus tard à la police et au système judiciaire. En 2023, ils ont identifié jusqu'à 450 salons de massage rien qu'à Paris en disant que leur nombre a explosé ces dernières années.⁴ En 2021, ils communiquaient auparavant sur environ 300 salons de massage à Paris. Ils ne se posent pas de question sur le fait que la pénalisation des clients était censée réduire leur nombre, mais exigent plutôt la fermeture de tous les salons au nom du sauvetage des femmes, qui ne recevront aucune allocation de demandeur d'emploi et risquent des obligations de quitter le territoire.

Monsieur Jean Paul Mégret, chef de la brigade anti-proxénétisme (BRP) s'est également plaint dans la presse que le nombre de bordels clandestins a explosé en banlieue parisienne où les travailleuses du sexe migrantes travaillent dans de petites maisons. En janvier 2023, il a affirmé qu'il y en avait eu trois fois plus au cours des deux dernières années,⁵ indiquant une augmentation potentielle plutôt qu'une diminution du nombre de travailleuses du sexe et donc aucun effet réel de la loi en termes de réduction de la demande de services sexuels.

En 2018 déjà, il prévenait dans une interview : « *cette loi a favorisé le développement de la prostitution sur Internet avec des taux équivalents à ceux pratiqués dans la rue [...]. Cette loi n'a pas eu les effets escomptés, poursuit-il. Il a surtout chassé les filles de la rue pour les mettre dans des hôtels ou des appartements, et tout se passe maintenant par la cyberprostitution.*⁶

En outre, lorsqu'on demande aux représentants de la police comment la loi est appliquée, il est de plus en plus difficile de comprendre le lien entre leur action et la lutte contre l'exploitation ou la traite des êtres humains.

Elvire Arrighi, directrice de l'Office central pour la répression de la traite des êtres humains (OCRTEH) lors de son audition au Sénat le 8 avril 2021,⁷ a estimé que la pénalisation des clients était avant tout un outil de la police du quotidien. Cela signifie que son objectif principal est de chasser les travailleuses du sexe des centres-villes et ne fait rien pour réduire l'exploitation puisque les clients arrêtés n'apportent aucune information pertinente à la police.

La preuve en est aussi le maintien, dans de nombreuses villes, d'arrêtés municipaux visant directement les travailleuses du sexe, alors même que la loi était construite sur l'objectif officiel de ne plus les pénaliser. L'état lui-même a publié un arrêté préfectoral pour punir directement les travailleuses du sexe à Lyon dans l'attente de la coupe du monde de rugby en septembre et octobre 2023, en contradiction avec son affirmation selon laquelle ils considèrent les travailleurs du sexe comme des victimes qui ne sont plus pénalisés.⁸

Comme l'indique le rapport d'évaluation de l'IGAS/IGAJ/IGA (inspecteurs des administrations de justice et des affaires sociales) :

⁴ <https://www.leparisien.fr/paris-75/entre-350-et-450-salons-de-massage-abritent-de-la-prostitution-a-paris-surtout-dans-le-xve-et-le-xviiie-07-07-2023-6LVICF77FZCCVB4VPXBQ7SYE7E.php>

⁵ <https://www.leparisien.fr/faits-divers/prostitution-linquietante-multiplication-des-maisons-closes-en-ile-de-france-03-01-2023-EK4WNG7JVZHYBL4U4SA6L4ULXE.php>

⁶ https://www.lepoint.fr/justice/prostitution-enquete-sur-les-nouveaux-visages-du-proxenetisme-en-france-06-09-2018-2249103_2386.php

⁷ https://www.senat.fr/compte-rendu-commissions/20210405/2021_04_08_ddf.html

⁸ https://www.bfmtv.com/lyon/prostitution-a-lyon-la-justice-rejette-le-recours-contre-l-interdiction-de-stationnement-des-camionnettes-a-gerland_AN-202306050922.html

« La pénalisation du client apparaît également souvent dévoyée et utilisée pour résoudre des problèmes d'ordre public et pour traiter ponctuellement la physionomie de certaines zones périurbaines ou de certains quartiers »⁹

La pénalisation des clients (depuis 2016) a-t-elle contribué à réduire les niveaux de traite des êtres humains dans l'industrie du sexe et à améliorer la prise en charge des victimes de proxénétisme ou de traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle ?

Tout d'abord, nous devons expliquer comment les chiffres sont produits en France. Jusqu'à présent, il n'existe pas de mécanisme national de référence (MNR) indépendant pour identifier les victimes de la traite, comme l'a demandé la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH), un organisme indépendant chargé d'évaluer, d'informer et de conseiller le gouvernement et les autorités françaises sur les questions relatives aux droits de l'homme, y compris la lutte contre la traite des êtres humains.

L'un des problèmes persistants de la France avec les méthodes de comptage des victimes de la traite est l'amalgame entre la traite des êtres humains et les cas de proxénétisme, lorsque les infractions de proxénétisme n'ont pas besoin de spécifier de contrainte sur les travailleuses du sexe. Par exemple, lorsque les travailleuses du sexe louent et partagent un appartement ensemble, cela est considéré comme du « proxénétisme », même sans aucune coercition. Dans son troisième rapport sur la France, le Groupe d'experts contre la traite des êtres humains (GRETA) du Conseil de l'Europe a expliqué les chiffres et est arrivé à la conclusion suivante :

« Selon la base de données sur les victimes tenue par le Service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI), qui regroupe toutes les victimes enregistrées dans les systèmes d'information des services de police et de gendarmerie (hors double comptage), le nombre de victimes de la traite des êtres humains (TEH) et d'autres infractions liées à l'une des finalités de la TEH était de 1 401 en 2016, 1 263 en 2017, 1 445 en 2018, 1 460 en 2019 et 1 243 en 2020. Parmi ces victimes, le nombre de victimes de TEH au sens strict du terme était de 219 en 2016, 194 en 2017, 174 en 2018, 223 en 2019 et 192 en 2020, les autres victimes étant considérées comme victimes de proxénétisme (environ 60% des cas), de conditions de travail et d'hébergement contraires à la dignité humaine, d'exploitation de la mendicité, et d'autres formes de travail forcé. »¹⁰

ANNÉE	2016	2017	2018	2019	2020
Les victimes de TEH dans l'industrie du sexe (au sens strict) identifiées par la police	219	194	174	223	192

⁹ <https://www.igas.gouv.fr/IMG/pdf/2019-032r-prostitution-d.pdf> Evaluation de la loi du 13 avril 2016, rapport remis en décembre 2019 au gouvernement et publié en juillet 2020, p50

¹⁰ <https://rm.coe.int/evaluation-report-france-third-evaluation-round/1680a5b6cb> page 9

Le GRETA ajoute :

« Ces chiffres ne révèlent pas l'ampleur réelle du phénomène de la traite des êtres humains en France pour deux raisons principales : d'une part, bien qu'une circulaire datant de 2015 incite les procureurs à recourir davantage à la classification de la TEH, les différentes formes d'exploitation sont souvent qualifiées par d'autres infractions liées à l'une des finalités de la traite. Deuxièmement, la grande majorité des victimes, pour la plupart en situation irrégulière sur le territoire national, ne signalent pas les actes de TEH aux autorités compétentes, principalement parce qu'elles craignent des représailles de la part des trafiquants ou d'être expulsées de France. »

L'observation du GRETA est conforme aux témoignages de travailleuses du sexe qui ont été victimes de la traite des êtres humains et qui ont été soutenues par le STRASS. L'une d'elles a expliqué pourquoi elle n'avait jamais pensé à contacter la police :

« La police? Non. Quand nous arrivons, nous ne savons pas que nous avons des droits. Tout ce que nous savons, c'est que nous risquons d'être expulsées. Trop de filles ont été expulsées, alors nous avons trop peur de parler à la police. Mon idée était de demander à mon client régulier de m'aider et il m'a proposé de rester chez lui au lieu de rester chez ma madame.

Blessing, interview, juillet 2023

Une autre méthode de comptage repose sur les ONG en partenariat avec la mission interministérielle pour la protection des femmes contre les violences et la traite des êtres humains (MIPROF). Cette méthode consiste à demander aux ONG combien de victimes de la traite elles ont identifiées, ce qui inclut un risque de double comptage et des différences dans la définition de la traite des êtres humains par les ONG, en particulier pour celles qui considèrent toutes les formes de travail du sexe comme de la traite des êtres humains.

Selon le rapport du MIPROF cité par le GRETA : *« 1 857 victimes ont été assistées par les 24 ONG qui ont répondu à l'enquête en 2016, 2 918 victimes ont été assistées par 53 ONG en 2018 et 2 573 victimes ont été assistées par 37 ONG en 2019. Environ 82 % des victimes étaient des femmes et environ 11 % étaient des enfants. Environ les trois quarts d'entre elles ont été victimes d'exploitation sexuelle »*

À partir de ces chiffres et estimations, il est très difficile d'affirmer que la pénalisation des clients a eu un impact positif sur la lutte contre la traite des êtres humains. C'est peut-être tout le contraire.

Dans son rapport de février 2022, le GRETA déclare que : *« Les membres des forces de l'ordre réunis [...] ont précisé que la pénalisation de l'achat d'un acte sexuel a eu pour effet de réduire drastiquement le nombre de personnes se prostituant sur la voie publique, ce qui a rendu extrêmement difficile pour les enquêteurs d'identifier les victimes potentielles. » [...] L'un des obstacles à l'identification des victimes signalé par plusieurs interlocuteurs lors de la visite du GRETA est que les victimes d'exploitation sexuelle sont de plus en plus mises en contact avec des clients en ligne. Les responsables de l'application des lois rencontrés par le GRETA ont indiqué que la pénalisation de l'achat de services sexuels avait entraîné une réduction drastique du nombre de personnes se*

*prostituants dans les rues, ce qui a rendu extrêmement difficile pour les enquêteurs d'identifier les victimes potentielles. De plus, les victimes changent d'appartement ou d'hôtel beaucoup plus souvent, ce qui rend l'identification encore plus difficile.*¹¹

Presque tous les clients arrêtés depuis la loi de 2016 ont été identifiés dans des environnements extérieurs dans le but de rendre le travail du sexe invisible dans les centres-villes, tandis que toutes les autorités policières et judiciaires considèrent que la plupart des cas de traite se produisent de manière plus sophistiquée par le biais de l'organisation en ligne et dans des lieux intérieurs, ce qui montre une contradiction entre l'objectif de la loi et sa mise en œuvre.

Peut-on dire que l'augmentation des poursuites en matière de proxénétisme est en fait liée à la réduction des cas de traite des personnes, ou met-elle uniquement en évidence l'activité de la police et de la justice ?

Certains défenseurs de la loi affirment que l'un de ses succès est l'augmentation du nombre de cas de proxénétisme depuis 2016. Au paragraphe 106 du rapport de l'État français au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, on peut lire :

« Le nombre d'enquêtes pénales menées en France sur le proxénétisme et la traite des personnes à des fins d'exploitation sexuelle a augmenté de 54 % depuis 2016. Le nombre d'enquêtes sur le proxénétisme est passé de 611 en 2015 à 944 en 2018.

Les militants anti-travail du sexe considèrent que depuis que la loi pénalise les clients, la police et les autorités judiciaires prennent plus au sérieux le problème ce qui expliquerait les meilleurs résultats dans l'augmentation du nombre de cas de proxénétisme. Cependant, cela pourrait également montrer une augmentation de l'exploitation réelle des travailleuses du sexe, ou ne rien signifier puisque la définition du proxénétisme en France est suffisamment large pour criminaliser toute forme de relation avec une travailleuse du sexe, y compris les relations non exploitantes, telles que la solidarité entre travailleuses du sexe ou le partage d'un appartement.

Néanmoins, le rapport d'évaluation de l'IGAS/IGA/IGAJ indique également que :

*« Tous les professionnels entendus confirment que l'ampleur du phénomène peut justifier une montée en puissance des enquêtes et des investigations. Les services d'enquête spécialisés soulignent l'encombrement des services, ce qui les amène à hiérarchiser les dossiers, et déplorent le manque de moyens techniques, financiers et humains. La mission souscrit à ce constat et le partage. Il note également l'insuffisance d'une formation structurée et généralisée et d'un plan national de lutte contre les réseaux (de proxénétisme) qui permettrait, notamment en province, de disposer d'équipes formées à la lutte contre cette forme de délinquance.*¹²

Les plaintes des sources policières aux inspecteurs de l'évaluation montrent plutôt qu'ils n'étaient pas mieux équipés pour enquêter grâce à la loi, ni plus disposés à identifier les cas de traite ou d'exploitation, mais plutôt qu'ils n'avaient pas assez de moyens pour travailler efficacement.

Cela corrobore les critiques de la CNCDH qui dénonçait l'absence puis les retards du plan national gouvernemental de lutte contre la traite des êtres humains. En janvier 2023, elle a publié un rapport

¹¹ GRETA <https://rm.coe.int/evaluation-report-france-third-evaluation-round/1680a5b6cb> page 56

¹² <https://www.igas.gouv.fr/IMG/pdf/2019-032r-prostitution-d.pdf> Evaluation de la loi du 13 avril 2016, rapport remis en décembre 2019 au gouvernement et publié en juillet 2020, p42

pour dénoncer le fait que seules 3 mesures sur les 44 énumérées dans le plan ont finalement été mises en œuvre.¹³

Une meilleure réponse peut être trouvée dans le troisième rapport d'évaluation du GRETA sur la France car il fournit des chiffres réels sur la traite des êtres humains, plutôt que sur les poursuites pour proxénétisme :

*« Selon les statistiques fournies par les autorités françaises, il y a eu une augmentation du nombre d'enquêtes et de poursuites menées dans les affaires de traite des êtres humains entre 2016 et 2020, malgré une baisse en 2020 en raison de la crise sanitaire provoquée par la pandémie de COVID-19. Le nombre d'enquêtes ouvertes pour TEH était de 112 en 2016, 129 en 2017, 113 en 2018, 171 en 2019 et 98 en 2020. Le nombre de poursuites était de 57 en 2016, 75 en 2017, 95 en 2018, 150 en 2019 et 126 en 2020. En comparaison avec ces chiffres, il y a eu peu de condamnations pour TEH : 26 en 2016, 19 en 2017 et 20 en 2018. Cela suggère que, contrairement aux infractions connexes telles que le proxénétisme et les conditions de travail et d'hébergement contraires à la dignité humaine, l'infraction de traite des êtres humains est souvent requalifiée en une autre infraction au cours d'une procédure pénale.»*¹⁴

Depuis la loi de 2016, toutes les victimes de la traite bénéficient-elles d'une protection et d'une réparation effectives, y compris la réinsertion et l'indemnisation ?

Dans tous les rapports disponibles, il est prouvé que les victimes de la traite ne sont pas suffisamment protégées en ce qui concerne le logement et le droit au séjour. Selon la Commission nationale consultative pour les droits de l'homme (CNC DH), environ 100 centres d'hébergement seulement existent en France en 2023 pour les victimes de la traite. Elle déplore également le manque de papiers pour les victimes étrangères :

*« Nous constatons un faible nombre de permis de séjour délivrés aux victimes de la traite. Il convient de noter que les statistiques communiquées par le ministère de l'Intérieur pour l'année 2021 mélangent, pour la première fois, les motifs de délivrance, à savoir les étrangers victimes de la traite des êtres humains (sous ses différentes formes) et les personnes ayant subi des violences conjugales. La Commission déplore cette confusion et, par conséquent, l'impossibilité de connaître le nombre de titres délivrés uniquement aux victimes de la traite des êtres humains en 2021.»*¹⁵

L'augmentation notable du nombre de permis de séjour au cours de l'année la plus récente peut en fait être volontairement trompeuse. Selon la CNC DH, le peu d'utilisation de l'article L425-1 du CESEDA s'explique en partie par une suspicion généralisée à l'égard des victimes de la traite lorsqu'elles demandent un titre de séjour temporaire :

« En vertu des articles L.425-1 et L.425-3 du CESEDA, la personne qui porte plainte pour délit de traite, quelle qu'en soit la forme, ou de proxénétisme, ou qui témoigne dans le cadre d'une procédure pénale visant ces infractions doit obtenir une autorisation de séjour temporaire d'un an renouvelable

¹³ <https://www.cncdh.fr/sites/default/files/2023-03/CNC DH%20Evaluation%20du%20e%20PAN%20TEH.pdf>

¹⁴ GRETA <https://rm.coe.int/evaluation-report-france-third-evaluation-round/1680a5b6cb> page 29

¹⁵ CNC DH, page 33 <https://www.cncdh.fr/sites/default/files/2023-03/CNC DH%20Evaluation%20du%20e%20PAN%20TEH.pdf>

automatiquement pour la durée de la procédure pénale. En cas de condamnation définitive de l'accusé, une carte de résident est délivrée à la victime. Cependant, les textes sur ce point restent peu appliqués et leur mise en œuvre est très hétérogène d'une préfecture à l'autre. La CNCDH constate une réelle réticence à délivrer des titres de séjour sur cette base. Cela s'explique, d'une part, par des conditions de délivrance inadaptées à la situation des victimes et, d'autre part, par un climat de suspicion généralisé à l'égard des migrants qui conduit à faire passer la lutte contre l'immigration clandestine avant la protection des victimes. »

Les données disponibles sur le site web du ministère de l'Intérieur peuvent être consultées dans les tableaux ci-dessous :

Les données sur les titres de séjour délivrés aux victimes

Lorsqu'une personne étrangère, identifiée par les autorités compétentes en tant que victime de traite des êtres humains (art. 225-4-1 et suivants du CP) ou de proxénétisme (art. 225-5 et suivants du CP), dépose plainte ou témoigne dans une procédure pénale, elle peut obtenir des droits spécifiques relatifs à son séjour. Ces dispositions sont précisées dans les articles L. 425-1 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA).

Les données du Département des statistiques, des études et de la documentation (DSED, faisant partie du service statistique public coordonné par l'Insee) transmises à la Sous-direction du séjour et du travail concernent la délivrance de titres de séjour (création ou renouvellement) enregistrés par la Direction générale des étrangers en France (DGEF). Les données sont agrégées pour tous les territoires de la République française et distinguent les cartes de résident, les cartes de séjour temporaire, les autorisations provisoires de séjour et les récépissés de demande de titre de séjour.

Depuis 2016, le nombre de victimes de traite ou de proxénétisme bénéficiant d'une carte de séjour temporaire a augmenté de 89 %, passant de 226 victimes à 428 en 2021 (Figure E1). Peu de cartes de résident sont délivrées aux victimes, en moyenne 5 nouvelles cartes par an, dans la mesure où cela nécessite la condamnation de l'auteur d'infractions de traite ou de proxénétisme. En outre, dans le cadre du parcours de sortie de la prostitution créé par la loi n° 2016-444 du 13 avril 2016 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées, une autorisation provisoire de séjour est délivrée aux victimes. En 2021, 566 victimes ont pu en bénéficier, dont 249 dans le cadre d'une première demande.

E1 Nombre de documents relatifs au séjour délivrés aux ressortissants étrangers ayant déposé plainte ou témoigné contre des personnes accusées d'avoir commis des infractions de traite des êtres humains ou de proxénétisme

Groupes d'infractions de traite ou d'exploitation des êtres humains	Nombre d'infractions condamnées entre 2016 et 2020	2016	2017	2018	2019	2020	2021 ^(p)
Carte de séjour temporaire (L425-1 du CESEDA)	Création	72	111	82	174	141	225
	Renouvellement	154	130	139	139	147	203
Carte de résident (L425-3 du CESEDA)	Création	5	< 5	6	5	< 5	< 5
	Renouvellement	35	41	48	36	28	36
Autorisation provisoire de séjour - Parcours de sortie de prostitution	Création					179	249
	Renouvellement					266	317
Récépissé de demande de titre de séjour						7	11

^(p) Données provisoires.

Note : la partie grisée signifie que les données n'étaient pas disponibles avant 2020.

Lecture : en 2021, 225 ressortissants étrangers ayant déposé plainte ou témoigné contre des personnes accusées d'avoir commis des infractions de traite ou de proxénétisme se sont vus délivrer une carte de séjour temporaire.

Champ : Territoire de la République française.

Source : DGEF/DSED, cartes de résident et cartes de séjour temporaire enregistrées de 2016 à 2020, traitement SSMSI.

1. Depuis 2018, 71 interventions des inspecteurs du travail en lien avec des infractions liées à la traite ou à l'exploitation des êtres humains ont donné lieu à au moins une suite (dont l'enregistrement de procès-verbaux et le signalement au parquet).

16

5 Profil des victimes de traite et d'exploitation des êtres humains enregistrées par les services de police et de gendarmerie sur la période 2016-2021

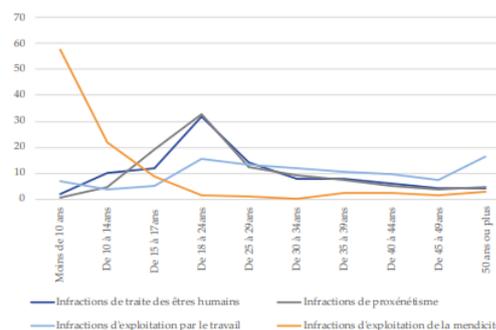
Nombre de victimes

Groupes d'infractions de traite ou d'exploitation des êtres humains	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Infractions de traite des êtres humains	218	204	191	244	228	331
Infractions de proxénétisme	922	841	905	797	848	1 044
Infractions d'exploitation de la mendicité	56	79	67	48	23	31
Infractions d'exploitation par le travail	374	440	435	676	347	514
<i>dont Réduction en esclavage</i>	6	14	8	18	5	8
<i>Conditions de travail et d'hébergement indignes</i>	364	392	421	653	339	471
<i>Travail forcé</i>	<5	33	7	<5	<5	24
<i>Réduction en servitude</i>	<5	<5	<5	5	0	25
Ensemble	1 439	1 451	1 538	1 669	1 372	1 811

Part des femmes parmi les victimes (%)



Tranches d'âge des victimes (%)



Lecture : en 2021, 1 811 victimes de traite et d'exploitation des êtres humains ont été enregistrées par les services de police et de gendarmerie. En moyenne, entre 2016 et 2021, 66 % des victimes d'une infraction de traite des êtres humains sont des femmes et 32 % de ces victimes ont entre 18 et 24 ans.

Champ : France, date d'enregistrement des victimes.

Source : SSMSI, bases des victimes de crimes et délits enregistrés par la police et la gendarmerie de 2016 à 2021.

En 2021, 428 titres de séjour temporaires (valables un an) ont été délivrés. Étant donné que 1811 victimes (de traite et d'autres formes d'exploitation telles que le « proxénétisme ») ont été identifiées par la police et la justice, cela ne représente que 23,6% du total des victimes identifiées.¹⁷ Les documents délivrés ne durent généralement que le temps de l'enquête et du procès. Il est donc fréquent que les victimes de la traite perdent leur permis une fois l'affaire terminée, surtout si elle n'a pas abouti à une condamnation.

Selon le paragraphe 27 du rapport de l'État français au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes :

« Dans un délai de deux mois à compter du dépôt de sa demande d'asile ou en cas de circonstances nouvelles, une victime de traite formellement identifiée par la police et ayant accepté de coopérer avec elle peut demander un titre de séjour au titre de l'article L.316-1 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ou s'engager dans un parcours de sortie de la prostitution. »

(Paragraphe 27, CEDAW/C/FRA/9)

Bien que les autorités françaises puissent nier toute obligation de coopérer, dans la pratique, les victimes ne bénéficieront pas d'une protection inconditionnelle et sont censées apparaître comme de

¹⁷ <https://www.interieur.gouv.fr/Interstats/Actualites/La-traite-et-l-exploitation-des-etres-humains-depuis-2016-une-approche-par-les-donnees-administratives-Interstats-Analyse-N-49>

¹⁸ <https://www.interieur.gouv.fr/Interstats/Actualites/La-traite-et-l-exploitation-des-etres-humains-depuis-2016-une-approche-par-les-donnees-administratives-Interstats-Analyse-N-49>

bonnes victimes, ce qui signifie coopérer avec les forces de l'ordre et s'engager à cesser de travailler dans l'industrie du sexe.

Témoignage de Joy :

« La police m'a dit que je devais dénoncer ma madame sinon je ne pourrais pas porter plainte et sans ça, je ne pourrais pas être reconnue comme victime ».

(Entretien en juillet 2023, à Nantes)

Les interviews du GRETA ont montré que certains enquêteurs de police craignent d'être abusés par des personnes prétendant être des victimes de la traite, en particulier des Nigérianes, soupçonnées de déposer de fausses plaintes afin d'avoir accès aux droits découlant du statut de victime, tels qu'un titre de séjour, l'accès à un logement, une allocation dans le cadre du parcours de sortie de la prostitution ou de la procédure d'asile.¹⁹

« Les ONG ont souligné que dans de nombreux autres cas où elles n'ont pas réussi à agir à temps, les victimes ont été expulsées même si elles avaient porté plainte contre les trafiquants. »²⁰

La raison pour laquelle la plupart des victimes de TEH doivent coopérer avec la police et la justice est le résultat des décisions de la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) en 2017 et de l'Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides (OFPRA) en 2019 considérant que seule une plainte très détaillée peut prouver l'extraction effective du réseau d'exploitation.²¹ Cela a été confirmé en 2020 par une réforme du CESEDA comme l'explique la CNCDH :

« La Commission déplore l'ajout lors de la recodification de CESEDA en 2020 d'une condition complémentaire à la délivrance du titre de séjour en raison du fait que la victime a « rompu tous les liens » avec son exploitant (précédemment situé dans la partie réglementaire). En effet, cette condition ne tient pas compte de la complexité des situations dans lesquelles se trouvent les victimes et de la difficulté pour ces dernières d'apporter la preuve de la rupture du lien avec l'exploitant et dont l'appréciation est souvent subjective »²²

Cela a conduit à d'autres critiques de la part du GRETA :

« Cependant, la partie réglementaire du CESEDA a ajouté une exigence supplémentaire de « rupture de tout lien avec les auteurs présumés » des infractions susmentionnées (ancien article R316-3 du CESEDA).²³

¹⁹ GRETA, page 56

²⁰ GRETA page 55

²¹ . CNDA, Grande formation, 30 mars 2017, Mme. F, n° 16015058 R. 46. & Conseil d'Etat, 16 octobre 2019, Mme. A, n° 418328

²² <https://www.cncdh.fr/sites/default/files/2023-03/CNCDH%20Evaluation%20du%20e%20PAN%20TEH.pdf>

²³ GRETA page 67

Concrètement, cela a entraîné des difficultés accrues pour les victimes de TEH, en particulier lorsqu'aucun logement n'est fourni et que leur seule ressource pour ne pas se retrouver sans abri est de rester chez leur madame, plutôt que de porter plainte contre elle.

La CNCDH a ajouté :

« Dans une décision du 16 octobre 2019, le Conseil d'État a confirmé la jurisprudence existant depuis mars 2015, selon laquelle les femmes nigérianes de l'État d'Edo victimes de la traite à des fins d'exploitation sexuelle constituaient un « groupe social » au sens de la Convention de Genève. Elle a toutefois subordonné l'applicabilité du « groupe social » à l'exigence que ces femmes se soient retirées du réseau de prostitution forcée, en revenant sur la jurisprudence qui prévalait depuis la décision du principe de la CNDA du 30 mars 2017. Cette interprétation restrictive de la définition de « groupe social » réduit considérablement la possibilité pour les victimes de légaliser leur présence dans le pays par le biais de la procédure d'asile sans coopérer avec les autorités judiciaires, car le dépôt d'une plainte ou la déposition contre les exploiteurs est considéré par les autorités comme important pour prouver l'éloignement du réseau.²⁴

Les données du Ministère de l'intérieur²⁵ indiquent que le « parcours de sortie de la prostitution » est un moyen pour les victimes de la traite d'obtenir une protection en ce qui concerne un titre de séjour. Cependant, ledit « parcours de sortie » était censé aider les personnes qui veulent arrêter le travail du sexe et n'était pas considéré comme un outil pour protéger les victimes de la traite. En outre, les parcours de sortie ne sont ouverts qu'aux victimes de la traite dans l'industrie du sexe. Non seulement les victimes de la traite sont tenues de porter plainte et de témoigner, mais on s'attend de plus en plus à ce qu'elles arrêtent le travail du sexe pour paraître suffisamment sérieuses dans leur engagement à rompre tout lien avec leurs agresseurs. D'après les observations du STRASS, de nombreuses anciennes victimes de la traite continuent toutefois d'exercer parce que c'est la seule source de revenus dont elles disposent en tant que femmes migrantes.

Les parcours de sortie sont-ils efficaces pour aider les travailleuses du sexe qui souhaitent arrêter le travail du sexe ?

Selon le rapport de l'État français à CEDAW :

« Depuis 2017, 1 242 personnes ont suivi ou suivent actuellement un parcours pour sortir de la prostitution. Au 1er janvier 2023, 121 associations sont agréées pour la mise en œuvre du parcours de sortie prostitution et 643 parcours de sortie de prostitution actuels ont été autorisés par décision préfectorale, soit une augmentation de plus de 30% par rapport à 2022. Ces parcours sont suivis par des commissions départementales de lutte contre la prostitution, le proxénétisme et l'exploitation sexuelle, dirigées par des représentantes départementales des droits des femmes. Au 1er mars 2020, 300 personnes au total bénéficiaient de ce programme.

On a beaucoup parlé des dysfonctionnements des parcours de sortie, y compris de la part de ceux qui soutiennent la loi. De nombreux départements français ne tiennent pas de réunions régulières de

²⁴ <https://www.cncdh.fr/sites/default/files/2023-03/CNCDH%20Evaluation%20du%20e%20PAN%20TEH.pdf>

²⁵ <https://www.interieur.gouv.fr/Interstats/Actualites/La-traite-et-l-exploitation-des-etres-humains-depuis-2016-une-approche-par-les-donnees-administratives-Interstats-Analyse-N-49>

leur commission exécutive pour décider du parcours de sortie, et 14 d'entre eux (sur 101 départements) n'ont jamais eu de réunion²⁶.

Les travailleuses du sexe reprochent aux parcours de sortie de ne pas fournir un revenu alternatif suffisant. L'allocation appelée Aide Financière à l'Insertion Sociale (AFIS) est de 343 € par mois pour une personne seule sans enfant, et d'environ 100 € de plus par enfant supplémentaire. La loi ne permet pas de cumuler l'allocation AFIS avec le Revenu de Solidarité Active (RSA) ou toute autre prestation sociale et condamne les personnes à survivre de manière indigne.

L'accès au parcours est difficile. Selon l'évaluation IGAS/IGAJ/IGA,²⁷ il y a un refus de 20% des cas présentés, alors que plus de la moitié des demandes ne sont jamais présentées par les associations agréées. Dans l'ensemble, seule une minorité de personnes bénéficie du programme. L'association Mouvement du Nid, leader dans la mise en œuvre, a admis dans une interview à Médiapart en avril 2023²⁸ qu'elle devait trier les demandes en amont avant de ne présenter que les cas les plus susceptibles d'être acceptés.

De nombreuses travailleuses du sexe ont été refusées parce qu'elles avaient auparavant reçu une obligation de quitter le territoire français ou parce qu'elles n'avaient pas un niveau de français suffisant. Chaque préfecture est autonome et de fortes disparités existent dans le taux d'acceptation des parcours de sortie. La plupart des préfectures inventent leurs propres règles indépendamment de ce que dit la loi. La plupart des travailleuses du sexe ne peuvent pas accéder à la formation professionnelle par le biais du parcours de sortie parce que le permis de séjour autorisé n'est valable que pour 6 mois, ce qui signifie que les agences pour l'emploi ne peuvent fournir aucun soutien et que la plupart des employeurs préfèrent ne pas embaucher pour une période aussi limitée. De nombreuses travailleuses du sexe qui terminent le parcours de sortie deviennent femmes de ménage, beaucoup travaillent à temps partiel et de manière précaire, une situation que de nombreuses travailleuses du sexe ont déjà connue avant d'opter pour le travail sexuel.

Les organisations de défense des droits des travailleuses du sexe concluent que les parcours de sortie n'aident pas les travailleuses du sexe²⁹. Au contraire, ils permettent de justifier le refus de régulariser tous les sans-papiers, créant une situation au cas par cas au lieu d'approuver une protection inconditionnelle, en particulier pour les victimes de la traite.

Le parcours impose un contrôle social et une surveillance plutôt que la même politique pour tous via le droit commun. Avec ces mesures d'exception pour les travailleuses du sexe, on est loin des prétendus principes universalistes d'égalité de la République française (tout comme avec les chèques services à distribuer pendant la crise du COVID et de la variole du singe en l'absence d'une réelle protection sociale). C'est le seul « droit » qui est conditionné au fait de faire cesser une activité légale et imposable.

Le parcours de sortie crée un contexte de discriminations pour les travailleuses du sexe en termes d'accès à la protection sociale, car les travailleuses du sexe sont informées qu'elles ne peuvent bénéficier que d'un programme spécifique. Le parcours de sortie n'est pas nécessaire puisque les associations offrent un meilleur soutien sans les conditions imposées par le parcours. Le seul intérêt est pour les sans-papiers qui n'ont droit à rien. Il serait plus judicieux de les régulariser

²⁶ <https://www.mediapart.fr/journal/france/160423/sortir-de-la-prostitution-une-hypocrisie-francaise>

²⁷ <https://www.igas.gouv.fr/IMG/pdf/2019-032r-prostitution-d.pdf>

²⁸ <https://www.mediapart.fr/journal/france/160423/sortir-de-la-prostitution-une-hypocrisie-francaise>

²⁹ NSWP, 2015, « [Quand les programmes d'autonomisation économique échouent aux travailleurs du sexe](#) ».

inconditionnellement plutôt que de les forcer dans une voie stigmatisante et exceptionnelle en dehors du droit commun.

Tableau 2 : Financement des mesures de prévention et de lutte contre la prostitution et la TEH (en millions d'euros)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Action du programme 137	15	15	15	15	21	21
Source (LR : loi de règlement ; PLF : projet de loi de finances)	LR	LR	LR	LR	PLF	PLF
Dotation initiale en CP (crédits de paiement)	2,24	4,99	6,63	5,02	4,60	3,30
Dont Associations	2,24	2,69	2,84	2,65	2,63	2,1
Dont AFIS			3,7	2,38	1,98	NC
Consommation des CP	2,18	2,47	2,75	3,56		
Dont associations	2,18	3,12	2,71	2,92		
Dont AFIS ³⁰			0,05	0,605		
Financement AGRASC³¹ versé par la DGCS aux associations					0,40	NC

Source : Mission à partir des documents budgétaires « Solidarité, insertion et égalité des chances » 2015 à 2019

Ce tableau révèle une sous-consommation des crédits prévus pour l'aide financière à la réinsertion sociale et professionnelle (AFIS) des personnes engagées dans le parcours de sortie de la prostitution (PSP) créé par la loi ⁴² (cf. 3.2). Selon le rapport sénatorial relatif à l'examen du projet de loi de règlement du budget 2018 : « Cette sous-consommation des crédits résulterait, pour les associations spécialisées, du manque de moyens de celles-ci pour faire vivre le dispositif ». Activer! Accédez à

Sur les 5 à 6 millions € votés chaque année au PLF, seul un tiers environ va aux travailleuses du sexe par le biais de l'AFIS.³⁰ Le reste est utilisé pour financer la formation/sensibilisation/communication/lobbying et donc les organisations pro-loi agréées. Une partie des fonds est également réaffectée à d'autres actions qui ne concernent pas la « prostitution », comme le montre le rapport des sénateurs Boquet et Bazin.³¹

Recommandations:

- **Abroger la loi n° 2016-44 qui pénalise l'achat de services sexuels et pénalise les clients.**
- **Décriminaliser tous les aspects du travail du sexe, incluant les travailleuses du sexe, les clients et les parties tierces. La criminalisation est un obstacle majeur qui empêche les travailleuses du sexe d'accéder aux droits du travail, aux soins de santé et crée une insécurité économique.**
- **Fournir des titres de séjour à tous les travailleurs du sexe sans papiers, en particulier les victimes de la traite, de la violence et de l'exploitation, et veiller à ce que ces permis ne dépendent pas de la coopération avec les forces de l'ordre ou de la cessation du travail du sexe.**

³⁰ Rapport de la députée Stella Dupont (pages 19-28) <http://www.assemblee-nationale.fr/15/pdf/rapports/r1055-a41.pdf>

³¹ [https://www.senat.fr/rap/r19-602/r19-6021 .pdf](https://www.senat.fr/rap/r19-602/r19-6021.pdf)

- **Remplacer les parcours de sortie par des programmes de protection sociale ouverts à tous les travailleurs du sexe sans qu'il soit nécessaire de suivre une réadaptation ou d'arrêter le travail du sexe.**
- **Augmenter le financement des programmes d'autonomisation dirigés par les travailleurs du sexe et des programmes de santé communautaires dirigés par les travailleurs du sexe.**
- **Soutenir la création de centres de santé communautaires dirigés par des travailleuses du sexe qui donnent la priorité aux besoins de santé des travailleuses du sexe.**