

HCE|fh

HAUT CONSEIL
à l'**EGALITE**
ENTRE LES
FEMMES ET
LES HOMMES

Avis sur la proposition de loi n°1437
renforçant la **lutte contre**
le système prostitutionnel

Avis n°2013-1104-VIO-010

Danielle Bousquet,
Présidente du Haut Conseil à l'Egalité entre les femmes et les hommes,
Élisabeth Moiron-Braud et Ernestine Ronai,
Co-présidentes de la commission
Violences de genre du Haut Conseil à l'Egalité entre les femmes et les hommes



Remerciements

Le présent rapport a été réalisé par la Commission « Violences de genre » du Haut Conseil avec le concours de personnalités extérieures, et avec l'appui du Secrétariat général du Haut Conseil. Que l'ensemble de ces personnes en soient remerciées.

Pour la Commission « Violences de genre »

- ▶ Patrick BEAU, Magistrat, Inspecteur général adjoint des Services judiciaires, Haut fonctionnaire à l'égalité femmes-hommes du Ministère de la Justice ;
- ▶ Françoise BRIE, Vice-Présidente de la fédération nationale solidarité femmes (FNSF) ;
- ▶ Marie-France CASALIS, Porte-parole du Collectif féministe contre le viol (CFCV) ;
- ▶ Rolland COURTEAU, Sénateur de l'Aude ;
- ▶ Éric DEBARDIEUX, Président de l'observatoire international de la violence à l'école ;
- ▶ Jean DEBEAUPUIS, Directeur général de l'offre de soins du Ministère des Affaires sociales et de la Santé, représenté par Clara DE BORT, référente égalité de la Direction Générale de l'Offre de Soins ;
- ▶ Sabine FOURCADE, Directrice générale de la cohésion sociale, déléguée interministérielle aux droits des femmes et à l'égalité entre les femmes et les hommes, représentée par Aurélie MARTIN, Chargée de mission "Sport, Culture, Média" au Service des droits des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes, Direction générale de la cohésion sociale ;
- ▶ Guy GEOFFROY, Député de la Seine et Marne ;
- ▶ Brigitte GONTHIER-MAURIN, Présidente de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes du Sénat ;
- ▶ Annie GUILBERTEAU, Directrice générale du Centre d'information sur les Droits des Femmes et des Familles (CNIDFF) ;
- ▶ Gilles LAZIMI, Médecin chef du centre municipal de santé de Romainville ;
- ▶ Marie-Suzanne LE QUEAU, Directrice des affaires criminelles et des grâces du Ministère de la Justice ;
- ▶ Élisabeth MOIRON-BRAUD, Co-présidente de la commission Violences de genre, Secrétaire générale de la MIPROF, Mission interministérielle pour la protection des femmes victimes de violences et la lutte contre la traite des êtres humains ;
- ▶ Ernestine RONAI, Co-présidente de la commission Violences de genre, Coordinatrice nationale « violences faites aux femmes » de la MIPROF, Mission interministérielle pour la protection des femmes victimes de violences et la lutte contre la traite des êtres humains ;
- ▶ Gwendal ROUILLARD, Député du Morbihan ;
- ▶ Grégoire THERY, Secrétaire général du Mouvement du Nid.

Autres membres du Haut Conseil

- Françoise LAURANT, Présidente de la Commission Santé, droits sexuels et reproductifs du Haut Conseil à l'Égalité entre les femmes et les hommes.

Personnalités extérieures auditionnées

- Hélène DE RUGY, Déléguée générale de l'Amicale du Nid.

Pour le Secrétariat général

- Claire GUIRAUD, Responsable du suivi des travaux de la Commission « Violences de genre » ;
- Mathilde JOUYET, Chargée de projet stagiaire ;
- Romain SABATHIER, Secrétaire général.

Synthèse

AVIS DU HCEfh

Le Haut Conseil rend un avis favorable.

Il salue notamment :

- La volonté du législateur d'inscrire la proposition de loi dans le cadre de la lutte contre les violences faites aux femmes et la promotion de l'égalité femmes-hommes
- La volonté du législateur de mettre en place une politique d'accompagnement global des personnes prostituées, y compris étrangères
- La cohérence globale du texte qui vise à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel tout en renforçant le soutien à ses victimes

Le HCEfh formule des recommandations visant à renforcer l'efficacité, la cohérence et l'applicabilité du texte.

Il insiste particulièrement sur la nécessité de :

- 1- Préciser les modalités de mise en œuvre et d'évaluation de la loi (modalités d'agrèments et de financement, et dispositifs de mise en œuvre et d'évaluation)
- 2- Clarifier les dispositions relatives à l'accès à un titre de séjour pour les personnes étrangères victimes de la traite des êtres humains ou du proxénétisme
- 3- Rendre l'infraction de recours à la prostitution plus cohérente, pédagogique et mieux applicable en prévoyant un délit au lieu d'une contravention

RECOMMANDATIONS

1- Préciser les modalités de mise en œuvre et d'évaluation de la loi (modalités d'agrèments et de financement, et instruments de mise en œuvre et d'évaluation)

N°1 : Identifier dans la loi les moyens humains et financiers dédiés au repérage et au blocage des sites internet proposant une offre proxénète sur le territoire français

N°2 : Dégager des moyens supplémentaires pour la lutte contre le proxénétisme aux niveaux national (OCRTEH)⁽¹⁾ et régional (JIRS⁽²⁾ ou brigades spécialisées) afin de contrer efficacement le développement du proxénétisme et contribuer au recul de la prostitution en France

N°3 : Garantir la mise en place effective au niveau départemental d'une instance spécifiquement dédiée à l'organisation et la coordination de l'action en faveur des victimes de la prostitution en insérant « ad hoc » après « une instance » à l'article 2 de la PPL

N°4 : Ajouter « du proxénétisme » à l'article 2 après « coordonner l'action en faveur des victimes de la prostitution, » et avant « et de la traite des êtres humains »

N°5 : Conditionner l'attribution de l'agrément permettant aux associations de prendre en charge, en partenariat avec l'État, des « parcours de sortie de la prostitution » à un engagement formel des associations à respecter le cadre et la finalité du « parcours de sortie » ainsi que l'esprit de la politique abolitionniste de la France

N°6 : Prévoir des financements adaptés pour l'accompagnement des victimes de la prostitution, du proxénétisme et de la traite, dans leur parcours de sortie

N°7 : Remplacer les mots « sont considérés comme des personnes indigentes pour le bénéfice » par « bénéficient »

N°9 : Remplacer les mots « ayant cessé l'activité de prostitution » par « formellement engagée dans un parcours de sortie de la prostitution et ayant rompu tout lien avec les auteurs des infractions » à l'article L.316-1-1 du CESEDA⁽³⁾

N°15 : Former les personnels des CHRS⁽⁴⁾ généralistes et des CADA⁽⁵⁾ à la question de la prostitution et créer des dispositifs d'accueil spécialisés en CHRS, ainsi que des places d'hébergement au sein de CHRS spécialisés

(1) Office Central pour la Répression de la Traite des Êtres humains (OCRTEH)

(2) Juridictions inter-régionales spécialisées (JIRS)

(3) Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA)

(4) Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale (CHRS)

(5) Centre d'Accueil de Demandeurs d'Asile (CADA)

RECOMMANDATIONS

- N°16 : Former les professionnel-le-s de la protection de l'enfance à la question de la prostitution et créer des centres spécialisés destinés aux mineur-e-s victimes de prostitution, de proxénétisme ou de traite des êtres humains
- N°17 : Veiller à ce que les mentions concernant des condamnations antérieures à la loi pour délit de racolage soient effectivement effacées des casiers judiciaires
- N°19 : Remplacer l'expression « stage de sensibilisation aux conditions d'exercice de la prostitution » par « stage de responsabilisation à l'achat d'un acte sexuel »
- N°20 : Prévoir l'évaluation globale de la loi
- N°21 : Faire porter l'évaluation globale de la loi par le Parlement
- N°22 : Organiser le cadre d'animation et de mise en œuvre de la loi

2- Clarifier les dispositions relatives à l'accès à un titre de séjour pour les personnes étrangères victimes de la traite des êtres humains ou du proxénétisme

- N°8 : Extraire l'attribution de l'APS⁽⁶⁾ du pouvoir discrétionnaire du préfet lorsque les conditions d'attribution sont réunies en alignant la rédaction dans le CESEDA de l'article 316-1 et 316-1-1 à celle de l'article L316-3 relative à l'octroi d'un titre de séjour temporaire à l'étranger qui bénéficie d'une ordonnance de protection : « l'autorité administrative délivre » et non « peut être délivrée à l'étranger »
- N°10 : Prévoir le renouvellement de l'Autorisation Provisoire de Séjour d'une durée de six mois, tout au long du parcours de sortie et d'insertion socio-professionnelle
- N°11 : Remplacer à l'article L.316-1 du CESEDA les mots « en cas de condamnation définitive de la personne mise en cause, une carte de résident peut être délivrée à l'étranger ayant déposé plainte ou témoigné » par « en cas de condamnation de la personne mise en cause, une carte de résident est délivrée à l'étranger ayant déposé plainte ou témoigné »
- N°12 : Étendre aux victimes de la prostitution, du proxénétisme et de la traite l'exonération de droits de timbres et de taxes, dispositions déjà prévues pour les femmes victimes d'autres violences
- N°13 : Organiser des sessions de formation et de sensibilisation des agents de Pôle Emploi qui gèrent l'attribution de l'Allocation Temporaire d'Attente (ATA)
- N°14 : Octroyer le revenu de solidarité active (RSA) aux personnes prostituées étrangères ayant dénoncé leur réseau

3- Rendre l'infraction de recours à la prostitution plus cohérente, pédagogique et mieux applicable en prévoyant un délit au lieu d'une contravention

- N°18 : Faire du recours à la prostitution un délit plutôt qu'une contravention

(6) Autorisation Provisoire de Séjour (APS)

Sommaire

REMERCIEMENTS.....	1
SYNTHÈSE.....	3
INTRODUCTION.....	7
CADRE GÉNÉRAL.....	11
1. Appréhender la question de la prostitution à travers le prisme de l'égalité entre les femmes et les hommes.....	11
2. Textes français, européens et internationaux de référence.....	13
Chapitre I : Renforcement des moyens de lutte contre le proxénétisme et la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle.....	15
ARTICLE 1 ^{ER}	15
Chapitre II : Protection des victimes de la prostitution et création d'un parcours de sortie de la prostitution.....	17
ARTICLE 2.....	17
ARTICLE 3.....	18
ARTICLE 4.....	20
ARTICLE 5.....	20
ARTICLE 6.....	21
ARTICLE 7.....	25
ARTICLE 8.....	26
ARTICLE 9.....	26
ARTICLE 10.....	27
ARTICLE 11.....	28
ARTICLE 12.....	29
ARTICLE 13.....	29
ARTICLE 14.....	30

Chapitre III : Prévention des pratiques prostitutionnelles et du recours à la prostitution.....	31
ARTICLE 15.....	31
Chapitre IV : Interdiction d’achat d’acte sexuel	32
ARTICLE 16.....	32
ARTICLE 17.....	34
Chapitre V : Dispositions finales.....	35
ARTICLE 18.....	35
ARTICLE 19.....	36
ARTICLE 20 ET 21.....	36

Introduction

Le HCEfh salue la volonté du législateur d'inscrire la proposition de loi dans le cadre de la lutte contre les violences faites aux femmes et la promotion de l'égalité femmes-hommes

1- Le 10 octobre 2013, deux propositions de loi identiques « renforçant la lutte contre le système prostitutionnel » ont été enregistrées à la Présidence de l'Assemblée nationale.

La proposition de loi 1436⁽¹⁾ est déposée par Marie-George Buffet, Huguette Bello et 9 de leurs collègues du groupe de la Gauche démocrate et républicaine (GDR). La proposition de loi 1437⁽²⁾ est déposée par Bruno Le Roux, Maud Olivier, Catherine Coutelle, 115 de leurs collègues, et l'ensemble du groupe Socialiste, républicain et citoyen (SRC).

2- Le dépôt de ces deux propositions de loi intervient à l'issue et dans la continuité d'un **long processus parlementaire consacré aux politiques publiques en matière de prostitution** :

13 avril 2011 : à l'issue des travaux de la mission d'information sur la prostitution en France animée par les député-e-s Guy Geoffroy et Danielle Bousquet, la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République dépose le Rapport d'information 3334 sur la prostitution en France⁽³⁾.

6 décembre 2011 : l'Assemblée nationale adopte à l'unanimité une Résolution réaffirmant la position abolitionniste de la France en matière de prostitution⁽⁴⁾.

17 septembre 2013 : la députée Maud Olivier dépose son rapport d'information n°1360⁽⁵⁾ sur le renforcement de la lutte contre le système prostitutionnel, réalisé au nom de la Délégation aux droits des femmes de l'Assemblée nationale.

Les deux propositions de loi, ainsi que les trois textes parlementaires mentionné-e-s ci-dessus, inscrivent tous la question de la lutte contre le système prostitutionnel dans le cadre, notamment, de la lutte contre les violences faites aux femmes et de la promotion de l'égalité femmes-hommes.

(1) http://www.assemblee-nationale.fr/14/dossiers/renforcer_lutte_systeme_prostitutionnel.asp

(2) http://www.assemblee-nationale.fr/14/dossiers/systeme_prostitutionnel_renforcement_lutte.asp

(3) <http://www.assemblee-nationale.fr/14/rap-info/i1360.asp> – Rapport d'information 1360

(4) <http://www.assemblee-nationale.fr/13/ta/ta0782.asp> – Résolution 782

(5) <http://www.assemblee-nationale.fr/14/rap-info/i1360.asp>

3- Le Gouvernement français s'inscrit aussi clairement dans cette perspective de lutte contre les violences faites aux femmes et de la promotion de l'égalité femmes-hommes depuis 2010 :

2010 : à l'occasion de la Grande cause nationale « lutte contre les violences faites aux femmes⁽⁶⁾ », le Premier ministre inscrit la prostitution dans le continuum des violences faites aux femmes.

avril 2011 : pour la première fois, le 3^e Plan interministériel de lutte contre les violences faites aux femmes⁽⁷⁾ consacre un chapitre entier à la prostitution et affirme sans ambiguïté que la prostitution est une violence, en soi, et un obstacle fondamental à l'égalité femmes-hommes.

2012 et 2013 : à plusieurs occasions, dans les médias, mais aussi en séance plénière au Sénat⁽⁸⁾, la ministre des Droits des femmes et Porte-parole du Gouvernement, Najat Vallaud-Belkacem, réaffirme que la prostitution constitue une violence faite aux femmes et un obstacle à l'égalité.

Le HCEfh rappelle l'existence d'un cadre européen et international consolidé appréhendant la prostitution comme une violence faite aux femmes et une violation des droits humains

4- À l'échelle européenne et internationale, on note aussi une reconnaissance croissante de la prostitution comme violation des droits humains et violence faite aux femmes.

Dès 1949, l'Assemblée générale des Nations unies adopte une **Convention pour la répression de la traite des êtres humains et l'exploitation de la prostitution d'autrui⁽⁹⁾**. Ratifiée par la France en 1960, cette convention onusienne rappelle dès son préambule 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 ».

En 1979, la même Assemblée générale des Nations unies fait le lien entre prostitution et discrimination à l'égard des femmes en exigeant des États parties qu'ils prennent toutes les mesures nécessaires à la répression de l'exploitation de la prostitution dans sa **Convention des nations unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes**.

5- En 2008, les 27 États membres de l'Union européenne incluent l'« exploitation de la prostitution » dans la liste des violences faites aux femmes dans leurs **Lignes directrices⁽¹⁰⁾ de l'Union européenne** sur les violences contre les femmes et la lutte contre toutes les formes de discrimination à leur encontre. Dans sa **Résolution du 6 février 2013⁽¹¹⁾** sur l'élimination et la prévention de toutes les formes de violence à l'égard des femmes et des filles, le **Parlement européen** a également inclus la prostitution dans la liste des violences faites aux femmes et violations des droits humains.

(6) <http://www.violencesfaitesauxfemmes.com/>

(7) http://femmes.gouv.fr/wp-content/uploads/2012/07/Plan_de_lutte_contre_les_violences_2011-2013.pdf

(8) <http://www.violencesfaitesauxfemmes.com/>

(9) <http://www2.ohchr.org/french/law/exploitation.htm>

(10) <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/16173.fr08.pdf>

(11) <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0045+0+DOC+XML+V0//FR>

Le HCEfh salue et juge incontournable la cohérence globale du texte qui vise à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel tout en renforçant le soutien aux victimes

6- Le HCEfh estime que les politiques publiques en matière de prostitution ont trop longtemps souffert d'incohérences. Dans ce contexte, l'articulation de la proposition de loi en 4 piliers complémentaires est indispensable à la mise en œuvre d'une politique cohérente et efficace.

En premier lieu, le HCEfh affirme que la situation législative actuelle qui fait des personnes prostituées des délinquantes potentielles tout en préservant l'impunité de ceux qui exploitent la précarité et la vulnérabilité en recourant à la prostitution d'autrui n'est plus tenable. Nous l'affirmons avec force : les personnes prostituées ne doivent en aucun cas être poursuivies pour le simple fait d'être en situation de prostitution et, à l'inverse, le fait d'acheter un acte sexuel par l'argent ne peut rester sans sanction. **Le HCEfh salue donc la volonté du législateur de mettre fin à cette profonde incohérence en procédant à une véritable inversion de la charge pénale et se mobilisera pour que les dispositions relatives à cette inversion soient pleinement cohérentes et efficaces.**

En second lieu, le HCEfh affirme que l'engagement abolitionniste français qui vise légitimement à faire reculer la prostitution ne sera atteint qu'à condition d'engager parallèlement l'État français en soutien des personnes victimes de la prostitution. **Le HCEfh salue à cet égard la volonté du législateur de mettre en place une politique d'accompagnement global des personnes prostituées, y compris étrangères, et défendra un certain nombre de recommandations visant à garantir l'effectivité de cette politique d'accompagnement.**

Cadre général

1. Appréhender la question de la prostitution à travers le prisme de l'égalité entre les femmes et les hommes

Acte sexuel imposé par l'argent et la contrainte financière, la prostitution est en soi une violence faite aux femmes et un obstacle à l'égalité.

La prostitution, un phénomène sexué

Les chiffres l'indiquent, la dimension genrée de la prostitution est significative. L'Office Central pour la Répression de la Traite des Êtres Humains (OCRTEH), unique organisme public à évaluer quantitativement la prostitution en France, estime le nombre de personnes prostituées entre 18 000 et 20 000.

Selon le rapport d'information* présenté par M^{me} Danielle Bousquet et M. Guy Geoffroy, en avril 2011, la prostitution masculine représenterait entre 10% et 20% de la prostitution de rue. Au sein de la prostitution masculine doit être distinguée la prostitution transgenre recouvrant les personnes travesties ou encore les personnes transsexuelles.

80% à 90% des personnes prostituées sont donc de sexe féminin.

En revanche, la quasi-totalité des clients sont des hommes, et quel que soit le sexe de la personne prostituée.

La prostitution n'est en rien neutre du point de vue du genre : elle est bien le fait de la domination masculine.

La prostitution, une violence faite aux femmes

Les violences et la prostitution sont intrinsèquement liées et ce, tout au long du parcours des personnes prostituées : avant l'entrée dans la prostitution, pendant et après la sortie.

Avant l'entrée dans la prostitution

Les témoignages nombreux indiquent que le système prostitutionnel profite de la vulnérabilité et des exclusions que les personnes prostituées subissent bien avant leur entrée dans la prostitution. Viols et violences machistes, homophobie, inceste, violences intra-familiales et conjugales, précarité, toxicomanie, rejet familial : la liste des violences précoces qui constituent le terreau de la prostitution mettent en lumière les fragilités exploitées par les prédateurs, proxénètes et acheteurs.

*<http://www.assemblee-nationale.fr/14/rap-info/i1360.asp> – Rapport d'information 1360

Pendant la prostitution

Les personnes prostituées auraient un taux de mortalité 40 fois⁽¹²⁾ plus élevé que la moyenne nationale. C'est ce que relève un rapport canadien sur la prostitution et la pornographie.

Si le « milieu » porte une partie de la responsabilité de ces violences, elles sont d'abord, et avant tout, le fait des clients : la négation du désir des personnes prostituées, et de manière répétée, en est la première, les vols, les viols, les coups et blessures, les autres.

Au-delà de ces violences physiques, c'est d'une violence psychologique et d'un stress permanent dont les personnes prostituées témoignent.

Il en résulte que « 60% à 80% des personnes prostituées souffrent de troubles psychosomatiques sévères, chiffre semblable à celui des personnes ayant subi des actes de torture, aux prisonniers politiques et anciens combattants⁽¹³⁾».

Violence après la prostitution

Les caractéristiques décrites précédemment ont des effets immédiats, et également durables. Les nombreux stigmates de la prostitution sont alors autant d'obstacles à la réinsertion.

La prostitution, un obstacle fondamental à l'égalité

L'égalité femmes-hommes ne sera atteinte tant que la prostitution sera tolérée, qu'il sera possible de nier le désir d'un-e autre au moyen de l'argent et que l'idée que le corps des femmes est une marchandise sera acceptée.

D'abord parce que la prostitution entretient le droit des hommes à disposer du corps des femmes, cher aux traditions patriarcales. Dans la continuité de toutes les formes de violences sexuelles, la prostitution n'est rien d'autre que la mise à disposition des femmes, de leurs corps et de leurs destins au profit des hommes et de leurs prétendus besoins sexuels irrépessibles, dans la droite lignée du « droit de cuissage », du viol, ou du harcèlement sexuel. La prostitution entérine l'idée d'une inégalité fondamentale entre femmes et hommes.

La prostitution cautionne par ailleurs l'idée d'une inégalité fondamentale entre celui qui a l'argent en main et celle qui a besoin de cet argent.

La prostitution est la négation de la libération sexuelle qui veut que la sexualité puisse être vécue en dehors des contraintes, qu'elles soient morales, physiques, psychologiques ou financières.

Enfin, si les personnes prostituées sont les premières victimes, la prostitution pèse également sur toutes les femmes et inscrit les schémas de domination masculine dans la construction des représentations des jeunes. L'étude sociologique relative à l'impact de la prostitution de la « Jonquera », à la frontière franco-espagnole sur les habitants des Pyrénées-Orientales, et notamment sur la sexualité des jeunes en est la meilleure preuve. Ségolène Neuville⁽¹⁴⁾, conseillère générale des Pyrénées-Orientales, députée PS, l'évoque ainsi : « *Comme les femmes de la Jonquera se font accoster par des hommes pour qui elles sont des prostituées potentielles, [les femmes] font tout pour s'en distinguer, en évitant certains vêtements, ou d'aller dans la périphérie. Quant aux jeunes femmes des Pyrénées-Orientales, leurs compagnons peuvent exercer une forme de chantage en menaçant d'aller à la Jonquera s'ils*

(12) *Special Committee on Pornography and Prostitution, Pornography and Prostitution in Canada, 1985*

(13) *Melissa Farley, « Prostitution, trafficking and traumatic stress », 2003*

(14) *Prostitution et Société, numéro 178*

n'obtiennent pas certains actes sexuels. Les jeunes femmes doivent donc à la fois ne pas ressembler à une « pute » et être à la hauteur sexuellement et sur le plan de la beauté. Un imaginaire sexuel forgé par la prostitution et la pornographie renforce les schémas traditionnels de la domination masculine ».

2. Textes français, européens et internationaux de référence

À l'échelon international

Convention des Nations unies du 2 décembre 1949 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 » (...)

Convention des Nations unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1979)

Article 6 : « Les États parties prennent toutes les mesures appropriées, y compris des dispositions législatives, pour réprimer, sous toutes leurs formes, le trafic des femmes et l'exploitation de la prostitution des femmes ».

Rapport de la Rapporteuse spéciale des Nations unies sur les droits fondamentaux des victimes de la traite des êtres humains, en particulier les femmes et les enfants (2006)

Convention d'Istanbul (Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique) :

« (...) Reconnaissant que la violence à l'égard des femmes est une manifestation des rapports de force historiquement inégaux entre les femmes et les hommes ayant conduit à la domination et à la discrimination des femmes par les hommes, privant ainsi les femmes de leur pleine émancipation (...) »

« Doit être comprise comme une violation des droits de l'homme et une forme de discrimination à l'égard des femmes, et désigne tous les actes de violence fondés sur le genre qui entraînent, ou sont susceptibles d'entraîner pour les femmes, des dommages ou souffrances de nature physique, sexuelle, psychologique ou économique, y compris la menace de se livrer à de tels actes, la contrainte ou la privation arbitraire de liberté, que ce soit dans la vie publique ou privée ».

Elles constituent « une manifestation des rapports de force historiquement inégaux entre les femmes et les hommes ayant conduit à la domination et à la discrimination des femmes par les hommes, privant ainsi les femmes de leur pleine émancipation ».

À l'échelon européen

Lignes directrices de l'UE sur les violences contre les femmes et la lutte contre toutes les formes de discrimination à leur encontre

(Adoptées par les 27 États membres de l'UE en Conseil des affaires générales du 8 décembre 2008)

« La violence à l'égard des femmes et des filles s'entend comme englobant, sans y être limitée, les formes de violence physique, sexuelle et psychologique (...) exercées au sein de la société (y compris (...)) le proxénétisme et l'exploitation de la prostitution d'autrui) ».

Résolution du Parlement européen du 6 février 2013 sur l'élimination et la prévention de toutes les formes de violence à l'égard des femmes et des filles en vue de la 57^e session de la commission de la condition de la femme des Nations unies

« Considérant que le harcèlement et la violence à l'encontre des femmes recouvrent un large éventail de violations des droits de l'homme, dont : les abus sexuels, le viol, la violence domestique, l'agression et le harcèlement sexuels, la prostitution » (...)

Projet de rapport du Parlement européen sur l'exploitation sexuelle et la prostitution et leurs conséquences sur l'égalité entre les hommes et les femmes, Commission des droits de la femme et de l'égalité des genres (2013/2103(INI))

« Considérant que la prostitution est intrinsèquement liée à l'inégalité des genres dans la société et qu'elle a une incidence sur la perception des relations entre les hommes et les femmes et de la sexualité » (...)

« Reconnaît que la prostitution et l'exploitation sexuelle sont des violations de la dignité humaine et sont par conséquent contraires aux principes de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne » (...)

À l'échelon national

Résolution de l'Assemblée nationale du 6 décembre 2011 réaffirmant la position abolitionniste de la France en matière de prostitution

Adoptée à l'unanimité par l'Assemblée nationale le 6 décembre 2011

« 1. Réaffirme la position abolitionniste de la France, dont l'objectif est, à terme, une société sans prostitution » (...)

« 3. Estime que, compte tenu de la contrainte qui est le plus souvent à l'origine de l'entrée dans la prostitution, de la violence inhérente à cette activité et des dommages physiques et psychologiques qui en résultent, la prostitution ne saurait en aucun cas être assimilée à une activité professionnelle » (...)

Rapport d'information n°3334 de l'Assemblée nationale de M^{me} Danielle Bousquet et M. Guy Geoffroy sur la prostitution en France, fait au nom de la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République - 13 avril 2011

Rapport d'information n°1360 de l'Assemblée nationale de M^{me} Maud Olivier sur le renforcement de la lutte contre le système prostitutionnel, fait au nom de la Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes - 17 septembre 2013

Plan interministériel de lutte contre les violences faites aux femmes, 2011-2013

« L'achat d'un acte sexuel, fondement du rapport prostitutionnel, correspond à la mise à disposition du corps des femmes (en très grande majorité) pour les hommes, indépendamment du désir de celles-ci. Loin d'être réductible à une transaction entre deux individus, au « consentement » de l'une à se plier aux exigences de l'autre, il s'agit d'un rapport fondamentalement inégalitaire, inscrit dans une domination sexiste. Quel que soit le niveau de contraintes subi par la personne prostituée et l'étendue de son « consentement », il apparaît que les rapports sexuels non désirés constituent en soi une violence et entraînent de graves séquelles ».

Rapport d'information n°46 du Sénat de M. Jean-Pierre Godefroy et M^{me} Chantal Jouanno, fait au nom de la commission des affaires sociales (2013-2014) - 8 octobre 2013

Chapitre I

Renforcement des moyens de lutte contre le proxénétisme et la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle

Article 1^{er}

1. Présentation

Disposition : rôle des fournisseurs d'accès à internet dans la lutte contre le proxénétisme.

Détails : ajoute le proxénétisme à la liste des faits (avec la pornographie infantile, l'incitation à la violence, notamment l'incitation aux violences faites aux femmes, ainsi que les atteintes à la dignité humaine) contre lesquels les fournisseurs d'accès doivent concourir à la lutte en bloquant l'accès aux services de sites internet proxénètes hébergés à l'étranger. Demande également aux fournisseurs d'accès de faciliter le signalement de sites et d'informer les autorités publiques lorsqu'ils sont interpellés.

Objectif poursuivi : lutter contre l'impunité du proxénétisme sur internet.

2. Position du HCEfh

Le HCEfh soutient la nouvelle disposition introduite à l'article 1 visant à faire respecter cet arsenal juridique et son efficacité en ouvrant la possibilité aux fournisseurs d'accès français d'interdire l'accès aux sites hébergés à l'étranger et présentant une offre proxénète sur le territoire français. Le HCEfh dénonce en effet la multiplication de sites internet contrevenant en toute impunité à la législation française relative au proxénétisme par le simple fait d'être hébergés à l'étranger.

Le HCEfh souligne cependant que cette mesure doit être accompagnée des moyens humains et financiers dédiés afin de repérer et bloquer les sites internet concernés mais également pour poursuivre les proxénètes. L'exemple de la police suédoise montre que, lorsque des

1. Renforcement des moyens de lutte contre le proxénétisme et la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle

moyens suffisants sont dégagés, et en s'appuyant sur la poursuite des acheteurs, les enquêtes sur les réseaux de proxénétisme peuvent être conduites à partir des informations recueillies sur les sites internet.

Par ailleurs, le HCEfh partage l'évaluation faite dans l'exposé des motifs de la proposition de loi selon laquelle l'arsenal juridique français en matière de proxénétisme est particulièrement solide et cohérent. Le HCEfh salue la grande qualité du travail mené par l'Office Central pour la Répression de la Traite des Êtres Humains (OCRTEH). Le HCEfh souligne cependant le manque de moyens alloués à cet office au niveau national au regard de l'ampleur du phénomène et de la gravité de ses conséquences. Par ailleurs, le HCEfh déplore le nombre bien trop faible de brigades spécialisées dans la lutte contre le proxénétisme en régions.

RECOMMANDATION N°1

Identifier dans la loi les moyens humains et financiers dédiés au repérage et au blocage des sites internet proposant une offre proxénète sur le territoire français.

RECOMMANDATION N°2 (non législative)

Dégager des moyens supplémentaires pour la lutte contre le proxénétisme aux niveaux national (OCRTEH) et régional (JIRS ou brigades spécialisées) afin de contrer efficacement le développement du proxénétisme et contribuer au recul de la prostitution en France.

Chapitre II

Protection des victimes de la prostitution et création d'un parcours de sortie de la prostitution

Article 2

1. Présentation

Disposition : création, au sein des « conseils départementaux de prévention de la délinquance, d'aide aux victimes et de lutte contre la drogue, les dérives sectaires et les violences faites aux femmes », d'une instance de coordination de l'action en faveur des victimes de la prostitution et la traite des êtres humains.

Détails : créé dans chaque département le cadre permettant d'assurer la coordination de l'action en faveur des victimes de la prostitution et la traite des êtres humains ainsi que les missions de l'État suivantes : rechercher et accueillir les personnes en danger de prostitution, fournir l'assistance dont elles peuvent avoir besoin, et exercer toute action médico-sociale en faveur des personnes qui se livrent à la prostitution.

Objectif poursuivi : permettre l'organisation et la coordination, au niveau départemental, de l'accueil, l'hébergement et l'accompagnement médico-social des personnes prostituées.

2. Position du HCEfh

Le Haut Conseil salue cette disposition, qui place l'accueil, l'hébergement et l'accompagnement médico-social des personnes prostituées sous la responsabilité du Préfet, du Président du Conseil général et du Procureur de la République. Ces structures permettront également d'être le lieu d'évaluation de l'application de la loi au niveau local.

Le HCEfh propose deux amendements à l'article 2 de la PPL visant à préciser le champ d'action de cette instance et à garantir sa mise en place spécifique.

RECOMMANDATION N°3

Garantir la mise en place effective au niveau départemental d'une instance spécifiquement dédiée à l'organisation et la coordination de l'action en faveur des victimes de la prostitution en insérant « ad hoc » après « une instance » à l'article 2 de la PPL.

RECOMMANDATION N°4

Ajouter « du proxénétisme » à l'article 2 après « coordonner l'action en faveur des victimes de la prostitution, » et avant « et de la traite des êtres humains ».

Article 3

1. Présentation

Disposition : instaure un système de protection et d'assistance et la proposition d'un parcours de sortie, assurés et coordonnés par l'administration, en collaboration active avec les divers services d'intervention sociale et les associations.

Détails : le code de l'action sociale et des familles prévoit, à son article L.121-9, que, dans chaque département, l'État a pour mission :

- 1° De rechercher et d'accueillir les personnes en danger de prostitution et de fournir l'assistance dont elles peuvent avoir besoin, notamment en leur procurant un placement dans un centre d'hébergement et de réinsertion sociale
- 2° D'exercer toute action médico-sociale en faveur des personnes qui se livrent à la prostitution.

Ces dispositions ont été étendues aux victimes de traite. L'article 3 de la proposition de loi complète ce dispositif : un parcours de sortie doit être proposé aux victimes de la prostitution en faisant la demande auprès d'une association agréée.

Objectif poursuivi : ouvrir le droit à toute personne victime de la prostitution de bénéficier d'un système de protection, d'hébergement et d'accompagnement social pour construire une insertion socio-professionnelle.

2. Analyse

Cet article est salué par le Haut Conseil. En effet, la protection, la mise en sécurité, la reconstruction nécessaire suite aux différentes formes de violences de la prostitution (rapport au corps, estime de soi, rapport à l'argent, rapport au temps), l'accès aux droits et à la santé, la question de la parentalité, l'accès à la formation et à l'emploi, l'accès au logement des personnes prostituées est un travail considérable qui ne peut être réalisé que par des structures spécifiques.

Ces structures doivent pouvoir assurer non seulement l'hébergement et l'accompagnement global des personnes en parcours de sortie de la prostitution, mais elles doivent également

pouvoir prendre contact très en amont avec les personnes en situation de prostitution afin de pouvoir les accompagner à la décision de sortie de la prostitution. Des dispositifs « hors les murs », sans hébergement, sont donc également nécessaires.

Le travail de ces structures doit aussi pouvoir inclure toutes les dimensions d'un accompagnement global : la question de la santé, avec l'accès aux soins et le soutien psychologique, mais aussi l'accompagnement juridique et administratif pour l'accès aux droits, et à la régularisation pour les étrangères.

Le Haut Conseil appelle à une grande vigilance concernant les critères d'agrément des associations partenaires de l'État dans la mise en oeuvre du « parcours de sortie ». Ainsi, quelles qu'elles soient, les associations postulant à l'accompagnement de personnes prostituées dans le cadre des « parcours de sortie » devront s'engager à en respecter le cadre et la finalité. Plus précisément, le fait par certaines associations agissant auprès des personnes prostituées de tenir un discours de banalisation de la prostitution et de ses conséquences ne pourra pas être compatible avec la mise en oeuvre d'une politique de sortie de la prostitution. C'est le positionnement clair de la structure qui les accueille qui va permettre aux victimes de sortir de cet isolement social et cet enfermement psychique associés à la situation prostitutionnelle, de se reconstruire et d'élaborer les étapes d'une réinsertion socio-professionnelle.

L'accompagnement sur les questions de santé illustre bien les perspectives différentes des associations abolitionnistes et des non abolitionnistes : si l'on considère que la violence intrinsèque de la prostitution constitue un facteur déterminant de risque pour la santé, alors il n'est pas question d'en « aménager » les conditions, mais d'accompagner à la construction d'un projet de sortie, en respectant le temps et la volonté des personnes.

Le décret fixant les conditions d'agrément des associations habilitées doit être du ressort du ministère des droits des femmes.

La question des moyens alloués est à nouveau soulevée : un agrément ne va pas systématiquement aujourd'hui de pair avec les financements adaptés. Or la mise à disposition des associations de moyens suffisant pour assurer un accompagnement global et répondre aux demandes des victimes de la prostitution constitue un enjeu clé de la réussite du dispositif. Le dispositif d'agrément devrait pouvoir permettre de conjuguer les financements au titre des centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) avec et sans hébergement, au titre de la santé et de la prévention des risques et au titre de la lutte contre la prostitution.

RECOMMANDATION N°5

Conditionner l'attribution de l'agrément permettant aux associations de prendre en charge, en partenariat avec l'État, des « parcours de sortie de la prostitution » à un engagement formel des associations à respecter le cadre et la finalité du « parcours de sortie » ainsi que l'esprit de la politique abolitionniste de la France.

RECOMMANDATION N°6

Prévoir des financements adaptés pour l'accompagnement des victimes de la prostitution, du proxénétisme et de la traite, dans leur parcours de sortie.

Article 4

1. Présentation

Disposition : prévoit une contribution au financement des dispositions prévues à l'article 3.

Détails : crée un fonds spécial pour contribuer au financement des dispositions prévues à l'article 3, alimenté notamment par les recettes provenant de la lutte contre le proxénétisme ainsi que de la sanction du recours à la prostitution.

Objectif poursuivi : assurer la bonne mise en œuvre de la protection, de l'assistance et de l'accompagnement vers un parcours de sortie des personnes prostituées, ainsi que la sensibilisation des populations aux effets de la prostitution sur la santé.

2. Analyse

Le Haut Conseil soutient cette disposition.

Il soulève néanmoins plusieurs points de vigilance.

Ce fonds « contribue » aux actions d'accompagnement des personnes en situation de prostitution ou l'ayant connue, mais ne doit pas en constituer la seule source de financement. En effet, ces actions sont également du ressort de la lutte globale contre la précarité et pour l'insertion socio-professionnelle, même si la spécificité de l'accompagnement sur la question de la prostitution doit être reconnue.

La question de la sensibilisation des populations aux effets de la prostitution sur la santé demande d'aller au-devant des personnes en situation de prostitution, dans la rue, sur les routes ou sur internet et nécessite effectivement des moyens. Cette sensibilisation s'appuie nécessairement sur une perspective de sortie de la prostitution, la violence prostitutionnelle constituant en soi un facteur de risque de santé.

La question du gestionnaire de ce fonds est également posée.

Le Haut Conseil propose également d'étendre le bénéfice de ce fonds aux victimes de la traite des êtres humains.

Article 5

1. Présentation

Disposition : recours gracieux des dettes à l'égard du Trésor public pour les personnes inscrites dans un parcours de sortie de la prostitution.

Détails : ajoute les personnes prostituées en parcours de sortie à la liste des personnes pouvant bénéficier d'un recours gracieux, car se trouvant dans l'impossibilité d'honorer leurs dettes à l'égard du Trésor public du fait d'un état de gêne ou d'un état d'indigence.

Objectif poursuivi : faciliter le parcours de sortie des personnes prostituées.

2. Position du HCEfh

Le HCEfh salue cette disposition visant à faciliter les démarches de sortie de la prostitution. Ce système de recours gracieux existait déjà depuis une lettre ministérielle du 4 mars 1999 mais le fait de l'inscrire dans la loi conduit à ce qu'il puisse être appliqué dans tous les cas. Le HCEfh propose une légère modification de formulation.

RECOMMANDATION N°7

Remplacer les mots « sont considérés comme des personnes indigentes pour le bénéfice » par « bénéficient ».

Article 6

1. Présentation

Disposition : modification des conditions d'accès au séjour pour les victimes du proxénétisme et de la traite des êtres humains.

Détails : le I prévoit qu'une Autorisation Provisoire de Séjour d'une durée de 6 mois peut être délivrée aux personnes prostituées étrangères victimes du proxénétisme ou de la traite des êtres humains engagées dans un parcours de sortie de la prostitution même lorsqu'elles ne dénoncent pas leurs réseaux.

Le II prévoit que le titre de séjour délivré sur le fondement de l'article L.316-1 du CESEDA aux victimes qui témoignent ou portent plainte pour les infractions de traite ou de proxénétisme soit renouvelé jusqu'à la fin de la procédure. À noter que cette disposition était déjà prévue par l'article R316-3 du CESEDA.

Objectif poursuivi : permettre aux victimes de proxénétisme ou de la traite des êtres humains de bénéficier d'une protection même lorsqu'elles ne sont pas en mesure de dénoncer leurs exploiters.

2. Analyse

Le 1° mérite d'être clarifié et complété. En l'état actuel, cette disposition pose un certain nombre de problèmes au HCEfh. La disposition introduite existe en effet déjà à l'article R 316-3 du CESEDA. En l'intégrant dans la partie législative, sans précision ni complément, elle peut être interprétée comme le fait que la Carte de Séjour Temporaire n'est plus renouvelée une fois la procédure achevée. Or le droit au séjour des victimes doit être durable et ne doit pas dépendre de l'issue de la procédure, qui n'est en rien de leur responsabilité. Nous proposons donc à nouveau d'**utiliser la même formulation que pour les bénéficiaires d'une ordonnance de protection** (article L316-3 CESEDA) qui dispose que « le titre de séjour arrivé à expiration de l'étranger qui bénéficie d'une ordonnance de protection (...) est renouvelé. »

À cet égard, le rapport Geoffroy-Bousquet recommandait l'attribution de plein droit à l'issue de la procédure pénale : « *De plus, il ne semble pas adéquat de conserver au préfet un pouvoir discrétionnaire quant à l'attribution d'une **carte de résident** à une personne qui aura été définitivement reconnue comme une victime de la traite ou d'exploitation. En effet, une*

décision juridictionnelle sera alors intervenue attestant de la matérialité des faits subis. Dès lors, il est nécessaire de prévoir que cette carte puisse être **obtenue de droit par la victime**. Il paraît également peu souhaitable d'attendre une « condamnation définitive » ainsi que le prévoit l'article L.316-1 du CESEDA, dans la mesure où la durée des procédures pénales est susceptible d'être extrêmement longue. Une simple condamnation devrait donc suffire, ainsi que le préconise la mesure n° 17 du plan d'action national de lutte contre la traite des êtres humains 2011-2013 ».

Le HCEfh salue le 2° de l'article 6. **Le 2°** représente en effet un progrès significatif ainsi qu'une mise en conformité partielle du droit français avec ses obligations internationales. Jusqu'à présent, les victimes de prostitution, proxénétisme ou de traite devaient procéder à une dénonciation pour pouvoir obtenir potentiellement une autorisation de séjour provisoire. Or certaines victimes de ces infractions peuvent ne pas être en mesure de dénoncer leurs exploiters, notamment par peur des représailles sur elles-mêmes ou leurs familles restées dans leur pays d'origine. Une circulaire du ministère de l'intérieur du 5 février 2009 (qui n'est plus en vigueur) permettait d'ailleurs aux préfets « d'envisager la délivrance à ces victimes d'un titre de séjour en dérogeant à l'obligation de témoignage ou de dépôt de plainte ».

Mais nos obligations internationales vont aujourd'hui plus loin. Ainsi, l'article 11 de la directive 2011/36/UE prévoit que « les États membres prennent les mesures nécessaires pour que l'octroi d'une assistance et d'une aide à une victime ne soit pas subordonné à sa volonté de coopérer dans le cadre de l'enquête, des poursuites ou du procès pénaux ». De même, l'article 12-6 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains dispose que « chaque Partie adopte les mesures législatives ou autres nécessaires pour s'assurer que l'assistance à une victime n'est pas subordonnée à sa volonté de témoigner ».

C'est pourquoi le HCEfh recommande d'**extraire l'attribution de l'Autorité Provisoire de Séjour du pouvoir discrétionnaire du préfet lorsque les conditions d'attribution sont réunies**. Le Haut Conseil propose donc d'aligner la rédaction de l'article 316-1 et 316-1-1 à celle de l'article L316-3 relative à l'octroi d'un titre de séjour temporaire à l'étranger qui bénéficie d'une ordonnance de protection : « l'autorité administrative délivre » et non « peut être délivrée à l'étranger ».

Le HCEfh note que les rapports parlementaires Bousquet-Geoffroy et Olivier avaient eux-mêmes constaté un accès aux droits inégal en fonction des territoires en raison du pouvoir discrétionnaire des préfets :

- Rapport Olivier : « En pratique, ces victimes bénéficient peu de l'ensemble de ces droits ; en particulier, le droit au séjour, qui conditionne l'insertion sociale de la personne et sa reconstruction psychologique, est peu accordé. Il est à cet égard regrettable que la politique mise en œuvre par les préfetures soit très différente d'un département à l'autre, avec pour conséquence une réelle inégalité de l'accès au droit pour les personnes victimes » ;
- Rapport Bousquet-Geoffroy : « Il semble qu'il existe également une différence de traitement sur l'ensemble du territoire en matière de délivrance des titres, certains services préfectoraux les délivrant facilement et de façon rapide, tandis que d'autres préfetures connaissent des procédures plus longues de traitement des demandes ».

Par ailleurs, le HCEfh recommande de **remplacer les mots « ayant cessé l'activité de prostitution » par « formellement engagé-e dans un parcours de sortie de la prostitution et ayant rompu tout lien avec les auteurs des infractions »**.

Enfin, le Haut Conseil recommande d'étendre aux victimes de la prostitution, du proxénétisme et de la traite l'exonération de droits de timbres et de taxes, dispositions déjà prévues pour les femmes victimes de violences (L.313-12, L.316-1, L.316-3, L.316-4, L.431-2).

RECOMMANDATION N°8

Extraire l'attribution de l'APS du pouvoir discrétionnaire du préfet lorsque les conditions d'attribution sont réunies en alignant la rédaction dans le CESEDA de l'article L.316-1 et L.316-1-1 à celle de l'article L.316-3 relative à l'octroi d'un titre de séjour temporaire à l'étranger qui bénéficie d'une ordonnance de protection : « l'autorité administrative délivre » et non « peut être délivrée à l'étranger ».

RECOMMANDATION N°9

Remplacer les mots « ayant cessé l'activité de prostitution » par « formellement engagé-e dans un parcours de sortie de la prostitution et ayant rompu tout lien avec les auteurs des infractions » à l'article L.316-1-1 du CESEDA.

RECOMMANDATION N°10

Prévoir le renouvellement de l'Autorisation Provisoire de Séjour d'une durée de six mois, tout au long du parcours de sortie et d'insertion socio professionnelle.

RECOMMANDATION N°11

Remplacer à l'article L.316-1-1 du CESEDA les mots « en cas de condamnation définitive de la personne mise en cause, une carte de résident peut être délivrée à l'étranger ayant déposé plainte ou témoigné » par « en cas de condamnation de la personne mis en cause, une carte de résident est délivrée à l'étranger ayant déposé plainte ou témoigné ».

RECOMMANDATION N°12

Étendre aux victimes de la prostitution, du proxénétisme et de la traite l'exonération de droits de timbres et de taxes, dispositions déjà prévues pour les femmes victimes d'autres violences.

Proposition d'amendement de l'article 6 reprenant les recommandations du HCEfh	
PPL 1437	Proposition d'amendement du HCEfh
<p>Article 6 Le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile est ainsi modifié :</p> <p>1° Le premier alinéa de l'article L.316-1 est complété par une phrase ainsi rédigée :</p> <p>« Elle est renouvelée pendant toute la durée de la procédure pénale, et sous réserve que les conditions prévues pour sa délivrance continuent d'être satisfaites. »</p> <p>2° Après l'article L.316-1, il est inséré un article L.316-1-1 ainsi rédigé :</p> <p>« Art. L.316-1-1. — Sauf si sa présence constitue une menace pour l'ordre public, une autorisation provisoire de séjour d'une durée de six mois peut être délivrée à l'étranger, victime des mêmes infractions qui, ayant cessé l'activité de prostitution, est pris en charge par une association agréée par arrêté du préfet du département et, à Paris du préfet de police, pour l'accompagnement des personnes soumises à la prostitution. La condition prévue à l'article L.311-7 n'est pas exigée. Cette autorisation de séjour ouvre droit à l'exercice d'une activité professionnelle. »</p>	<p>Article 6 Le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile est ainsi modifié :</p> <p>1° Le premier alinéa de l'article L.316-1 est complété par une phrase ainsi rédigée :</p> <p>« Elle est renouvelée pendant toute la durée de la procédure pénale, et sous réserve que les conditions prévues pour sa délivrance continuent d'être satisfaites. »</p> <p>NOUVEAU 1°bis : à l'article L.316-1, les mots « peut être » sont remplacés par « est ».</p> <p>Explication : l'octroi d'une Carte de Séjour Temporaire est rendue de plein droit à l'étranger qui a témoigné ou dénoncé. Cette disposition aligne l'article L.316-1 sur le L.316-3 qui prévoit une attribution de plein droit pour l'étranger bénéficiant d'une ordonnance de protection.</p> <p>2° Après l'article L.316-1, il est inséré un article L.316-1-1 ainsi rédigé :</p> <p>« Art. L.316-1-1. — Sauf si sa présence constitue une menace pour l'ordre public, une autorisation provisoire de séjour d'une durée de six mois est délivrée à l'étranger, victime des mêmes infractions qui, formellement engagé dans un parcours de sortie de la prostitution et ayant rompu tout lien avec les auteurs de l'infraction, est pris en charge par une association agréée par arrêté du préfet du département et, à Paris du préfet de police, pour l'accompagnement des personnes soumises à la prostitution. La condition prévue à l'article L.311-7 n'est pas exigée. Cette autorisation de séjour ouvre droit à l'exercice d'une activité professionnelle. »</p> <p>NOUVEAU 3° : À l'alinéa 2 du L.316-1, le mot « définitive » est supprimé et les mots « peut être » sont remplacés par « est ».</p>

Article 7

1. Présentation

Disposition : ajoute aux bénéficiaires de l'Allocation Temporaire d'Attente (ATA) les personnes prostituées étrangères en parcours de sortie.

Détails : cette disposition permet à toute personne étrangère engagée dans un parcours de sortie de la prostitution de bénéficier de cette allocation, sans conditionner cette aide à une dénonciation du réseau.

Objectif poursuivi : faire bénéficier les personnes prostituées étrangères en parcours de sortie d'un minimum de ressources.

2. Analyse

Le Haut Conseil reconnaît le progrès que constitue l'octroi d'un soutien financier transitoire, l'ATA, aux victimes d'exploitation sexuelle qui sont engagées dans un parcours de sortie sans conditionner cette aide à une dénonciation. L'exposé des motifs souligne à juste titre la nécessité de mise en conformité de notre droit avec la Convention du Conseil de l'Europe contre la violence à l'égard des femmes. Assurer un revenu minimum, c'est effectivement rendre les personnes prostituées moins vulnérables aux réseaux de prostitution.

Le bon fonctionnement pour l'octroi de l'ATA suppose une sensibilisation et une formation des agents de Pôle Emploi qui assurent la gestion de cette allocation.

Le Haut Conseil appelle par ailleurs à proposer aux personnes mentionnées à l'article L316-1 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, déjà bénéficiaires de l'ATA, l'octroi du Revenu de Solidarité Active (RSA), « droit fondamental de tous les citoyens à disposer de ressources suffisantes pour vivre conformément à la dignité humaine⁽¹⁵⁾».

RECOMMANDATION N°13

Organiser des sessions de formation et de sensibilisation des agents de Pôle Emploi qui gèrent l'attribution de l'Allocation Temporaire d'Attente (ATA).

RECOMMANDATION N°14

Octroyer le revenu de solidarité active (RSA) aux personnes prostituées étrangères ayant dénoncé leur réseau.

(15) <http://www.social-sante.gouv.fr/espaces,770/social,793/dossiers,794/le-rsa-mode-d-emploi,2279/?ville=Vernoux%252520en%252520Vivarais>

Article 8

1. Présentation

Disposition : ajoute les associations d'aide et d'accompagnement des personnes prostituées aux types d'association pouvant percevoir une aide financière pour loger, à titre transitoire, des personnes défavorisées.

Détails : Les associations à but non lucratif dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées ainsi que les centres communaux ou intercommunaux d'action sociale, qui ont conclu une convention avec l'État, bénéficient d'une aide pour loger, à titre transitoire, des personnes défavorisées ; lorsque celles-ci sont étrangères, elles doivent justifier de la régularité de leur séjour en France.

Objectif poursuivi : assurer le logement des personnes victimes de la prostitution.

2. Analyse

Le Haut Conseil salue ce dispositif, et appelle, comme fait précédemment à plusieurs reprises, à la vigilance concernant les associations qui pourraient bénéficier de ce dispositif. Il est souligné cependant que ce dispositif ne s'applique pas aux personnes étrangères en situation irrégulière, ce qui concerne de nombreuses victimes de traite des êtres humains. Cet article doit donc impérativement être complété avec l'article 9.

Article 9

1. Présentation

Disposition : ajoute les victimes du proxénétisme et de la prostitution aux bénéficiaires de l'aide sociale, leur permettant d'être accueillies dans des Centres d'Hébergement et de Réinsertion Sociale (CHRS) publics ou privés.

Détails : l'article L.345-1 du code de l'action sociale et des familles précise que des places en centres d'hébergement et de réinsertion sociale sont ouvertes à l'accueil des victimes de la traite des êtres humains dans des conditions sécurisantes.

Objectif poursuivi : protéger les victimes de la prostitution et du proxénétisme par leur mise en sécurité dans des centres d'hébergement et de réinsertion sociale.

2. Analyse

Le Haut Conseil se réjouit de ce dispositif et souligne, à nouveau, l'enjeu que constituent les moyens alloués aux centres d'hébergement et de réinsertion sociale. Il souligne également le besoin en termes de places d'hébergement dans des CHRS spécialisés, tant pour garantir la sécurité des personnes venant de la prostitution que pour permettre un accompagnement

réellement adapté. Ce dispositif serait utilement complété par la formation des personnels des CHRS généralistes et des CADA (Centres d'Aide aux Demandeurs d'Asile) au repérage, à l'orientation et à l'accompagnement des personnes ayant connu la prostitution. Un maillage du territoire entre spécialistes et généralistes serait ainsi possible pour assurer l'accès à l'insertion des victimes de la prostitution, du proxénétisme et de la traite dans tous les départements.

D'autre part, le Haut Conseil souligne l'attention à porter aux mineur-e-s en danger ou en situation de prostitution. Il recommande, au-delà des actions de prévention prévues à l'article 15 de la présente proposition de loi, la mise en place d'une politique destinée à éviter l'entrée des mineur-e-s dans la prostitution ou, lorsqu'ils ou elles sont en situation de prostitution, à mettre en place tous les moyens possibles pour leur permettre d'en sortir au plus vite. Le Haut Conseil recommande donc la formation systématique des professionnel-le-s de la protection de l'enfance au repérage de la problématique prostitutionnelle ainsi que l'ouverture de centres d'hébergement adaptés, gérés par des associations agréées et destinés aux mineur-e-s ou aux jeunes majeur-e-s victimes de prostitution, de proxénétisme ou de traite des êtres humains. En effet, plusieurs études, conduites dans différents pays, citent l'âge de 14 ans comme l'âge moyen d'entrée dans la prostitution. Ce chiffre est tout à fait cohérent avec le constat de lien entre la situation prostitutionnelle et les violences subies dans l'enfance. Les associations spécialisées rencontrent de nombreuses personnes qui, en tant que mineur-e – français-e ou étranger-e-s – et même lorsqu'ils ou elles ont été pris-es en charge par une structure de protection de l'enfance, n'ont reçu aucun accompagnement spécialisé sur la question de la prostitution. Ils ou elles risquent ainsi de subir pendant de nombreuses années les effets destructeurs de la violence prostitutionnelle. Il est donc essentiel de pouvoir repérer au plus tôt le risque ou la situation prostitutionnelle et d'en protéger les mineur-e-s au moyen de structures adaptées.

RECOMMANDATION N°15

Former les personnels des CHRS généralistes et des CADA à la question de la prostitution et créer des dispositifs d'accueil spécialisés en CHRS, ainsi que des places d'hébergement au sein de CHRS spécialisés.

RECOMMANDATION N°16

Former les professionnel-le-s de la protection de l'enfance à la question de la prostitution et créer des centres spécialisés destinés aux mineur-es victimes de prostitution, de proxénétisme ou de traite des êtres humains.

Article 10

1. Présentation

Disposition : ajoute les victimes du proxénétisme à la liste des personnes pouvant obtenir la réparation intégrale de dommages.

Détails : cet article ouvre droit à indemnisation de la victime, même lorsque le condamné est insolvable.

Objectif poursuivi : ouvrir le droit pour les victimes de proxénétisme à la réparation intégrale des dommages qui résultent des atteintes à la personne.

2. Analyse

Cet article est capital car il permettra aux victimes une véritable reconnaissance du préjudice qu'elles ont subi, ce qui ancre le processus de reconstruction. Il leur permettra également de faire face aux difficultés financières qui seront les leurs.

Le Haut Conseil salue la cohérence de cet article. En effet, les victimes de viol et autres agressions sexuelles et de la traite des êtres humains étaient déjà prises en compte par ce dispositif. La nature des faits concernés est donc identique.

Article 11

1. Présentation

Disposition : permet aux associations spécialisées de se constituer partie civile.

Détails : permet aux associations luttant contre le proxénétisme et la traite des êtres humains d'exercer les droits reconnus à la partie civile.

Objectif poursuivi : permettre l'appui, de la part des associations agréées, des personnes victimes de prostitution dans leurs procédures pénales en se portant partie civile à leur côté.

2. Analyse

Le Haut Conseil salue cet article.

La possibilité pour les associations spécialisées de se porter partie civile permet l'appui des victimes de la prostitution, du proxénétisme et de la traite dans les parcours judiciaires. Il ouvre également la possibilité à ces associations de faire entendre leur voix pour l'évolution de la jurisprudence en matière de prostitution, proxénétisme et traite.

Il s'interroge néanmoins sur la nécessité du critère d'utilité publique et suggère que cette possibilité soit ouverte à toute association respectant l'esprit de la politique abolitionniste de la France et agréée dans le cadre du décret cité ci-dessus à l'article 3 de la proposition de loi.

Article 12

1. Présentation

Disposition : rend le huis clos de droit lorsque les poursuites sont exercées du chef de traite des êtres humains ou de proxénétisme aggravé.

Détails : l'article 306 du code de procédure pénale dispose que lorsque les poursuites sont exercées du chef de viol ou de tortures et actes de barbarie accompagnés d'agressions sexuelles, le huis clos est de droit si la victime partie civile ou l'une des victimes parties civiles le demande.

Objectif poursuivi : protéger les personnes prostituées au cours de leurs procédures pénales.

2. Analyse

Le Haut Conseil salue cet article qui souligne le caractère de violence extrême de la traite et du proxénétisme aggravé, au même titre que le viol ou les tortures et actes de barbarie accompagnés d'agressions sexuelles. Il insiste sur le fait que la protection des victimes et, notamment la confidentialité de leur témoignage, doit être préservée avec la plus grande vigilance tout au long du parcours judiciaire en raison du risque élevé de représailles qu'elles encourent de la part des réseaux, même dans le cas où certains des agresseurs sont en détention.

Article 13

1. Présentation

Disposition : abroge le délit de racolage.

Objectif poursuivi : reconnaître le statut de victime des personnes prostituées.

2. Analyse

L'abrogation du délit de racolage est saluée.

Le HCEfh considère en effet que le délit de racolage repose sur une logique infondée de sanction des victimes. Le racolage est sanctionné en France depuis 1939. Il faut garder à l'esprit que de 1946 à 1958, le racolage était plus lourdement sanctionné que le proxénétisme.

Par ailleurs, les effets du délit de racolage sur les personnes prostituées sont unanimement dénoncés par les associations de soutien aux personnes prostituées : mise sous pression et en danger, rupture de confiance avec les services de police, obstacle à l'insertion socio-professionnelle en raison du casier judiciaire, etc.

L'application même du délit de racolage a été remise en question par les rapports parlementaires qui montrent que son interprétation a été limitée par la Cour de cassation et que son utilisation par les magistrats se fait de manière disparate sur l'ensemble du territoire.

Enfin, le maintien d'un délit de racolage a fait l'objet d'interrogations de la part des experts de la CEDAW au moment de l'examen du rapport français devant cet organe des Nations unies et semble incompatible avec les dispositions de la Convention de Varsovie (2005) du Conseil de l'Europe qui demande à ce que les victimes de la traite des êtres humains ne soient pas sujettes à une double-victimisation liée à la pénalisation de leur situation imposée par les trafiquants.

Le Haut Conseil salue donc cette mesure de justice qui contribuera, pour les personnes en situation de prostitution, à renforcer leur statut de victimes, alors qu'elles étaient, jusqu'à présent, considérées comme des délinquantes. Cela pourra permettre de créer des liens de confiance avec les services de police et les autres services de l'État.

Le Haut Conseil souligne la nécessité de prendre toutes les mesures afin de s'assurer que les mentions concernant des condamnations antérieures à la loi pour délit de racolage soient bien effacées des casiers judiciaires.

RECOMMANDATION N°17

Veiller à ce que les mentions concernant des condamnations antérieures à la loi pour délit de racolage soient effectivement effacées des casiers judiciaires.

Article 14

1. Présentation

Disposition : nettoie le code pénal des dispositions liées au délit de racolage passif.

Objectif poursuivi : rendre cohérent le droit.

2. Analyse

Le Haut Conseil demande à ce que les infractions de délit de racolage passif reconnues jusqu'au vote de l'article 13 ne soient plus inscrites aux casiers judiciaires.

Chapitre III : Prévention des pratiques prostitutionnelles et du recours à la prostitution

Article 15

1. Présentation

Disposition : prévoit une information dispensée à tous les stades de la scolarité relative à la marchandisation des corps.

Objectif poursuivi : sensibiliser et prévenir les pratiques prostitutionnelles.

2. Analyse

Le Haut Conseil salue cette disposition. En effet, les enjeux en matière d'éducation et de sensibilisation du grand public, et en premier lieu, des jeunes scolarisé-e-s sont essentiels pour aller vers une disparition à terme de la prostitution.

Le Haut Conseil souligne combien cette information est liée à la disposition de l'article 16. En effet, comment prévenir les pratiques prostitutionnelles et, en particulier, le « devenir client », si la loi ne se positionne pas fermement sur le fait que l'achat d'un acte sexuel n'est pas acceptable ?

Chapitre IV

Interdiction d'achat d'acte sexuel

Article 16

1. Présentation

Disposition : instaure une interdiction d'achat d'un acte sexuel et sanctionne le recours à la prostitution.

Détails : procède à la création d'une contravention de cinquième classe sanctionnant le recours à la prostitution d'une personne majeure et prévoit la récidive contraventionnelle de ces faits.

Objectifs poursuivis : (tels que présentés dans la PPL)

- Soustraire la sexualité à la violence et à la domination masculine.
- Dissuader les réseaux de traite et de proxénétisme de s'implanter sur les territoires.
- Faire évoluer les représentations et comportements.
- Permettre aux personnes prostituées de dénoncer les violences ou les risques sanitaires imposés par les clients.

2. Analyse

Le Haut Conseil salue avec force la volonté de sanctionner le recours à la prostitution d'autrui et d'inverser la charge pénale, en créant cet article en complément de l'article 13 relatif à l'abrogation du délit de racolage passif. L'égalité entre les femmes et les hommes et la lutte contre les violences faites aux femmes sont en effet incompatible avec le droit d'imposer un acte sexuel par l'argent en exploitant la précarité et la vulnérabilité des personnes en situation de prostitution.

Alinéa 1

Le Haut Conseil se réjouit que le titre de la Section 2 bis du chapitre V du livre II du code pénal « Du recours à la prostitution de mineurs ou de personnes particulièrement vulnérables » soit modifié comme suit « Du recours à la prostitution ».

Alinéa 2

Le Haut Conseil appelle à revoir la nature de l'infraction, en faisant du recours à la prostitution un délit. Ce faisant, le HCEfh suit les recommandations des deux derniers rapports parlementaires adoptés par l'Assemblée nationale. Le rapport Olivier recommande en effet « *d'élargir ce délit de recours à la prostitution de toute personne* » et précise qu'« *une fois actée la recommandation de poser un interdit dans la loi, il faut mesurer la sanction qui doit y être liée. Si l'on considère qu'acheter un acte sexuel constitue une violence faite à autrui, cela suppose d'accorder une certaine gravité à cet acte et donc à sa sanction. Nous le situons parmi les actes de violences faites aux femmes* ». Le rapport continue en réaffirmant que l'option contraventionnelle « *permettrait de sanctionner la tolérance de notre société quant à l'achat d'acte sexuel. Mais elle ne place pas l'achat d'acte sexuel au niveau des conséquences constatées pour les victimes de prostitution, ni du principe de non marchandisation du corps humain. Elle ne tient donc pas compte de la gravité de l'acte. Cette option est peu dissuasive et le type d'infractions habituellement sanctionnées par les contraventions est éloigné des violences lourdes aux personnes, ce qui pourrait être contre-productif avec notre objectif de normativité de la loi.* »

Le rapport Bousquet-Geoffroy affirmait : « *un délit devrait être créé dans notre code pénal qui sanctionne le recours à la prostitution d'une peine d'amende et d'une peine d'emprisonnement, par exemple de six mois (...) Le but d'un tel délit ne serait pas, bien entendu, d'emprisonner tous les clients. Il convient à ce titre de rappeler que la justice suédoise n'a prononcé aucune peine de prison ferme à l'égard des clients pour plus de 600 clients punis depuis 1999. Il serait d'indiquer aux clients quelles sont les conséquences potentielles de leur acte et quelle est la responsabilité qui est la leur dans la perpétuation de la prostitution et le développement de la traite des êtres humains. À cet égard, la politique pénale devrait consister à répondre à une première infraction par un simple rappel à la loi.* »

L'instauration d'une simple contravention de 5^e classe pose ainsi la question de **l'échelle des peines**. Le recours à la prostitution serait puni de la même manière qu'un simple trouble à l'ordre public, tel le fait de déposer avec sa voiture des ordures en dehors des emplacements prévus à cet effet. Le recours à la prostitution d'autrui serait donc moins puni par exemple que la « répétition d'appels téléphoniques malveillants » ou encore qu'un « délit de filouterie », qui est le fait par une personne qui sait être dans l'impossibilité absolue de payer ou qui est déterminée à ne pas payer de se faire servir des boissons ou des aliments dans un établissement vendant des boissons ou des aliments ou de se faire transporter en taxi par exemple.

Il conviendrait de changer la nature de la peine afin que cette infraction soit sanctionnée comme un délit, sans que ce délit soit nécessairement assorti d'une peine de prison. **L'enjeu se situe en effet davantage en terme de la nature de l'infraction, plus qu'au niveau de la peine.**

Par ailleurs, **l'instauration d'une simple contravention pose un double problème de pédagogie**. Tout d'abord en direction de la société. S'il apparaît que le recours à la prostitution n'est qu'un trouble mineur alors que la prostitution est qualifiée dans le même temps de violence grave et d'atteinte à la dignité de la personne humaine, le message normatif en sera significativement amoindri. Mais surtout, les auteurs de contravention étant renvoyés devant le tribunal de police alors que les auteurs de délit sont renvoyés devant le tribunal correctionnel, la valeur pédagogique du rappel à la loi serait affaiblie. Les affaires traitées devant le tribunal de police le sont en effet de façon plus expéditive et moins solennelle que devant le tribunal correctionnel.

Enfin, les compétences et moyens de la police diffèrent grandement selon que la qualification du fait est une contravention ou un délit.

Le Haut Conseil recommande donc vivement que les faits énoncés à l'article 225-12-1 nouveau du code pénal constituent un délit, quitte à ce qu'il ne soit assorti d'aucune peine de prison.

RECOMMANDATION N°18

Faire du recours à la prostitution un délit plutôt qu'une contravention.

Alinéa 6

Les poursuites relatives à l'article 225-12-1 tel qu'il est aujourd'hui rédigé s'avèrent être rares. En étendant la responsabilisation de l'ensemble des clients, et quel que soit l'âge de la personne prostituée, les poursuites pour les clients de personnes mineures en seront d'autant plus facilitées. Le HCEF s'en réjouit.

Article 17

1. Présentation

Disposition : prévoit un stage de responsabilisation des clients pour peines complémentaires, exécuté aux frais du condamné.

2. Analyse

Il est relevé la nécessité de remplacer, aux alinéas 3, 4, 6, 8 et 10, l'expression « stage de sensibilisation aux conditions d'exercice de la prostitution » par un « stage de **responsabilisation** à l'achat d'un acte sexuel » afin de ne pas minimiser les faits reprochés et permettre ainsi une réelle pédagogie.

RECOMMANDATION N°19

Remplacer l'expression « stage de sensibilisation aux conditions d'exercice de la prostitution » par « stage de responsabilisation à l'achat d'un acte sexuel ».

Chapitre V

Dispositions finales

Article 18

1. Présentation

Disposition : prévoit l'évaluation d'une partie de la loi par le gouvernement dans les 2 ans à compter de la promulgation de la loi.

2. Analyse

Le Haut Conseil se félicite du fait que cette proposition de loi aborde la question du système prostitutionnel de manière complète. C'est pourquoi il souhaite que l'évaluation de l'application de la loi soit faite de manière globale, dans tous les aspects de la loi, et sans corrélation spécifique avec la situation sanitaire et sociale des personnes prostituées.

Le Haut Conseil invite à faire porter l'évaluation de la loi par une structure indépendante du gouvernement et multipartite.

Le Haut Conseil appelle également à organiser un cadre d'animation et de mise en œuvre de la loi. Ce travail pourrait être porté par la Mission interministérielle pour la protection des femmes victimes de violences et la lutte contre la traite des êtres humains (MIPROF).

RECOMMANDATION N°20

Prévoir l'évaluation globale de la loi.

RECOMMANDATION N°21

Faire porter l'évaluation globale de la loi par le Parlement.

RECOMMANDATION N°22

Organiser le cadre d'animation et de mise en œuvre de la loi.

Article 19

1. Présentation

Disposition : décale de 6 mois après la promulgation de la loi l'entrée en vigueur de plusieurs articles.

2. Analyse

Le HCEfh note une erreur dans la PPL dont l'exposé des motifs prévoit l'entrée en vigueur différée des articles 14 et 15 alors que les dispositions législatives prévoient cette entrée en vigueur différée pour les articles 11, 12, 14 et 15.

Vu l'esprit de la loi, il apparaît au HCEfh que le législateur vise en fait une entrée en vigueur différée des articles 13, 14, 16 et 17.

Article 20 et 21

Les articles 20 et 21 ne font pas l'objet d'une analyse spécifique.

Présentation de l'article 20

Disposition : permet l'application de la présente loi à Wallis-et-Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie.

Présentation de l'article 21

Disposition : précise les compensations prévues concernant les charges pour l'État.

HCEIfh

35, rue Saint-Dominique - 75007 PARIS

Pour plus d'informations :

Suivez-nous sur **twitter** : **@HCEfh**

Découvrez les ressources et les travaux du HCEfh sur **notre site internet** : **www.haut-conseil-egalite.gouv.fr**

Abonnez-vous à la lettre d'information sur le site :

<http://www.haut-conseil-egalite.gouv.fr/autres-rubriques/article/lettre-d-information> et consultez les anciens numéros en ligne

Contactez-nous : haut-conseil-egalite@pm.gouv.fr