

N° 209

---

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2000-2001

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 31 janvier 2001

## RAPPORT D'ACTIVITÉ POUR L'ANNÉE 2000

FAIT

*au nom de la délégation du Sénat aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes (1) et compte-rendu des travaux de cette délégation sur la prostitution, déposé en application de l'article 6 septies de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires,*

Par Mme Dinah DERYCKE,

Sénatrice.

---

(1) Cette délégation est composée de : Mmes Dinah Derycke, *président* ; Janine Bardou, Paulette Brisepierre, MM. Guy-Pierre Cabanel, Jean-Louis Lorrain, Mmes Danièle Pourtaud, Odette Terrade, *vice-présidents* ; MM. Jean-Guy Branger, André Ferrand, Lucien Neuwirth, *secrétaires* ; Mme Maryse Bergé-Lavigne, M. Jean Bernadaux, Mme Annick Bocandé, MM. André Boyer, Marcel-Pierre Cleach, Gérard Cornu, Xavier Darcos, Claude Domeizel, Michel Dreyfus-Schmidt, Mme Josette Durrieu, MM. Yann Gaillard, Patrice Gélard, Francis Giraud, Alain Gournac, Mme Anne Heinis, MM. Alain Hethener, Alain Joyandet, Serge Lagauche, Serge Lepeltier, Mme Hélène Luc, MM. Jacques Machet, Philippe Nachbar, Jean-François Picheral, Mme Gisèle Printz, MM. Philippe Richert, Alex Türk.

## SOMMAIRE

Pages

<b>PREMIÈRE PARTIE : LES TEXTES EXAMINÉS PAR LA DÉLÉGATION EN 2000</b> .....	7
<b>I. L'ÉGALITÉ EN POLITIQUE</b> .....	9
<b>II. L'ÉGALITÉ PROFESSIONNELLE</b> .....	11
<b>III. LES DROITS DES FEMMES ET L'ÉGALITÉ DES CHANCES DANS LES DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER</b> .....	13
<b>IV. LA CONTRACEPTION D'URGENCE</b> .....	14
<b>ANNEXES</b> .....	16
<b>DEUXIÈME PARTIE : LA PROSTITUTION</b> .....	28
<b>INTRODUCTION : LE CHOIX DE LA DÉLÉGATION</b> .....	29
<b>I. APERÇU GLOBAL DE L'APPROCHE FRANÇAISE</b> .....	32
A. LES TROIS OPTIONS POSSIBLES.....	32
B. LE CHOIX ABOLITIONNISTE DE LA FRANCE.....	33
<b>II. PANORAMA DE LA PROSTITUTION ACTUELLE</b> .....	36
<b>III. L'OPTIQUE DE LA POLICE ET DE LA JUSTICE</b> .....	45
A. L'ARSENAL RÉPRESSIF.....	45
1. <i>Le proxénétisme</i> .....	45
2. <i>La prostitution</i> .....	49
B. LES MOYENS MIS EN ŒUVRE.....	50
C. LES AMBIGUÏTÉS.....	53
<b>IV. LE VOLET SOCIAL : LA PRÉVENTION ET LA RÉINSERTION</b> .....	55
A. LES BESOINS EN MATIÈRE DE PRÉVENTION DE LA PROSTITUTION ET DE RÉINSERTION DES PROSTITUÉES.....	55
1. <i>La prévention</i> .....	55
2. <i>L'accès aux soins</i> .....	60
3. <i>La réinsertion</i> .....	62
B. LE RÔLE DE L'ÉTAT, THÉORIE ET PRATIQUE.....	65
C. L'INTERVENTION DES ASSOCIATIONS.....	67

D. L'URGENCE D'UNE POLITIQUE GLOBALE.....	69
<b>V. L'IMPOSITION DES REVENUS DE LA PROSTITUTION.....</b>	<b>73</b>
A. LE DROIT ACTUEL .....	73
B. L'IMPOSITION DES PROSTITUÉES EST-ELLE OPPORTUNE ?.....	76
<b>VI. LES ASPECTS INTERNATIONAUX .....</b>	<b>79</b>
A. LA MULTIPLICATION DES RÉSEAUX.....	79
B. LES RÉPONSES APPORTÉES .....	81
1. <i>Une coopération opérationnelle balbutiante</i> .....	81
2. <i>L'élaboration de normes internationales</i> .....	84
a) Histoire de l'abolitionnisme .....	84
b) Actualité de l'abolitionnisme.....	85
c) Le problème de la protection des victimes.....	89
<b>RECOMMANDATIONS ADOPTÉES PAR LA DÉLÉGATION.....</b>	<b>93</b>
<b>EXAMEN PAR LA DÉLÉGATION.....</b>	<b>96</b>
<b>ANNEXES .....</b>	<b>98</b>

Mesdames, Messieurs,

La Délégation du Sénat aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes a été créée en application de la loi n° 99-585 du 12 juillet 1999. Elle présente aujourd'hui son premier rapport d'activité.

Ce rapport s'articule en deux parties.

La première retrace le travail d'examen des textes, projets ou propositions de loi, dont elle a été saisie.

La seconde rend compte d'une réflexion sur un thème spécifique, la loi du 12 juillet 1999 ayant invité les délégations parlementaires aux droits des femmes à inclure le cas échéant dans leur rapport annuel « *des propositions d'amélioration de la législation et de la réglementation dans leurs domaines de compétence* ». Le thème qui a été retenu par la délégation pour 2000 est celui de la prostitution.

**PREMIÈRE PARTIE**

**LES TEXTES EXAMINÉS PAR LA DÉLÉGATION EN 2000**

Les délégations parlementaires créées par la loi n° 99-585 du 12 juillet 1999 peuvent être saisies sur les projets ou propositions de loi au regard de leurs conséquences sur les droits des femmes et sur l'égalité des chances entre les hommes et les femmes.

La délégation du Sénat a été saisie quatre fois en 2000 par les commissions parlementaires saisies au fond ; elle l'a été la plupart du temps à sa demande et elle tient à saluer le bon accueil qui lui a toujours été réservé.

Conformément aux termes de la loi, elle a établi à chaque fois un rapport comportant des recommandations qui a été transmis à la commission parlementaire compétente. La liste de ses rapports figure en annexe.

## I. L'ÉGALITÉ EN POLITIQUE

La première saisine de la délégation est intervenue dans le cadre de l'examen des deux projets de loi sur la parité en politique qui ont été déposés sur le Bureau du Parlement à la suite de la réforme constitutionnelle du 8 juillet 1999, à savoir :

– le projet de loi n° 192 (1999-2000), adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives ;

– le projet de loi organique n° 193 (1999-2000), adopté par l'Assemblée nationale, tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats de membre des assemblées de province et du Congrès de la Nouvelle-Calédonie, de l'Assemblée de la Polynésie française et de l'Assemblée territoriale des Iles Wallis-et-Futuna.

La délégation a été saisie par une lettre du président de la commission des Lois du 26 janvier 2000. Sur le rapport de Mme Danièle Pourtaud, elle a adopté le 8 février 2000 les considérants et recommandations qui suivent :

**« – Considérant que la loi constitutionnelle du 8 juillet 1999 a ouvert la voie permettant au législateur de prendre des mesures favorisant l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives,**

**– Considérant que les projets de loi présentés par le Gouvernement posent en principe la parité de candidatures, en obligeant les partis à présenter des listes paritaires pour les élections au scrutin de liste et en prévoyant des sanctions financières pour ceux qui n'investiront pas un nombre équivalent de candidates et de candidats aux élections législatives,**

**– Considérant que les projets de loi transmis au Sénat tendent à renforcer les droits des femmes et l'égalité des chances entre les hommes et les femmes,**

**La délégation a adopté les recommandations suivantes :**

**1)- Tous les acteurs de la vie politique doivent contribuer à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux, quel que soit le mode de scrutin applicable, ainsi qu'aux fonctions électives.**

**2)- Des dispositions devraient être proposées pour favoriser l'égal accès des hommes et des femmes aux conseils des structures intercommunales.**

**3)- Des campagnes d'information devront être organisées afin de faire connaître aux femmes les possibilités nouvelles que leur offrira la loi et de les convaincre qu'elles sont à leur place, au même titre que les hommes, dans les assemblées et conseils politiques.**

**4)- L'amélioration du statut de l'élu doit être mise à l'étude et aboutir à une réforme qui bénéficiera aux hommes comme aux femmes.**

**5)- Des mesures devront être prises pour développer la mixité à tous les niveaux de la vie professionnelle, familiale et sociale afin de favoriser l'égal accès des hommes et des femmes à la vie publique ».**



## II. L'ÉGALITÉ PROFESSIONNELLE

La délégation a ensuite été saisie de la proposition de loi n° 258 (1999-2000), adoptée par l'Assemblée nationale, à l'initiative de Mme Catherine Génisson et plusieurs de ses collègues, relative à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes.

La saisine est intervenue le 15 mars 2000 par lettre du président de la commission des Affaires sociales.

Sur le rapport de M. Gérard Cornu, la délégation a adopté le 17 mai 2000 les recommandations suivantes :

**« – Constatant que la loi Roudy a été peu ou mal appliquée, votre délégation s'interroge sur l'opportunité de légiférer à nouveau sur l'égalité professionnelle alors même que celle-ci doit être prochainement examinée dans le cadre paritaire de la « refondation sociale ». Estimant que les partenaires sociaux disposent d'ores et déjà, en la matière, d'un arsenal législatif et réglementaire assez complet, elle regrette qu'ils n'y recourent pas suffisamment et observe à cet égard qu'aucune législation nouvelle ne saurait être efficace si elle n'est pas « prise en charge » et utilisée par ses bénéficiaires.**

Toutefois, considérant que l'Etat doit être tout particulièrement exemplaire dans le domaine de l'égalité professionnelle, votre délégation se félicite que la proposition de loi de Mme Catherine Génisson traduise le souci d'aligner ses obligations sur celles des entreprises.

– Votre délégation n'est pas hostile à l'idée d'assortir d'une sanction l'obligation de négocier sur l'égalité professionnelle, mais elle est tout à fait défavorable à l'application d'une sanction pénale, jugeant peu pertinent de chercher à faire progresser l'égalité professionnelle par l'instauration de nouveaux délits. Elle estime en outre qu'il serait sans doute opportun de retenir un mécanisme de sanctions progressif.

– Votre délégation prend acte des dispositions de la proposition de loi de Mme Catherine Génisson tendant à accroître la présence des femmes dans les jurys de concours, tout en n'étant pas convaincue que cette féminisation puisse être regardée comme une garantie absolue au regard de la valorisation recherchée des jeunes filles.

Extrêmement favorable à la mixité des métiers et des professions, elle préconise de faire porter l'effort sur l'orientation scolaire et universitaire des filles afin d'améliorer l'adéquation de leur formation aux débouchés du marché du travail et d'accroître leur présence dans des filières aujourd'hui « monopolisées » par les garçons. Elle croit particulièrement utile de dénoncer à cet égard le déséquilibre observé dans des filières d'avenir comme celles des nouvelles technologies de l'information et de la communication.

– Il paraît indispensable à votre délégation de s'interroger davantage sur le poids des arbitrages que les jeunes filles sont amenées très tôt à faire entre la vie professionnelle et les perspectives de la vie familiale.

La principale source d'inégalité professionnelle entre les deux sexes est, en effet, pour les femmes, la contrainte du temps. Elle rend moins disponible, restreint les possibilités de formation, freine la mobilité, et, partant, interdit souvent la promotion. Beaucoup des problèmes posés dépassent largement le champ de la loi ou du règlement et sont d'ordre culturel. Il en est ainsi, notamment, du « rapport à l'enfant » qui, dans ses répercussions en termes d'organisation, n'apparaît pas le même pour la mère et pour le père.

Qu'il s'agisse d'aides matérielles ou d'organisation du travail, votre délégation considère qu'au-delà de l'amélioration des dispositifs existants, il convient d'être inventif, toutes les solutions n'ayant pas été, selon elle, explorées. Plus généralement, elle souhaite voir réexaminer la politique familiale dans le sens d'une meilleure prise en compte de l'objectif de l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes. Le but doit être de donner aux femmes tous les moyens d'exercer un libre choix : choix de travailler, choix du métier, choix en outre, pour celles qui le souhaitent, de l'engagement politique ou syndical.

– Votre délégation souhaite que l'on améliore la protection juridique, sociale et financière des conjoints de travailleurs indépendants, en privilégiant autant que faire se peut l'approche globale, préférable à un traitement catégoriel qui peut être générateur d'inégalités entre les intéressés.

Elle estime en outre nécessaire d'améliorer l'information de ces conjoints en matière statutaire. Elle suggère à cette fin la mise en place d'une campagne de médiatisation en direction des couples de commerçants et d'artisans.

– Votre délégation est favorable à la reprise de la suggestion du rapport Génisson visant à moduler les crédits de formation accordés par l'Etat aux syndicats en fonction de la prise en compte de l'objectif de mixité.

– Enfin, et peut-être surtout, votre délégation recommande que les femmes puissent bénéficier d'une représentation dans les comités d'entreprise proportionnelle à leur effectif dans l'entreprise. Une « juste représentation » des femmes dans ces instances, comme celle que garantit par exemple la loi allemande de 1972 sur l'organisation interne de l'établissement, serait de nature à faire davantage prendre en compte leurs préoccupations dans le cadre de l'entreprise, à mieux faire appliquer la législation sur l'égalité professionnelle et à enrichir le dialogue social ».

### **III. LES DROITS DES FEMMES ET L'ÉGALITÉ DES CHANCES DANS LES DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER**

La délégation du Sénat avait demandé à être saisie du projet de loi n° 342 (1999-2000) d'orientation pour l'outre-mer, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, car il lui était apparu inadmissible que ce texte ne contienne aucune disposition en faveur des femmes alors que l'on sait la condition féminine particulièrement difficile dans les DOM.

Saisie par lettre du président de la commission des Lois le 24 mai 2000, elle a, sur le rapport de Mme Dinah Derycke, présidente, adopté le 25 mai 2000, des recommandations visant à :

**« – Faire figurer la recherche de l'égalité entre les hommes et les femmes parmi les objectifs affichés à l'article premier du texte.**

**– Faire apparaître, dans le rapport d'évaluation que la future commission des comptes économiques et sociaux des départements d'outre-mer devra remettre chaque année au Gouvernement sur la mise en œuvre de la loi, l'impact des mesures prévues sur la population féminine.**

**– D'inciter l'Etat à mieux prendre en compte, dans les politiques qu'il met en œuvre, la situation spécifique des femmes d'outre-mer et d'attirer l'attention du Gouvernement sur l'impérieuse nécessité de renforcer, outre-mer, les moyens des centres d'information sur les droits des femmes ».**

**Au-delà, la délégation invitait les commissions saisies à proposer par voie d'amendements, chacune dans le domaine de ses compétences, des mesures spécifiques en faveur des femmes, afin de profiter de l'occasion de la discussion du projet de loi d'orientation pour faire progresser les droits des femmes et l'égalité des chances entre les hommes et les femmes outre-mer.**

#### **IV. LA CONTRACEPTION D'URGENCE**

La délégation a enfin été saisie, le 4 octobre 2000, par lettre du président de la commission des Affaires sociales, de la proposition de loi n° 12 (2000-2001), adoptée par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relative à la contraception d'urgence.

Sur le rapport de Mme Janine Bardou, elle a adopté le 24 octobre 2000 les recommandations suivantes :

**« Convaincue de la nécessité qu'il y a de diminuer le nombre des grossesses non désirées et, par conséquent, celui des IVG, qui demeurent encore considérables dans notre pays (en particulier en ce qui concerne les jeunes filles, alors même que le recours à la contraception a été libéralisé il y a plus de trente ans et que des progrès scientifiques significatifs ont été accomplis en la matière depuis lors), votre délégation est favorable au dispositif de la présente proposition de loi relative à la contraception d'urgence.**

**Sur un plan global, elle estime indispensable de favoriser toujours plus l'information en général, et celle des adolescentes et adolescents en particulier, sur les droits en matière de contraception, sur les méthodes contraceptives, ainsi que sur les structures d'accueil et les professionnels qui peuvent faciliter les démarches à entreprendre. Elle considère que les pouvoirs publics se doivent de délivrer un puissant message en direction des familles afin qu'elles fassent preuve d'une meilleure écoute et d'une plus grande compréhension à l'égard de leurs enfants : l'essentiel des situations en ce qui concerne la sexualité, et l'amélioration durable de la situation ne saurait être obtenue sans l'établissement d'un tel dialogue.**

**Quant à l'efficacité de la présente proposition de loi, votre délégation considère qu'elle ne pourra être obtenue que dans la mesure où :**

- les médecins scolaires seront pleinement associés aux dispositifs mis en œuvre dans les établissements ;**
- des moyens supplémentaires en personnels (infirmières, notamment) et en crédits budgétaires (en particulier, pour la formation initiale et permanente de tous les intervenants éducatifs et médico-sociaux) seront dégagés pour faire vivre les différentes initiatives prises ces dernières années en matière d'éducation à la sexualité et d'accompagnement des situations d'urgence ;**
- de véritables partenariats seront favorisés entre les établissements scolaires et les centres de planification ou d'éducation familiale ;**

**– des solutions adaptées seront recherchées pour permettre aux jeunes filles en situation d’urgence ou de détresse d’accéder rapidement et facilement à la contraception d’urgence, notamment pendant les périodes de vacances scolaires.**

**Enfin, des bilans devront être régulièrement effectués en ce qui concerne tant l’application du présent dispositif législatif que le respect, par les autorités scolaires, des instructions ministérielles relatives à la politique d’éducation à la sexualité ».**

**ANNEXES**

**ANNEXE 1**

**COMPOSITION DE LA DÉLÉGATION DU SÉNAT  
AUX DROITS DES FEMMES  
ET À L'ÉGALITÉ DES CHANCES  
ENTRE LES HOMMES ET LES FEMMES**

**COMPOSITION DE LA DÉLÉGATION DU SÉNAT AUX DROITS DES FEMMES ET  
À L'ÉGALITÉ DES CHANCES ENTRE LES HOMMES ET LES FEMMES**

Mmes Janine Bardou, Maryse Bergé-Lavigne, M. Jean Bernadaux, Mme Annick Bocandé, MM. André Boyer, Jean-Guy Branger, Mme Paulette Brisepierre, MM. Guy Cabanel, Marcel-Pierre Cleach, Gérard Cornu, Xavier Darcos, Mme Dinah Derycke, MM. Claude Domeizel, Michel Dreyfus-Schmidt, Mme Josette Durrieu, MM. André Ferrand, Yann Gaillard, Patrice Gélard, Francis Giraud, Alain Gournac, Mme Anne Heinis, MM. Alain Hethener, Alain Joyandet, Serge Lagauche, Serge Lepeltier, Jean-Louis Lorrain, Mme Hélène Luc, MM. Jacques Machet, Philippe Nachbar, Lucien Neuwirth, Jean-François Picheral, Mmes Danièle Pourtaud, Gisèle Printz, M. Philippe Richert, Mme Odette Terrade, M. Alex Türk.

Présidente : Mme Dinah Derycke

Vice-Présidents : Mme Paulette Brisepierre  
M. Jean-Louis Lorrain  
Mme Janine Bardou  
M. Guy Cabanel  
Mme Danièle Pourtaud  
Mme Odette Terrade

Secrétaires : M. Lucien Neuwirth  
M. Jean-Guy Branger  
M. André Ferrand



**ANNEXE 2**

**LOI N° 99-585 DU 12 JUILLET 1999  
TENDANT À LA CRÉATION DE DÉLÉGATIONS  
PARLEMENTAIRES AUX DROITS DES FEMMES ET À L'ÉGALITÉ  
DES CHANCES ENTRE LES HOMMES ET LES FEMMES**

**LOI N° 99-585 DU 12 JUILLET 1999 TENDANT À LA CRÉATION DE  
DÉLÉGATIONS PARLEMENTAIRES AUX DROITS DES FEMMES ET À  
L'ÉGALITÉ DES CHANCES ENTRE LES HOMMES ET LES FEMMES**

Article Unique

Il est inséré, après l'article 6 sexies de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, un article 6 septies ainsi rédigé :

« Art. 6 septies. – I. – Il est constitué, dans chacune des deux assemblées du Parlement, une délégation parlementaire aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes. Chacune de ces délégations compte trente-six membres.

« II. – Les membres des délégations sont désignés en leur sein par chacune des deux assemblées de manière à assurer une représentation proportionnelle des groupes parlementaires et équilibrée des hommes et des femmes ainsi que des commissions parlementaires.

« La délégation de l'Assemblée nationale est désignée au début de la législature pour la durée de celle-ci.

La délégation du Sénat est désignée après chaque renouvellement partiel de cette assemblée.

« III. – Sans préjudice des compétences des commissions permanentes ou spéciales ni de celles des délégations pour l'Union européenne, les délégations parlementaires aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes ont pour mission d'informer les assemblées de la politique suivie par le Gouvernement au regard de ses conséquences sur les droits des femmes et sur l'égalité des chances entre les hommes et les femmes. En ce domaine, elles assurent le suivi de l'application des lois.

« En outre, les délégations parlementaires aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes peuvent être saisies sur les projets ou propositions de loi par :

« – le Bureau de l'une ou l'autre assemblée, soit à son initiative, soit à la demande d'un président de groupe ;

« – une commission permanente ou spéciale, à son initiative ou sur demande de la délégation.

« Enfin, les délégations peuvent être saisies par la délégation pour l'Union européenne sur les textes soumis aux assemblées en application de l'article 88-4 de la Constitution.

« Elles demandent à entendre les ministres. Le Gouvernement leur communique les informations utiles et les documents nécessaires à l'accomplissement de leur mission.

« IV. – Les délégations établissent, sur les questions dont elles sont saisies, des rapports comportant des recommandations qui sont déposés sur le bureau de l'assemblée dont elles relèvent et transmis aux commissions parlementaires compétentes, ainsi qu'aux délégations pour l'Union européenne. Ces rapports sont rendus publics.

« Elles établissent, en outre, chaque année, un rapport public dressant le bilan de leur activité et comportant, le cas échéant, des propositions d'amélioration de la législation et de la réglementation dans leurs domaines de compétences.

« V. – Chaque délégation organise la publicité de ses travaux dans les conditions définies par le règlement de chaque assemblée.

« La délégation de l'Assemblée nationale et celle du Sénat peuvent décider de tenir des réunions conjointes.

« VI. – Les délégations établissent leur règlement intérieur. »

**ANNEXE 3**

**RAPPORTS D'INFORMATION DE LA DÉLÉGATION**

## RAPPORTS D'INFORMATION DE LA DÉLÉGATION

❖ **Rapport n° 215 (1999-2000)** de Mme Danièle Pourtaud : « *Favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives* ».

❖ **Rapport n° 347 (1999-2000)** de M. Gérard Cornu :  
« *Favoriser l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes* ».

❖ **Rapport n° 361 (1999-2000)** de Mme Dinah Derycke : « *Renforcer les droits des femmes et favoriser l'égalité entre les hommes et les femmes dans les départements d'outre-mer* ».

❖ **Rapport n° 43 (2000-2001)** de Mme Janine Bardou : « *Contraception d'urgence : une approche responsable en faveur des femmes et des jeunes filles* ».

#### **ANNEXE 4**

### **L'ACTIVITÉ DE LA DÉLÉGATION EN QUELQUES CHIFFRES**

## L'ACTIVITÉ DE LA DÉLÉGATION EN QUELQUES CHIFFRES

Depuis sa constitution le 4 novembre 1999 et jusqu'au 31 décembre 2000, la délégation a tenu **22 réunions** et a procédé à l'**audition de 24 personnalités**.

◆ **Projet de loi tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives :**

– *Mardi 14 décembre 1999 ;*

Mme Nicole Péry, secrétaire d'Etat aux droits des femmes et à la formation professionnelle, auprès de la ministre de l'Emploi et de la Solidarité.

– *Mercredi 26 janvier 2000 ;*

Mme Catherine Génisson, rapporteur général de l'Observatoire de la parité entre les femmes et les hommes.

M. Guy Carcassonne, professeur à l'université Paris-X Nanterre.

Mme Janine Mossuz-Lavau, directrice du Centre d'études de la vie politique française (CEVIPOF).

– *Mercredi 2 février 2000.*

Mme Régine Saint-Cricq, présidente de l'Association Parité.

Mme Mireille Lacombe, déléguée nationale aux femmes, représentant la Fédération nationale des élus socialistes républicains.

◆ **Proposition de loi relative à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes :**

– *Mercredi 8 mars 2000 ;*

Mme Anne-Marie Colmou, maître des requêtes au Conseil d'Etat, auteur d'un rapport relatif à l'encadrement supérieur de la Fonction publique.

– *Mardi 21 mars 2000 ;*

M. Jean Delmas, président de l'Union professionnelle (UPA) et Mme Dany Bourdeaux, présidente de la Commission des conjoints au sein de l'UPA.



– *Mardi 28 mars 2000* ;

Mme Chantal Foulon, directeur adjoint des relations sociales du Mouvement des entreprises de France (MEDEF).

Mme Huguette Delavault, représentante de l'Association française des femmes diplômées d'universités au réseau « Demain la parité ».

Mme Marie-France Boutroue, représentante titulaire de la Confédération générale du travail au Conseil supérieur de l'égalité professionnelle.

– *Mardi 4 avril 2000* ;

Mme Nicole Péry, secrétaire d'Etat aux droits des femmes et à la formation professionnelle, auprès de la ministre de l'Emploi et de la Solidarité.

– *Mercredi 26 avril 2000* ;

Mme Marie-Lou Robert, chargée de mission à la Délégation des femmes de la Confédération française démocratique du travail (CFDT).

– *Mardi 9 mai 2000* ;

Mme Claudette Brunet-Lechenault, présidente de la Délégation des femmes du Conseil économique et social, accompagnée de Mme Marie-Odile Paulet, membre du groupe de la CFDT et de Mme Lydia Brovelli, secrétaire confédérale, administrateur à la CGT, présidente de la section du travail.

◆ Proposition de loi relative à **la contraception d'urgence** :

– *Mardi 10 octobre 2000.*

Mme Ségolène Royal, ministre déléguée à la famille et à l'enfance et Mme Dominique Gillot, secrétaire d'Etat à la santé et aux handicapés.

◆ Sur le thème de **la prostitution** : auditions des *mardi 23 mai 2000, mardi 20 juin 2000, mardi 10 octobre 2000, mardi 17 octobre 2000, mercredi 29 novembre 2000, mardi 12 décembre 2000* ; colloque du *15 novembre 2000*. La liste des personnalités auditionnées dans ce cadre et des intervenants au colloque figure en annexe de la II<sup>ème</sup> partie.

## **DEUXIÈME PARTIE**

### **LA PROSTITUTION**

*« ... la sauvegarde de la dignité de la personne humaine  
contre toute forme d'asservissement et de dégradation  
est un principe à valeur constitutionnelle »*

(Conseil Constitutionnel - Décision n° 94-343 et 94-344  
du 27 juillet 1994)

## INTRODUCTION

### LE CHOIX DE LA DÉLÉGATION

Problème complexe, voire insoluble, sujet politiquement peu « porteur », la prostitution est rarement abordée par la classe politique.

La Délégation du Sénat aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes l'a pourtant choisie comme thème de réflexion de son premier rapport annuel.

- Il lui a semblé en effet important, presque symbolique, que ses premiers travaux s'intéressent à des **situations d'exclusion sociale** dont les femmes sont les principales victimes. Ces situations étant hélas très nombreuses, et leur champ trop vaste et trop divers pour être embrassé en un seul rapport, elle a souhaité privilégier l'une des plus douloureuses et considéré que la prostitution entrait dans cette catégorie.

Cette raison n'est pas la seule.

- La prostitution constitue un sujet d'étude particulièrement intéressant pour une délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes en ce qu'**elle touche directement au rapport hommes/femmes dans nos sociétés, au problème de l'égalité ou plutôt de l'inégalité des sexes**. Certes, les femmes ne sont pas les seules à se prostituer et les hommes entrent même de plus en plus nombreux dans la prostitution. Mais les femmes y restent largement majoritaires tandis que «clients», proxénètes et trafiquants appartiennent à l'univers masculin dans une écrasante proportion...

Il n'est pas rare d'entendre que les prostituées sont libres, qu'elles ont choisi leur état. Cette vision, certainement confortable et déculpabilisante pour la société, est parfaitement fautive : d'une part, la prostitution sans proxénétisme est très marginale, d'autre part, qui opterait sciemment pour un destin d'aliénation ?

Peut-être plus grave encore, par sa perversité, est l'invocation du droit à disposer de son corps. L'utilisation d'une des plus grandes conquêtes des femmes pour justifier la prostitution est particulièrement insultante : où les femmes disposent-elles moins de leur corps que dans la prostitution ?

- La prostitution est ensuite un **sujet mal connu** de l'opinion publique. Alors qu'elle devrait conduire, à la fois chacun de nous individuellement et la société tout entière, à s'interroger, elle se voit la plupart du temps traitée avec indifférence, fatalisme, ou jugée au travers de clichés.

Dans un sondage réalisé en mai 2000 par la SOFRES à la demande du ministère de l'Emploi et de la Solidarité, 52 % des Français interrogés estimaient ainsi impossible de faire reculer la prostitution au motif qu'elle a toujours existé (« *le plus vieux métier du monde* »...). On s'est ému du sort des prostituées lors de leur révolte de 1975 pour les oublier aussitôt après et l'opinion réserve son indignation au cas où les mineurs sont concernés, accréditant l'idée qu'il y aurait un âge où il serait acceptable de se prostituer...

Grivoiserie et folklore aveuglent. Il faut ouvrir les yeux de la société sur la réalité de la prostitution : derrière les images toutes faites qu'elle colle sur l' « amour marchand », il y a des femmes qui souffrent et au sort desquelles on ne peut rester insensible.

On doit tordre le cou aux poncifs comme l'existence de besoins sexuels différents selon les sexes ou la prostitution/« *mal nécessaire, rempart contre le viol* » qui permettrait aux femmes « honnêtes » de sortir en toute tranquillité.

La prostitution n'est ni un métier, ni un mal nécessaire. C'est une atteinte à la dignité humaine, une violence –et la délégation est reconnaissante à Mme Nicole Péry, secrétaire d'Etat aux droits des femmes et à la formation professionnelle, de l'avoir dénoncée comme telle.

Les médias éclairent peu l'opinion publique sur la prostitution. Leur traitement du dossier est rarement satisfaisant –certes, il y a des exceptions. La sanction de l'audimat conduit à flatter l'instinct de voyeurisme qui sommeille chez de nombreux téléspectateurs... N'est-il pas à ce propos révélateur que l'intérêt de la télévision pour le sujet se soit renouvelé ces derniers mois avec la multiplication des réseaux internationaux de prostitution qu'on sait particulièrement violents... ? On préférerait voir les médias s'arrêter sur le phénomène prostitutionnel pour ce qu'il est en lui-même.

- La prostitution est un **thème d'actualité à l'échelon international**, avec la négociation récente à Vienne, puis la signature à Palerme, du Protocole additionnel à la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants. L'importance des enjeux explique la passion et la dureté des débats qui ont été menés pendant près de deux ans.

● La prostitution est enfin un **sujet difficile et passionné**. La difficulté n'a pas échappé à la délégation, mais elle a voulu s'écarter de la passion.

La délégation savait en abordant le dossier de la prostitution qu'il était compliqué, délicat. Elle en est plus convaincue encore au terme des **auditions** auxquelles elle a procédé et du **colloque** qu'elle a organisé au Sénat, salle Clemenceau, le 15 novembre 2000, et qui a rassemblé des représentants tant des pouvoirs publics que du milieu associatif.

Le phénomène, récent dans son ampleur, de la multiplication des trafics internationaux d'êtres humains est venu ajouter à la complexité, en risquant dans le même temps de priver la prostitution de l'approche spécifique qui lui est pourtant nécessaire.

La délégation a voulu mener sa réflexion en dehors de toute démarche « idéologique » et, notamment, dépasser le débat traditionnel et très passionné entre « abolitionnistes » et réglementaristes », pour tenter de déboucher sur des propositions concrètes d'amélioration des politiques actuelles.

Même si ses recommandations contiennent quelques propositions de modification de nature législative, son but n'est pas tant de voir changer la loi. La nôtre n'est pas la plus mauvaise, les personnalités que la délégation a entendues l'ont pratiquement toutes reconnu. L'objectif est d'inviter les pouvoirs publics à une réflexion approfondie sur le phénomène de la prostitution afin que puissent être dégagées des lignes d'action plus cohérentes.

Ce que la délégation a souhaité faire, **c'est examiner si les politiques que la France met en œuvre pour faire face à la prostitution sont conformes à sa position abolitionniste, c'est repérer les « manques » pour proposer des voies éventuelles d'amélioration. Tel est l'esprit qui l'a animée.**

En tout état de cause, elle considère ce rapport comme un **rapport d'étape**. En raison de la complexité des problèmes posés, l'étude du dossier de la prostitution doit être poursuivie ; certains chapitres restent à explorer, d'autres méritent d'être approfondis (l'approche de la santé publique, celle de la justice, ou encore la prostitution occasionnelle pour ne citer que quelques exemples...)

## I. APERÇU GLOBAL DE L'APPROCHE FRANÇAISE

L'attitude des Etats à l'égard de la prostitution est loin d'être unique. Parmi les différents régimes généralement répertoriés, la France a fait le choix, il y a quarante ans, de l' « abolitionnisme ».

### A. LES TROIS OPTIONS POSSIBLES

On admet traditionnellement trois régimes juridiques possibles de la prostitution :

– le régime « **prohibitionniste** » : la prostitution, son organisation et son exploitation sont interdites et considérées comme des délits ; prostituées, proxénètes et « clients » sont théoriquement tous susceptibles de poursuites. Ce système, qui est le plus rare, prévaut aujourd'hui dans la plupart des Etats américains, la Chine communiste, les pays du Golfe persique ; la Suède s'en est depuis peu rapprochée en décidant de punir pénalement les « clients » ;

– le régime « **réglementariste** » : la prostitution est considérée comme un « mal nécessaire » qu'il est préférable d'organiser et de contrôler par la mise en carte des prostituées, leur surveillance médicale, la reconnaissance des maisons closes ou l'institution de quartiers réservés. Ce régime est celui des Pays-Bas, et, dans une moindre mesure, de pays comme l'Allemagne, la Grèce ou la Turquie.

Aux Pays-Bas<sup>1</sup>, une loi du 28 octobre 1999, dite « loi portant suppression de l'interdiction générale des établissements de prostitution » est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre dernier (elle a en réalité légalisé une situation qui en grande partie lui aura préexisté). L'infraction générale de proxénétisme a été supprimée (mais le proxénétisme par coercition et l'exploitation sexuelle des mineurs font l'objet d'une répression aggravée) et le contrôle de la prostitution a été confié aux communes. Dans ce système, les proxénètes, à condition de rester dans le cadre de la loi, sont considérés comme des « hommes d'affaires » comme les autres et les prostituées comme des « travailleuses du sexe » auxquelles des droits sociaux sont reconnus. Autrement dit, la prostitution est intégrée dans la vie économique et sociale comme toute autre activité. Elle est professionnalisée.

---

<sup>1</sup> On se reportera en annexe à l'étude de législation comparée réalisée à la demande de la délégation par le Service des Affaires européennes du Sénat.

Mais le système ne s'applique qu'aux prostituées en règle au regard de la législation sur l'immigration. Celles qui n'ont pas de papiers sont condamnées de fait à une clandestinité et une précarité aggravées par rapport à la situation antérieure.

– le régime « **abolitionniste** » : l'exploitation de la prostitution –le proxénétisme– est incriminée, mais ni les femmes qui s'y livrent, ni leurs «clients».

Le terme d' « abolitionnisme » est ambigu : l'abolition qui est visée est celle de la réglementation, non celle de la prostitution elle-même. L'ambiguïté s'explique par l'histoire de la lutte contre la prostitution : cette « philosophie » fut inventée à une époque où le but poursuivi était de mettre un terme au corpus de règles qui contribuait à enfermer les prostituées –maisons closes, mise en carte sanitaire, fichiers de police, etc...

Le mouvement abolitionniste a en effet pris forme dans la deuxième moitié du XIX<sup>ème</sup> siècle, sous l'impulsion, en particulier, de Joséphine Butler, protestante de Liverpool, qui, en même temps qu'elle luttait pour la promotion des droits civiques, milita contre les « *Contagious diseases acts* », qui avaient introduit un embryon de réglementarisme en Angleterre, et pour l'abolition du système des maisons de tolérance, à l'époque appelé « système français » et considéré comme une forme persistante d'esclavage.

Cependant, parce qu'il accorde une importance primordiale à la prévention de la prostitution et à la réinsertion des prostituées –qu'il considère par ailleurs comme des victimes–, il n'est pas exagéré de dire, même contre l'avis de certains, que l'abolitionnisme vise aussi à l'élimination du phénomène prostitutionnel, objectif qui peut paraître utopique, mais qui est mobilisateur puisque refuser la prostitution c'est combattre toutes les inégalités dont elles se nourrit, inégalités hommes/femmes, inégalités riches/pauvres, inégalités Nord/Sud...

Il existe soixante-douze pays répertoriés comme abolitionnistes dans le monde, à savoir ceux qui ont ratifié la **Convention de l'ONU du 2 décembre 1949 pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui**. On trouve notamment parmi eux, outre la France, la plupart des Etats membres de l'Union européenne. Mais dans certains d'entre eux (comme la Belgique, l'Espagne ou le Royaume-Uni), l'abolitionnisme se teinte en pratique d'un certain réglementarisme.

## **B. LE CHOIX ABOLITIONNISTE DE LA FRANCE**

Comme d'autres pays, la France a expérimenté au cours de son histoire les trois régimes juridiques de la prostitution généralement recensés. On en donnera quelques exemples.

Comme Charlemagne qui l'avait été avant lui, Saint Louis fut d'abord « prohibitionniste ». Il ordonna par un édit royal de 1254 de fermer les « bors d'eau » dont le nom progressivement donnera « bordels ». Cet édit fut plus tard révoqué et la prostitution tolérée sous réserve du respect de certaines règles qui la cantonnaient notamment dans certains quartiers spécifiques. Un centre de réadaptation fut par ailleurs ouvert pour les prostituées. Louis XIV lui-même tenta en vain d'interdire la prostitution.

Une police des mœurs a été mise sur pied à partir de 1778 et officialisée sous Bonaparte ; un registre de la prostitution fut établi à Paris en 1796 ; en 1802, on institua une visite médicale obligatoire pour les prostituées et des dispensaires de salubrité.

Le recours aux maisons de tolérance trouva son principal artisan en la personne du Docteur Parent-Dûchatelet<sup>1</sup> dont le nom est ainsi resté attaché à l'histoire de la prostitution en France. Membre du Conseil de salubrité de la Ville de Paris, de l'Académie royale de médecine, médecin de La Pitié, il considérait les prostituées « aussi inévitables dans une agglomération d'hommes que les égouts, les usines et les dépôts d'immondices » et conseillait de les concentrer et de les surveiller dans des lieux rigoureusement fermés.

Les maisons de tolérance se multiplièrent au cours du XIX<sup>ème</sup> siècle et de la première moitié du XX<sup>ème</sup> siècle, établissements de luxe, comme les célèbres *One Two Two* ou *Chabanais*, mais aussi maisons d' « abattage » sordides.

L'argument sanitaire, la crainte de la syphilis en particulier, servait de paravent à des intérêts nombreux – ceux des tenanciers mais aussi de la police pour qui les maisons closes furent des mines de renseignements... Le système était nettement moins favorable pour celles qui se trouvaient ainsi enfermées...

La croisade internationale contre les établissements de tolérance fut soutenue en France par les figures les plus célèbres de l'histoire des droits de l'Homme, comme Victor Hugo ou Victor Schoelcher qui, rappelons le, furent tous deux sénateurs. Mais il fallut, pour leur suppression, attendre **la loi « Marthe Richard » du 13 avril 1946<sup>2</sup>** qui abrogea aussi les dispositions qui prévoyaient l'inscription des prostituées sur des registres spéciaux de police et l'obligation de se présenter aux services de police. Un contrôle sanitaire et social fut maintenu et organisé sous la direction du ministère de la Santé publique dans le but de « dépister les prostituées vénériennes voulant se dérober au traitement ». On comptait officiellement, à l'époque où intervint leur suppression, quelque 1.500 « maisons », dont 177 à Paris.

---

<sup>1</sup> « De la prostitution dans la Ville de Paris considérée sous le rapport de l'hygiène publique, de la morale et de l'administration », 1837.

<sup>2</sup> Loi n° 46-685 sur la fermeture des maisons de tolérance et le renforcement de la lutte contre le proxénétisme.



Mais la France n'est devenue réellement abolitionniste qu'en 1960 lorsqu'elle a ratifié, le **28 juillet 1960**, la Convention de l'ONU du 2 décembre 1949<sup>1</sup> dont la traduction dans notre législation est très vite intervenue par voie d'ordonnances, le Parlement ayant, le **30 juillet**<sup>2</sup>, autorisé le Gouvernement à utiliser cette procédure pour prendre « les mesures nécessaires pour lutter contre certains fléaux sociaux », au rang desquels le législateur avait classé la prostitution.

Ce sont les **ordonnances n° 60-1245 et n° 60-1246 du 25 novembre 1960** qui ont traduit les engagements que la France avaient pris quatre mois plus tôt. Depuis leur intervention et la suppression du fichier sanitaire maintenu en 1946, la prostitution n'est plus réglementée en France, c'est une activité libre.

Conformément aux principes posés par la Convention de 1949, ces textes font de la lutte contre le proxénétisme une priorité et comportent, dans le même temps, un volet social.

**Quarante ans plus tard un constat s'impose : si l'objectif répressif a été tenu – notre arsenal législatif est jugé l'un des meilleurs –, si la France apparaît sur la scène internationale comme un des pays leaders de la défense de l'abolitionnisme, le désengagement des pouvoirs publics est patent en matière de prévention de la prostitution et de réinsertion des personnes prostituées.**

---

<sup>1</sup> *Publiée par le décret n° 60-1251 du 25 novembre 1960.*

<sup>2</sup> *Loi n° 60-773.*

## II. PANORAMA DE LA PROSTITUTION ACTUELLE

Pour avoir une stratégie à l'égard de la prostitution, il faut d'abord pouvoir l'évaluer.

Or, il est une évidence : la prostitution est beaucoup plus **difficile à appréhender** aujourd'hui qu'à l'époque des maisons closes. Dans un état abolitionniste, elle est considérée comme une activité légale et donc non contrôlée.

A la demande conjointe de la Direction de l'Action sociale et du Service des droits des femmes (circulaire du 30 mai 1997), un état des lieux du phénomène prostitutionnel devait être établi dans tous les départements. Mais outre que l'opération n'a pas été menée sur l'ensemble du territoire, ses résultats sont d'ores et déjà considérés comme datés compte tenu de la multiplication, depuis lors de plus en plus perceptible, des réseaux de prostituées étrangères.

L'« approche de la rue », par le biais des contrôles effectués par les services de police territoriaux, est actuellement la seule à pouvoir rendre compte de la réalité de la prostitution, mais, procédant par extrapolation, elle ne peut être qu'approximative.

**Il serait donc particulièrement utile, et ce sera la première recommandation de la délégation, de disposer d'une structure d'observation du phénomène prostitutionnel,** structure vers laquelle « remonteraient » les informations en provenance tant des services de police que des acteurs sociaux et qui permettrait ainsi de parvenir à l'approche à la fois quantitative et « qualitative » de la prostitution qui constitue le préalable indispensable d'une politique ambitieuse.

Actuellement, les informations les plus fiables découlent des statistiques nationales sur l'activité répressive en matière de traite des êtres humains de l'Office central pour la répression de la traite des êtres humains (OCRTEH).

Selon ces statistiques, 5.000 personnes prostituées ont été contrôlées en 1999, dont 600 à 700 hommes (travestis surtout). L'OCRTEH évalue sur le plan numérique la prostitution de rue au double de ces contrôles, soit à 10.000 ou 12.000 personnes, auxquelles il convient d'ajouter quelque 3.000 professionnelles qui exercent dans les bars à hôtesse ou les salons de massage. A Paris, la population prostitutionnelle est estimée à 6 ou 7.000 personnes.

NOMBRE DE PROSTITUÉ(E)S CONTRÔLÉ(E)S SUR LA VOIE PUBLIQUE EN FRANCE EN 1999						
	FEMMES	DONT FEMMES -18 ANS	HOMMES	DONT HOMMES -18 ANS	TRAVESTIS	TOTAL
<b>TOTAL</b>	4.463	9	129	1	594	5.186
<b>TOTAL ÉTRANGERS</b>	1.972	Ignoré	2	Ignoré	137	2.111
<b>TOTAL FRANÇAIS</b>	2.491	Ignoré	127	Ignoré	457	3.075

(Source OCRTEH)

D'après cet office central, **le nombre des personnes prostituées serait relativement stable.**

En revanche, la prostitution connaît **certaines évolutions marquées.**

• Tout d'abord, **la répartition des prostituées par nationalités a enregistré d'importantes modifications.**

Les prostituées étrangères sont aujourd'hui aussi nombreuses que les prostituées françaises, alors que la proportion de ces dernières atteignait 70 % il y a peu de temps encore.

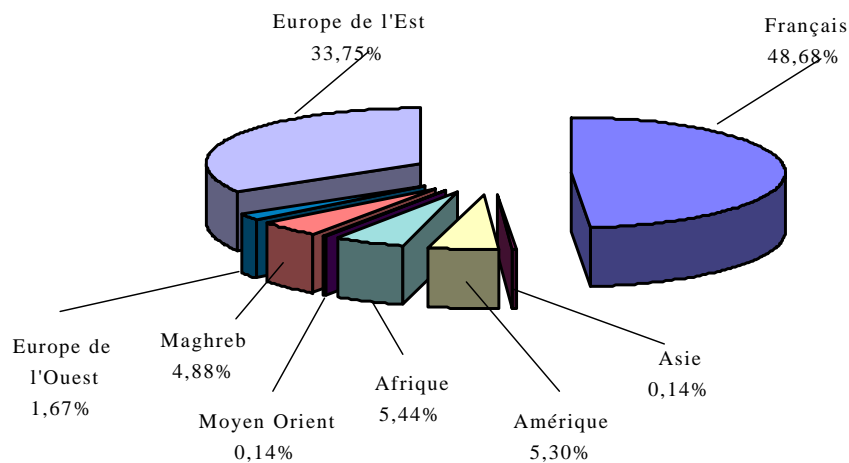
Cette évolution s'explique notamment par l'arrivée massive, depuis la chute du mur de Berlin, de **prostituées originaires des pays d'Europe centrale et orientale (PECO)**. D'après l'OCRTEH, cette filière représente désormais la moitié des prostituées étrangères en France et les prostituées albanaises, ukrainiennes ou russes ont, parmi elles, supplanté en effectifs les prostituées roumaines, hongroises ou bulgares ; mais le contingent le plus important resterait encore celui des tchèques, d'implantation traditionnelle.

Il existe également d'importantes **filiales africaines** en provenance aussi bien du Maghreb (Algérie et Maroc, principalement) que d'Afrique noire francophone (Cameroun notamment) ou anglophone (Ghana, Nigeria). Les associations que la délégation a entendues lors de ses auditions ou à l'occasion du colloque du 15 novembre ont toutes souhaité attirer l'attention sur l'importance et la violence de ces filières, qui sont généralement « moins médiatisées » que les réseaux d'Europe de l'Est.

La **filère latino-américaine**, qui, toujours d'après l'OCRTEH, s'alimente aujourd'hui moins au Brésil qu'en Equateur ou au Pérou, est essentiellement parisienne et « spécialisée » dans les travestis<sup>1</sup>.

Enfin, une prostitution originaire du **Sud-Est asiatique** est connue des services de police : il s'agit d'une prostitution « cachée », « d'appartement », très localisée à Paris (notamment dans le quartier chinois) et surtout destinée à une clientèle elle-même asiatique.

**Origine géographique des personnes mentionnées comme victimes de proxénétisme dans les procédures judiciaires en 1999**



(Source OCRTEH)

<sup>1</sup> En Amérique latine, et cette information se passe de commentaire, certaines familles pauvres se résigneraient à la prostitution de leurs jeunes dans les pays riches comme promesse de revenus (promesse la plupart du temps déçue...), mais la prostitution étant plus difficilement concevable pour les hommes que pour les femmes, beaucoup se travestissent.

<b>RÉSULTATS DES CONTRÔLES DE LA POLICE NATIONALE</b>					
(répartition par nationalité des femmes qui se prostituent sur la voie publique en 1999)					
<b>Europe de l'Est</b>		<b>Europe de l'Ouest</b>		<b>Afrique</b>	
Albanie	265	Allemagne	9	Angola	2
Biélorussie	1	Angleterre	1	Bénin	3
Bosnie-Herzégovine	2	Autriche	1	Cameroun	211
Bulgarie	63	Belgique	19	Centrafrique	2
Croatie	38	Espagne	27	Congo	10
Hongrie	5	France	2.491	Côte d'Ivoire	7
Kazakhstan	4	Grèce	7	Djibouti	2
Lettonie	9	Hollande	3	Gabon	6
Lituanie	5	Irlande	1	Ghana	62
Moldavie	29	Italie	7	Guinée	2
Pologne	12	Luxembourg	2	Ile Maurice	1
Rép. Tchèque	455	Portugal	18	Liberia	6
Roumanie	7	Suisse	3	Madagascar	1
Russie	21	<b>TOTAL</b>	<b>2.589</b>	Mali	4
Serbie	2			Niger	12
Slovaquie	33	<b>Maghreb</b>		Nigeria	49
Slovénie	2	Algérie	246	Sénégal	3
Ukraine	43	Maroc	88	Sierra Leone	14
Rép. Féd. Yougoslave	53	Tunisie	25	Tchad	1
<b>TOTAL</b>	<b>1.049</b>	Non précisé	1	Togo	1
		<b>TOTAL</b>	<b>360</b>	Zaïre	5
<b>Amérique du Sud+Caraïbes</b>				Non précisé	12
Brésil	11	<b>Proche et Moyen Orient</b>		<b>TOTAL</b>	<b>416</b>
Chili	1	Iran	2		
Colombie	4	Israël	2	<b>Asie</b>	
Equateur	14	Turquie	1	Laos	2
Pérou	2	<b>TOTAL</b>	<b>5</b>	<b>TOTAL</b>	<b>2</b>
Rép. Dominicaine	2				
Salvador	1				
Surinam	1				
Uruguay	1				
<b>TOTAL</b>	<b>37</b>				

(Source OCRTEH)

- **On assiste à une multiplication des réseaux de proxénétisme.**

Contrairement à la prostitution française<sup>1</sup>, la **prostitution étrangère**, notamment celle qui provient des pays de l'Est et d'Afrique, est fortement organisée en réseaux lesquels « gèrent » toute la filière : recrutement, fourniture de papiers, passage en France, hébergement, collecte de l'argent, etc...

Les proxénètes qui tiennent les réseaux ont généralement la même nationalité que les prostituées.

Ces réseaux prennent corps dans les Etats qui, comme ceux des Balkans, sont déstructurés par les conflits armés et dévastés sur le plan économique.

Ils « **recrutent** » parfois de manière extrêmement violente<sup>2</sup> et les prostituées qui manifestent la volonté de les quitter font l'objet de menaces, non seulement sur elles-mêmes, mais aussi sur leur famille, et, notamment, moyen de pression particulièrement efficace et odieux, sur leurs enfants restés dans le pays d'origine. Le « taux de sortie » des réseaux est dès lors infime...

Mais les recrutements se font aussi « en douceur » soit sur une base « volontaire », soit par le biais de petites annonces trompeuses pour des emplois de mannequins, danseuses, hôtesse, jeunes filles au pair... dans les pays d'Europe de l'Ouest, annonces attirantes pour des femmes de l'Est, ou d'Afrique, qui cherchent à échapper à la misère et/ou à la guerre... ou, encore, à la prostitution dans leur pays d'origine...

Lorsqu'elles sont conscientes de se laisser ainsi abuser, la promesse d'un travail est souvent la plus forte. Selon certains observateurs, la migration économique des femmes serait ainsi actuellement supérieure à celle des hommes pour ce qui concerne les pays d'Europe Centrale et ce phénomène mériterait de la part des Etats une attention particulière.

Beaucoup envisagent la prostitution comme une solution provisoire, « en attendant » parce qu'il leur semble ne pas y avoir pour elles d'alternative économique, ou s'y résignent en espérant qu'elle leur permettra de gagner suffisamment d'argent pour rentrer ensuite chez elles et mettre leur famille à l'abri du besoin... Ces femmes se trouvent par la suite maintenues dans le réseau contre leur gré, privées de papiers d'identité (ils leur sont confisqués par les proxénètes dès leur entrée en France) et exposées à des dettes importantes pour rembourser leur voyage.

---

<sup>1</sup> *Le proxénétisme « purement » français, qui est essentiellement présent dans le Sud-Est de la France (« bars américains ») est, d'après l'OCRTEH, en diminution et beaucoup plus « artisanal » qu'autrefois en raison d'un désintérêt du grand banditisme.*

<sup>2</sup> *La délégation a été particulièrement choquée, lors des auditions auxquelles elle a procédé, par les récits d'enlèvement et de viols collectifs de femmes, dans des camps, pour leur apprendre la docilité... et par l'évocation de véritables « marchés aux enchères » où défilent les prostituées dénudées, les prix baissant avec le nombre de cicatrices.*

Les prostituées étrangères entrent en France, comme dans les autres pays d'Europe Occidentale, avec un simple visa touristique valable trois mois ; elles sont extrêmement mobiles, passent d'un Etat à l'autre au gré des visas, car les proxénètes organisent leur rotation pour éviter d'être repérés par la police.

Bien que les prostituées de ces réseaux ne soient souvent en possession d'aucun papier d'identité fiable lors des contrôles de police et qu'il soit en conséquence **difficile de connaître leur âge exact**, l'OCRTEH et EUROPOL estiment que le profil type des victimes est celui de jeunes femmes majeures ; mais ils soulignent aussi qu'on trouve dans ces réseaux de plus en plus de mineurs des deux sexes qui cachent leur âge (mais dont les proxénètes se sont généralement assurés qu'ils ont plus de quinze ans, âge limite en deçà duquel le «client» peut être poursuivi...) ; ces jeunes « correspondent » mieux à la demande des «clients», l'« investissement » est avec eux rentable plus longtemps, enfin, ils sont plus malléables...

Le « **proxénétisme de proximité** » **disparaît** : grâce notamment au téléphone mobile, les proxénètes peuvent aujourd'hui s'éloigner des éléments constitutifs d'infractions en confiant la gestion de leurs « affaires » en « sous-traitance » à des petits malfrats locaux, français notamment. Il est fréquent aussi qu'ils choisissent une prostituée pour surveiller les autres et repérer les plus « fragiles ».

D'une manière générale, le proxénète n'a plus grand chose à voir avec le « julot » des clichés traditionnels : il est devenu un homme d'affaires qui ne se montre plus guère sur le trottoir et gère en « manager » des réseaux internationaux où il ne connaît plus personnellement les prostituées.

Selon EUROPOL, **la taille des réseaux est variable** : certains sont petits et ne comptent que cinq à six éléments, mais la tendance générale est celle d'organisations comportant jusqu'à vingt personnes, avec toute une chaîne de « spécialisation » et une structure de type mafieux.

De nombreux réseaux sont en effet « multifacettes » et tout leur « profite » : immobilier et discothèques, mais aussi immigration clandestine, stupéfiants, trafic d'armes, blanchiment d'argent sale...

Difficiles à estimer car il s'agit d'activités clandestines, **les profits tirés de ces trafics seraient faramineux et en augmentation constante**. Selon l'OCRTEH, les rentrées annuelles de la prostitution pourraient se situer, pour la France seule, entre 15 et 20 milliards de francs, dont 70 % reviendraient aux proxénètes.

Toujours d'après l'OCRTEH, chaque prostituée serait censée rapporter dans ces réseaux entre 3.000 et 5.000 francs par jour à son proxénète, sous peine d'être battue, et environ 300 francs seulement lui seraient laissés pour se nourrir, se vêtir et se loger ; un réseau pouvant contrôler une douzaine de femmes, un proxénète pourrait gagner jusqu'à près de 60.000 francs par jour...

L'argent repart la plupart du temps dans les pays d'origine (par des passeurs, des mandats postaux, voire directement par les prostituées qui effectuent une visite dans leur famille) où il permet notamment aux proxénètes des pays de l'Est d'acquérir un statut social (achat d'une maison et de biens divers). Il sert aussi à entretenir sur place les réseaux nécessaires à l'alimentation des filières.

● **La prostitution masculine est en forte augmentation**, elle atteint même 30 % à Paris et dans les grandes agglomérations.

Contrairement à une idée reçue, elle est majoritairement française ; mais elle est actuellement marquée, comme la prostitution féminine, par des arrivées massives en provenance des pays de l'Est.

Cette évolution mériterait d'être examinée de plus près. La prostitution masculine, où le sentiment de l'exclusion est souvent vécu de manière particulièrement forte, est sociologiquement moins connue et moins étudiée.

Le « temps de carrière » des prostitués masculins est court ; au-delà de trente ans, ils sont moins recherchés, les « clients » étant généralement intéressés par les garçons très juvéniles.

Ils dépendent moins des proxénètes (leur « carrière » étant plus courte, l'« investissement » qu'ils seraient susceptibles de représenter est moins rentable...), mais ont souvent un « protecteur » ou « entremetteur » (la plupart du temps lui-même ex-prostitué).

● **Le phénomène de la prostitution connaît une importante diversification.**

Tout d'abord, si le trottoir reste encore, de loin, le premier lieu de prostitution, il a tendance à être déserté par certaines femmes prostituées (mais non par les étrangères, ni par les hommes) au profit de **formes de prostitution moins « visibles »**, comme les bars à hôtesse et les salons de « relaxation » ou de « massage » qui recrutent leurs « clients » par petites annonces. Dans ces salons, les prostituées exercent leur activité « à l'abri des regards », en échange de bas salaires et selon des cadences souvent infernales ; mais en raison d'un respect apparent de la législation, l'Inspection du travail ne peut guère intervenir. Toute réflexion d'ensemble sur la prostitution ne saurait négliger cet aspect-là.

Ensuite, **les réseaux de proxénétisme profitent de toutes les évolutions pour trouver des nouveaux « marchés »**, qu'il s'agisse de l'ouverture des frontières et de l'effondrement des pays de l'Est ou du progrès technologique et des nouvelles formes de communication.

**On ne saurait trop souligner l'importance des problèmes posés par les nouvelles technologies comme l'Internet dans la diffusion de la prostitution, de la pornographie, et, plus généralement, de l'« industrie du sexe » à l'échelle mondiale.**



D'après une enquête de l'Express (31 mai 2000) sur le « **cybersexe** », plus de 87 % des Américains, plus de 50 % des Français qui se branchent sur « le net » visitent, au moins une fois dans l'année, un site pornographique ; leur cas est loin d'être pathologique, puisque plus de 60 % des internautes interrogés en France qui déclarent visiter des sites érotiques sont mariés ou vivent en couple... et se connectent depuis l'ordinateur familial.

L'Internet a accueilli la pornographie en lui apportant les possibilités de l'interactivité, en permettant aux utilisateurs de réaliser dans le virtuel les fantasmes qu'ils ne peuvent assouvir dans la vie réelle, et même, en leur proposant de passer du virtuel au réel à l'étranger par le biais du **tourisme sexuel**. Car le panorama de la prostitution serait incomplet si l'on omettait cette forme de tourisme, nouvelle dans son ampleur : certains partent dans d'autres pays faire ce qu'ils n'osent pas faire chez eux, en se libérant de toute contrainte morale et en ayant même parfois bonne conscience en raison de l'intérêt économique qu'ils présentent pour les prostituées locales et leurs familles.

L'Internet est ainsi devenu un vecteur essentiel de promotion en matière d'exploitation sexuelle. Plus qu'ailleurs encore, le trafic des prostituées paraît y fonctionner comme une centrale d'achat et de vente. Ce phénomène préoccupe d'autant plus la police que les problèmes posés sont extrêmement techniques et que les filières sont difficiles à démanteler parce qu'elles franchissent les frontières, privant ainsi les enquêteurs, dans la plupart des cas, de la possibilité de rassembler tous les éléments constitutifs de l'infraction.

Le « cybersexe », qui, pour l'heure véhicule surtout une prostitution de luxe (réseaux de *call-girls*) qui rapporte à ceux qui l'organisent beaucoup d'argent, serait une des activités les plus rémunératrices de « l'e-commerce » ; toujours selon l'Express, il « pesait » déjà à lui seul un cinquième des 10 milliards de dollars engrangés par l'industrie pornographique mondiale en 1999. Ses recettes atteindraient en France 200 millions de francs, « manne » qui, d'après certaines prévisions, devrait au minimum doubler d'ici cinq ans.

Les journalistes qui ont mené cette enquête estiment le nombre des sites pornographiques répertoriés sur Internet à 45.000 ; il existerait en France 200 sites « professionnels » auxquels il convient d'ajouter quelque 7.000 sites amateurs (et d'innombrables « newsgroups » dont une des spécialités est la conversation ou l'échange « thématique » –sado-masochisme, voyeurisme-exhibitionnisme...– où chacun peut exprimer en toute liberté et de manière déculpabilisée ses névroses...).

● **Tous ces changements ne sauraient masquer l'existence d'un trait permanent : la prostitution est toujours le résultat d'une souffrance.**

L'entrée dans la prostitution<sup>1</sup> s'explique par autant d'histoires personnelles qu'il y a de prostituées, mais il y a **des facteurs communs**.

Ainsi, on trouve souvent à l'origine une blessure, un traumatisme (la maltraitance ou, plus, l'abus sexuel, le viol, l'inceste, qu'auraient subis près de 80 % des personnes prostituées pendant leur enfance et qui débouchent sur la perte de l'estime de soi), un grand isolement social ou affectif qui n'a pas permis de les surmonter, les ruptures familiales, la rencontre avec les milieux à risques dont celui de la prostitution (les jeunes en errance relationnelle cherchent souvent dans ces milieux la reconnaissance qu'ils n'ont pu trouver ailleurs, notamment dans leur famille). S'ajoute parfois une problématique de la sexualité mal résolue (ainsi, trop souvent encore, l'homosexualité mène à la prostitution lorsqu'elle est mal acceptée par l'entourage).

On doit citer aussi l'argent bien qu'il cache des causes plus subtiles dans bien des cas : il existe ainsi une *prostitution occasionnelle* liée à la précarité ; les femmes s'y livrent « pour assurer les fins de mois » ou rembourser les dettes (et pas seulement dans les familles monoparentales...), ou les jeunes pour financer leur logement ou se procurer de la drogue ; il y a aussi l'argent des stupéfiants, de l'alcool ou des tranquillisants dont ont besoin de nombreuses prostituées pour supporter leur condition et « passer à l'acte » (les relations entre prostitution et drogue jouent cependant dans les deux sens, la dépendance à la drogue expliquant dans certains cas l'entrée dans la prostitution).

Les « accidents biographiques » associés aux conditions économiques et sociales difficiles sont donc déterminants pour expliquer la prostitution.

Aussi, contrairement à ce que certaines personnes prostituées, qui sont d'ailleurs la plupart du temps manipulées<sup>2</sup>, cherchent à faire croire, **la prostitution est rarement le résultat d'une démarche volontaire**, mais bien plutôt l'aboutissement d'une violence familiale, sociale ou économique vécue dans un état de plus ou moins grande conscience.

---

<sup>1</sup> Pour ce qui concerne la prostitution « traditionnelle », le cas spécifique des victimes de la traite ayant déjà été abordé.

<sup>2</sup> Comme Ulla, qui prit la tête de la révolte des prostituées de Lyon en 1975 et qui l'a a posteriori avoué (« L'humiliation »).

### III. L'OPTIQUE DE LA POLICE ET DE LA JUSTICE

Pays abolitionniste depuis qu'elle a, en 1960, ratifié la Convention de l'ONU de 1949, la France applique sur le plan juridique deux principes : elle combat le proxénétisme, elle ne punit pas la prostitution en tant que telle et considère, au contraire, les prostituées comme des victimes. Mais la réalité est infiniment plus complexe que ne le laisserait supposer l'affirmation de ces deux postulats.

#### A. L'ARSENAL RÉPRESSIF

Le droit pénal réprime le proxénétisme ; il n'interdit pas la prostitution, et, tout ce qui n'est pas interdit étant réputé autorisé, la prostitution est donc une activité libre – à condition, bien évidemment, qu'elle ne trouble pas l'ordre public.

#### 1. Le proxénétisme

Depuis la ratification de la Convention de l'ONU du 2 décembre 1949 et l'adoption des ordonnances de 1960, le législateur est périodiquement intervenu pour aggraver la répression du proxénétisme et tenir compte de ses diverses évolutions. Le nouveau Code pénal entré en vigueur en mars 1994 permet même désormais de poursuivre les proxénètes pour crime dans certaines circonstances.

Le proxénétisme fait l'objet des **articles 225-5 à 225-12 du Code pénal**, au chapitre des « *atteintes à la dignité de la personne* ».

Il est défini (**article 225-5**) comme le fait :

- « 1° d'aider, d'assister ou de protéger la prostitution d'autrui ;
- 2° de tirer profit de la prostitution d'autrui, d'en partager les produits ou de recevoir des subsides d'une personne se livrant habituellement à la prostitution ;
- 3° d'embaucher, d'entraîner ou de détourner une personne en vue de la prostitution ou d'exercer sur elle une pression pour qu'elle se prostitue ou continue à le faire. »

Il est puni de cinq ans de prison et de 1.000.000 F d'amende.

Lui est assimilé (**article 225-6**), et est puni des mêmes peines, le fait :

- 1° de servir d'intermédiaire entre deux personnes, l'une se livrant à la prostitution et l'autre exploitant ou rémunérant la prostitution ;
- 2° de faciliter à un proxénète la justification de ressources fictives ;

3° de ne pouvoir justifier de ressources correspondant à son train de vie tout en vivant avec une personne prostituée ou en étant en relations habituelles avec une ou plusieurs personnes prostituées<sup>1</sup> ;

4° d'entraver l'action de prévention, de contrôle, d'assistance ou de rééducation des organismes qui oeuvrent à l'égard de personnes en danger de prostitution ou qui se livrent à la prostitution.

Le proxénétisme est puni d'une *peine plus lourde* –dix ans, avec période de sûreté– dans certaines circonstances (**article 225-7**), actuellement au nombre de dix. Tel est le cas, lorsqu'il est commis :

1° à l'égard d'un mineur ;

2° à l'égard d'une personne particulièrement vulnérable en raison de son âge, d'une maladie, infirmité, déficience physique ou psychique ou d'un état de grossesse ;

3° à l'égard de plusieurs personnes ;

4° à l'égard d'une personne incitée à se livrer à la prostitution soit hors du territoire de la République, soit à son arrivée sur le territoire de la République ;

5° par un ascendant de la personne qui se prostitue ou par une personne qui a autorité sur elle ou abuse de l'autorité que lui confèrent ses fonctions ;

6° par une personne qui participe, de par ses fonctions, à la lutte contre la prostitution, à la protection de la santé ou au maintien de l'ordre public ;

7° par une personne porteuse d'une arme ;

8° avec l'emploi de la contrainte, de violences ou de manoeuvres dolosives ;

9° par plusieurs personnes agissant en qualité d'auteur ou de complice, sans qu'elles constituent une bande organisée ;

10° grâce à l'utilisation, pour la diffusion de messages à destination d'un public non déterminé, d'un réseau de télécommunications (tel le Minitel ou le réseau Internet – dernière circonstance aggravante introduite dans le Code pénal par la loi du 17 juin 1998 relative à la prévention et à la répression des infractions sexuelles).

Lorsque le proxénétisme est commis *en bande organisée*, la peine est portée à vingt ans de réclusion criminelle (avec période de sûreté) et 20.000.000 F d'amende (**article 225-8**). Quand il s'accompagne de *tortures* ou d'*actes de barbarie*, la réclusion criminelle à perpétuité (avec période de sûreté) et une peine d'amende de 30.000.000 F sont encourues (**article 225-9**).

---

<sup>1</sup> L'ancien Code pénal réprimait le proxénétisme par simple cohabitation, ce qui avait l'inconvénient de considérer comme proxénète toute personne qui vivait avec une prostituée, même si elle exerçait une activité professionnelle qui lui assurait des revenus propres.

L'**article 225-10** réprime le *proxénétisme « hôtelier »* : est puni de dix ans de prison et de 5.000.000 F d'amende le fait, qu'il soit commis directement ou par personne interposée :

« 1° de détenir, gérer, exploiter, diriger, faire fonctionner, financer ou contribuer à financer un établissement de prostitution » (application d'une peine de sûreté de cinq ans) ;

« 2° détenant, gérant, exploitant, dirigeant, faisant fonctionner, finançant ou contribuant à financer un établissement quelconque ouvert au public ou utilisé par le public, d'accepter ou de tolérer habituellement qu'une ou plusieurs personnes se livrent à la prostitution à l'intérieur de l'établissement ou de ses annexes ou y recherchent des «clients» en vue de la prostitution » (application de la même peine de sûreté) ;

« 3° de vendre ou de tenir à la disposition d'une ou de plusieurs personnes des locaux ou emplacements non utilisés par le public, en sachant qu'elles s'y livreront à la prostitution » (pas de peine de sûreté).

Les tentatives visant à commettre les actes réprimés sous l'incrimination de délit de proxénétisme sont punies des mêmes peines que le proxénétisme lui-même (**article 225-11**).

Enfin, les *personnes morales* peuvent être poursuivies pour proxénétisme et encourir, outre une amende cinq fois supérieure à celle applicable au proxénète/personne physique, les peines prévues par le Code pénal (article 131-39) lorsqu'elles commettent des crimes ou des délits (dissolution, placement sous surveillance judiciaire, interdiction d'exercer, fermeture de l'établissement où les faits incriminés ont été commis, etc...).

**Au total, le Code pénal distingue des formes simple, aggravée et même aujourd'hui criminelle de proxénétisme lorsqu'il est commis en bande organisée ou s'exerce avec actes de barbarie ou torture ; les proxénètes sont passibles, selon les cas, de peines d'amende allant de un à trente millions de francs et de peines d'emprisonnement qui vont de cinq ans à la réclusion criminelle à temps ou à perpétuité.**

Si l'on se réfère aux statistiques de la Chancellerie concernant les affaires jugées à ce jour, l'infraction la plus souvent sanctionnée est le proxénétisme par partage du produit de la prostitution d'autrui, avec une moyenne d'emprisonnement de douze mois ; vient ensuite le proxénétisme par aide, assistance ou protection de la prostitution d'autrui, avec une peine moyenne d'emprisonnement de vingt-et-un mois ; le proxénétisme aggravé par la pluralité de victimes entraîne une peine moyenne de trente-six mois ; enfin, le proxénétisme aggravé par l'usage de la menace, de la contrainte, de la violence ou de l'abus d'autorité correspond à une peine moyenne de trente mois d'emprisonnement ; le proxénétisme le plus sévèrement sanctionné est celui qui est

aggravé par un lien de famille entre l'auteur et la victime, la peine moyenne d'emprisonnement observée étant de cent huit mois.

Il ne s'agit là que de moyennes, l'échelle des peines étant généralement comprise entre trois mois et dix ans, selon les éléments d'infraction mis en évidence.

## 2. La prostitution

Le fait de se prostituer est considéré depuis longtemps en France comme relevant de la *liberté individuelle*<sup>1</sup>.

La prostitution est une activité libre, elle ne constitue donc pas un délit, sauf lorsqu'elle porte atteinte à l'ordre public, circonstance dans laquelle elle encourt deux types d'incriminations.

La première est une infraction de droit commun qui ne lui est pas spécifique : il s'agit de l'outrage public à la pudeur, incriminé sous la qualification d' « exhibition sexuelle » (**article 222-32 du Code pénal**) qui suppose la réunion de trois éléments : l'acte matériel d' « exhibition sexuelle » lui-même, le fait qu'il ait été commis en public (dans un lieu public ou dans un lieu privé mais à la vue d'autrui<sup>2</sup>), et la conscience d'offenser volontairement ou par négligence la pudeur publique.

La seconde est l'incrimination spécifique de **racolage**.

Autrefois, le Code pénal distinguait en la matière deux infractions : le racolage « *actif* » commis par ceux qui, « par gestes, paroles, écrits ou par tous autres moyens » procédaient « publiquement au racolage des personnes de l'un ou l'autre sexe, en vue de les provoquer à la débauche » et le racolage « *passif* » défini comme une « attitude sur la voie publique de nature à provoquer la débauche ».

Ce dernier a disparu avec le nouveau Code pénal qui ne laisse subsister qu'une seule incrimination de racolage : l'**article 625-8 du Code pénal** réprime « *le fait, par tout moyen, de procéder publiquement au racolage d'autrui en vue de l'inciter à des relations sexuelles* » et le punit d'une contravention de 5<sup>ème</sup> classe (soit 10.000 francs au maximum, avec doublement du montant en cas de récidive en vertu de l'article 132-11 du même code).

En outre, la personne prostituée poursuivie pour racolage peut se voir théoriquement appliquer les peines complémentaires suivantes : interdiction (pendant trois ans au plus) de détenir ou de porter une arme soumise à autorisation, confiscation des armes dont elle est propriétaire ou a la libre disposition, confiscation des choses en relation avec l'infraction de racolage, interdiction (pendant trois ans au plus) d'émettre des chèques autres que ceux qui permettent le retrait de fonds ou sont certifiés, travail d'intérêt général pour une durée comprise entre vingt et cent vingt heures.

---

<sup>1</sup> Ainsi, CE 28 février 1919 - *Dames Dol et Laurent* (le préfet maritime de Toulon avait interdit l'accès des débits de boissons aux prostituées ; le Conseil d'Etat considéra que, justifiée par l'état de guerre, cette interdiction ne portait pas atteinte à la « liberté individuelle » de ces dernières).

<sup>2</sup> Telles, par exemple, les « passes » dans les voitures.

En cas d'arriérés de paiement des contraventions de racolage –pour lesquelles on ne dispose d'aucun chiffrage alors qu'une telle information pourrait être utile–, la prostituée peut être incarcérée (pour quelques jours et, en cas de récidive, jusqu'à un maximum de quatre mois) en application des articles 749 et 750 du Code de procédure pénale relatifs à l'inexécution des condamnations aux peines d'amende, à moins pour elle de payer immédiatement sa dette ou d'apporter la preuve de son insolvabilité (article 752).

Il convient d'ajouter que les prostituées peuvent être inquiétées pour des activités annexes à la prostitution (notamment, en pratique, celles qui sont liées au trafic de stupéfiants...) et qu'elles peuvent aussi être accusées de proxénétisme hôtelier (par exemple si elles prêtent à d'autres un studio qu'elles louent ou possèdent).

Quant au «**client**» de la prostitution, le droit pénal français l'ignore sauf si l'atteinte sexuelle a lieu sur la personne d'un mineur de quinze ans. Puni par l'article 227-25 du Code pénal, ce délit fait l'objet d'une répression aggravée par l'article 227-26 (dix ans de prison et amende d'un million de francs) dès lors qu'il s'accompagne, comme dans la prostitution, du versement d'une rémunération.

Pour que l'aperçu de l'arsenal répressif français soit complet, il convient de citer l'infraction périphérique que constitue le **tourisme sexuel**. L'article 227-27-1 du Code pénal, introduit en 1998, sanctionne les atteintes sexuelles sur mineurs commises à l'étranger par les Français ou résidents habituels en France et la presse a récemment rendu compte du premier procès d'assises qui s'est tenu en application de cette nouvelle disposition.

## ***B. LES MOYENS MIS EN ŒUVRE***

● Une structure spécialisée a été créée en 1958 au sein du ministère de l'Intérieur, pour lutter contre le proxénétisme : l'**Office central pour la répression de la traite des êtres humains (OCRTEH)** qui est placé sous l'autorité du directeur central de la police judiciaire.

L'OCRTEH a reçu trois missions :

– centraliser au niveau national les renseignements pouvant faciliter la lutte contre le proxénétisme et coordonner l'action répressive des services de police et de gendarmerie ;

– coopérer au plan international, en particulier au sein d'INTERPOL et des instances européennes ;

– enquêter sur les affaires (nationales et internationales) de proxénétisme les plus graves et les plus complexes.



Pour assurer sa mission de police judiciaire, l'OCRTEH dispose de trois groupes d'enquête territoriaux à compétence nationale (quatorze fonctionnaires au total) et des deux brigades de répression du proxénétisme de Paris (une trentaine de fonctionnaires) et de Marseille (une quinzaine de fonctionnaires) ; il s'appuie en outre sur le réseau des commissariats de police et les forces de gendarmerie (le rôle de ces dernières est toutefois limité, la prostitution étant surtout un phénomène urbain).

Les moyens spécifiques déployés sont donc modestes comparés aux ambitions du législateur en matière de lutte contre le proxénétisme, et en réalité **très insuffisants** ; il convient d'ajouter que, de l'aveu même du commissaire divisionnaire responsable de l'OCRTEH, les mentalités elles-mêmes doivent évoluer, le proxénétisme n'apparaissant pas, pour nombre de policiers, comme un combat prioritaire.

Au printemps 2000, un nouvel office central a cependant vu le jour au sein de la Direction centrale de la police judiciaire pour lutter contre **la criminalité liée aux nouvelles technologies**.

Ce nouvel office, avec lequel l'OCRTEH a déjà et sera de plus en plus amené à collaborer, a pour mission de lutter contre la criminalité informatique proprement dite et contre les infractions classiques, comme le proxénétisme, qui utilisent les nouvelles technologies ; les policiers chargés de l'enquête peuvent faire appel à lui pour recevoir un soutien technique.

Un plan national de formation des policiers a été engagé ; un site Internet propre à l'Office central de lutte contre la criminalité liée aux nouvelles technologies, accessible à partir de celui du ministère de l'Intérieur a été créé ; une messagerie doit être prochainement mise en place pour permettre à l'ensemble de la population d'alerter le ministère de l'Intérieur sur les sites Internet dont elle juge le contenu répréhensible ou scandaleux (elle ne concernerait, cependant pour l'instant, que la pornographie infantine) ; la cellule de veille technologique sur l'Internet, qui existe depuis plusieurs années au sein de la Direction générale de la police nationale, devrait par ailleurs être renforcée.

- S'agissant des méthodes et de la procédure d'enquête, les auditions auxquelles la délégation a procédé et le colloque qu'elle a organisé ont souligné l'« **atout considérable** » que représente pour la police la possibilité de lutter contre le proxénétisme sans que l'ouverture de l'enquête soit subordonnée au dépôt d'une plainte de la prostituée, plainte qui, par peur des représailles, intervient rarement.

Il s'agit là d'une « **exception française** » à laquelle les policiers sont très attachés puisqu'elle leur permet d'agir d'« initiative » (comme en matière de stupéfiants) ; leur démarche « proactive » est favorable à la recherche des renseignements sur les filières de prostitution en même temps qu'elle facilite les relations entre la police et les prostituées, qui ont un simple rôle de témoin et n'ont pas à supporter la charge de la preuve.

Elles n'ont pas à être conduites jusqu'à l'audience du procès pénal contrairement à ce que fait la procédure accusatoire des pays anglo-saxons, par exemple, ou à ce qu'impliquent les systèmes réglementaristes qui obligent les prostituées à prouver qu'elles n'étaient pas consentantes.

Le fait qu'elles se rétractent est aussi moins grave de conséquences dans notre régime, même si les services de police soulignent qu'il convient néanmoins d'aller très vite dans le traitement des affaires de proxénétisme car les rétractations après dépôt de plainte ou témoignage ne sont pas rares compte tenu des relations ambiguës que les prostituées entretiennent souvent avec leurs proxénètes, relations d'où la séduction n'est pas exclue, du moins au départ<sup>1</sup>.

Les constitutions de partie civile sont extrêmement rares de la part des prostituées par peur des représailles. Les associations qui luttent contre le proxénétisme peuvent elles-mêmes se porter partie civile, elles ont été officiellement habilitées à le faire par la loi n° 75-229 du 9 avril 1975. L'habilitation concerne les associations reconnues d'utilité publique qui ont « *pour objet statutaire la lutte contre le proxénétisme et l'action sociale en faveur des personnes en danger de prostitution ou des personnes se livrant à la prostitution en vue de les aider à y renoncer* ».

● En ce qui concerne l'évaluation des résultats de la lutte contre le proxénétisme, on a dénombré en 1999, d'après l'OCRTEH, un peu plus de cinq cents auteurs d'infraction ; sur 189 proxénètes déférés à la justice, 137 ont été condamnés à des peines de prison ; quelque 800 prostituées ont été recensées comme « victimes pénales », ce chiffre sous-estimant vraisemblablement la réalité en raison de problèmes liés à leur identification.

L'autorité judiciaire, qui précise qu'il n'existe pas de politique pénale spécifique en matière de proxénétisme et que les enquêtes menées traduisent la politique criminelle individuellement suivie par chaque Parquet, estime le socle législatif « à jour » et ne signale aucune difficulté procédurale majeure.

Les difficultés qui existent sont liées à la coopération judiciaire internationale et ne sont pas propres au proxénétisme ; il faut aux magistrats agir en concertation avec des pays qui n'ont pas la même culture judiciaire (toutefois la Chancellerie juge la collaboration satisfaisante dans l'Union européenne). Ainsi, il est souvent problématique d'interpeller en vertu de mandats d'arrêt internationaux des proxénètes en fuite en Albanie, Moldavie, et dans les pays d'Europe de l'Est en général, ou de faire exécuter des décisions de justice à l'égard d'auteurs, qui n'ont parfois jamais résidé sur le territoire français.

---

<sup>1</sup> *Les rapports entre prostituées et proxénètes balancent entre violence et protection, crainte et fascination ; le proxénète s'arrange toujours pour que la prostituée lui soit redevable et la « dette » est un ressort classique de leurs relations.*

Les services de police qui doivent, pour que l'enquête sur un réseau puisse être ouverte par l'autorité judiciaire, constater d'abord la prostitution et rapporter les premiers éléments probants du proxénétisme, se heurtent eux-mêmes, sur le plan opérationnel, aux problèmes de coopération internationale. Mais des difficultés peuvent se présenter aussi sur le territoire national. Ainsi la police ne peut-elle pénétrer dans certains lieux fermés (salons de massage, clubs...), sauf à avoir réuni au préalable la preuve des activités illicites qu'elle soupçonne s'y exercer. Ses contrôles ne concernent donc essentiellement que la prostitution de rue.

### C. *LES AMBIGUÏTÉS*

**La politique de la France à l'égard du proxénétisme est claire** : il s'agit d'une politique de répression sévère, fidèle aux engagements pris en 1960 avec la ratification de la Convention de l'ONU du 2 décembre 1949. Les incriminations ont été multipliées par le législateur pour faciliter au cas par cas l'établissement de la preuve du proxénétisme, le Code pénal reconnaît aujourd'hui l'existence d'un crime dans certains cas et définit pas moins de dix circonstances aggravantes.

**Elle est beaucoup plus ambiguë en ce qui concerne la prostitution.**

L'ambiguïté apparaît tout d'abord dans l'application même de la loi. Sous réserve que l'ordre public soit préservé, rien, dans celle-ci, n'interdit la prostitution, qui, encore une fois, est une activité libre. **Mais la pratique des textes fait ressortir un régime de liberté surveillée, aléatoire et le cas échéant contrariée.**

Tout d'abord, la prostitution étant la condition préalable du proxénétisme –le Code pénal d'ailleurs définit celui-ci uniquement par référence à celle-là–, elle est étroitement **surveillée** car il faut la démontrer pour pouvoir inquiéter les proxénètes.

La police se défend de tenir un quelconque fichier ; elle en a d'ailleurs reçu officiellement l'interdiction en 1946 (loi « Marthe Richard ») ; on ne peut cependant que s'interroger lorsqu'on entend les associations témoigner que le premier souci de certaines prostituées qui quittent la prostitution est de se faire « déficher ».

Certains, ensuite, soulignent l'existence d'ambiguïtés, de paradoxes, au sujet du **racolage** : par son biais, on réprime la prostitution sans la déclarer pour autant illégale, et on poursuit les prostituées que l'on considère pourtant comme des victimes (du proxénétisme). A la controverse « intellectuelle » s'ajoute le problème de l'imprécision des textes.

Le libre exercice de la prostitution est en effet rendu **aléatoire** par la définition même que le Code pénal donne du racolage. En recourant à l'expression « *par tout moyen* », l'article R.625-8 laisse aux services de police une marge d'appréciation, même si l'interprétation jurisprudentielle de l'infraction est assez restrictive, et si, en pratique,

la contravention de 5<sup>ème</sup> classe étant lourde et impliquant de passer devant le juge d'instance, peu de procès-verbaux pour racolage seraient en définitive dressés.

Enfin, la politique abolitionniste interdisant d'appliquer à la prostitution des réglementations spécifiques, c'est par le biais de leur pouvoir de police que certains maires, pressés par les plaintes de riverains, commencent à intervenir pour **contrarier** l'exercice de l'activité prostitutionnelle.

Ainsi, confrontée aux pétitions et autres manifestations d'exaspération de la population, la municipalité de Strasbourg a pris, à partir du printemps 2000 et surtout depuis l'été dernier, un certain nombre d'arrêtés relatifs au stationnement et à la circulation pour gêner autant que possible la pratique de la prostitution et donner une base juridique à l'intervention des forces de police<sup>1</sup>.

Le stationnement et l'arrêt des véhicules ont été interdits à certains endroits entre 20 heures et 6 heures du matin pour mettre un terme aux nuisances sonores que subissaient les riverains et garantir la sûreté et les commodités de passage.

Depuis le mois d'août, les passages et les verbalisations de la police sont quotidiens et une centaine de contraventions ont été dressées sur les secteurs concernés ; la représentante de la Ville de Strasbourg au colloque du 15 novembre 2000 a indiqué que des résultats commençaient à être perceptibles : la prostitution certes n'a pas disparu, mais elle a été repoussée à l'extérieur, ce qui était le but de la démarche. Quoiqu'on pense par ailleurs d'une telle stratégie, force est de constater qu'elle pose, sur le plan juridique, un problème de cohérence avec l'attitude générale du droit français visant à considérer la prostitution comme une activité parfaitement légale.

On trouve ainsi renforcé un paradoxe de l'abolitionnisme : dans ce système, la prostitution est libre. Mais les prostituées, déjà dans l'impossibilité d'exercer leur activité dans les hôtels ou les studios en raison de la législation sur le proxénétisme, sont progressivement refoulées de certaines voies publiques vers des lieux plus clandestins – parkings, aires de stationnement, terrains vagues...– où leur condition est plus dégradante encore et leur sécurité particulièrement mal assurée.

---

<sup>1</sup> La Ville de Strasbourg n'intervient pas que pour renforcer l'arsenal répressif, elle est aussi présente dans l'action sanitaire et sociale. On se reportera à l'intervention de Mme Assina Charrier lors du colloque du 15 novembre 2000 (annexe 3).

## IV. LE VOLET SOCIAL : LA PRÉVENTION ET LA RÉINSERTION

En même temps qu'il combat le proxénétisme, l'abolitionnisme cherche à prévenir la prostitution et à réinsérer les prostituées. La Convention du 2 décembre 1949 qu'il a inspirée, comme les ordonnances de 1960 qui ont appliqué cette dernière en France, ont donc une dimension sociale.

Mais force est de constater que **l'approche française de la prostitution pêche par son très maigre bilan social.**

### A. *LES BESOINS EN MATIÈRE DE PRÉVENTION DE LA PROSTITUTION ET DE RÉINSERTION DES PROSTITUÉES*

Le volet social des politiques publiques à l'égard de la prostitution doit avoir trois objectifs principaux : prévenir le développement du phénomène, garantir l'accès aux soins des prostituées, favoriser leur réinsertion.

#### 1. La prévention

Prévenir la prostitution suppose de s'attaquer à l'ensemble des causes qui font que des hommes, des femmes, deviennent prostitués, «clients» ou proxénètes.

- Aussi la prévention **relève-t-elle d'abord, globalement, de l'ensemble des politiques publiques** : politiques sociales bien sûr, mais aussi politique économique afin d'améliorer la condition générale des femmes, politique de l'éducation, voire de l'information et de la culture, politique étrangère et de coopération car la prévention doit prendre en compte la mondialisation du phénomène de la prostitution et l'impact des différences économiques et culturelles entre Etats.

**Toutes les mesures qui visent à améliorer la situation de droit et de fait des femmes et l'égalité des chances entre les hommes et les femmes participent à la prévention de la prostitution.**

- Il est indispensable d'intervenir **dès l'école** pour promouvoir une éducation égalitaire, non sexiste (la prostitution n'est qu'un miroir grossissant de la domination des hommes sur les femmes), une éducation centrée sur les droits fondamentaux de la personne humaine, qui apprend à l'enfant dès le plus jeune âge le respect de son propre corps et de celui des autres, afin que, devenu adulte, il juge toute relation sexuelle vénale inacceptable.

Au collège et au lycée, le problème de la prostitution devrait être abordé comme le sont ceux de la drogue ou du SIDA, d'autant que certains jeunes sont, sans le savoir, devenus vulnérables à la prostitution à la suite de violences sexuelles ou de ruptures familiales.



Certaines associations interviennent auprès des établissements scolaires, mais il s'agit d'actions très sporadiques. Si l'on veut mettre en place une véritable prévention de la prostitution au niveau de l'enseignement secondaire –et l'existence d'une prostitution occasionnelle chez les lycéens et les étudiants y invite–, il est indispensable d'**impliquer le ministère de l'Education nationale** afin que la question soit abordée dans le cadre du cursus scolaire obligatoire ; elle pourrait l'être, par exemple, en partenariat avec les DDASS et les associations, dans le cadre de l'éducation à la sexualité prévue en classes de quatrième et de troisième. Le module horaire de cette dernière (actuellement de deux heures pour l'ensemble de l'année scolaire) devrait être en conséquence augmenté, et son contenu pourrait aborder de manière générale la question des rapports hommes/femmes afin de contrer la réticence éventuelle de certains parents.

Il serait par ailleurs souhaitable de **sensibiliser les personnels éducatifs** à la question, notamment lors de leur passage dans les IUFM, comme on le fait actuellement pour la délinquance et les violences scolaires ou encore les problèmes de malnutrition chez certains élèves.

● **L'information** de prévention sur la prostitution concerne ensuite tous les publics, les milieux qui sont considérés « à risques » bien sûr (jeunes délinquants, détenus des deux sexes pour lesquels la prostitution constitue trop souvent une source de revenus à la sortie de prison...), mais pas eux seulement. **C'est un changement général des mentalités qu'il faut viser, tâche de longue haleine certes, mais dont l'enjeu est essentiel.**

**Changer l'image de la prostitution dans l'opinion publique, imposer dans la conscience de chacun le respect des sexes, bannir l'image de la femme/objet de plaisir sexuel, installer l'idée qu'il n'y a aucune liberté dans la prostitution, qu'il s'agit d'une violation des droits de l'Homme... Tels sont les objectifs.**

Certaines associations organisent des journées d'information, mais c'est avant tout un public déjà sensibilisé qui s'y rend. Pour toucher le plus grand nombre, des **campagnes nationales d'information régulières** sont nécessaires.

● La prévention commande aussi de s'intéresser aux « **pourtours de la prostitution** ».

Il faudrait d'abord apprendre la vigilance face à la banalisation des images du corps : jointe à la sacralisation de l'argent dans une société où tout est ordonné autour de la consommation, cette banalisation peut contribuer à « brouiller » certaines valeurs, en particulier chez les adolescents, et à diminuer la capacité d'indignation que la prostitution devrait tout normalement susciter. Il faut aussi oser dire que la pornographie peut avoir des effets pernicieux sur son public, et rappeler qu'elle constitue pour de nombreuses femmes l'« antichambre » de la prostitution.

Que penser ensuite de l'évolution récente du régime juridique applicable à l'ouverture des peep-shows et salles de strip-tease ? La loi n° 99-198 du 18 mars 1999 portant modification de l'ordonnance n° 45-2339 du 13 octobre 1945 relative aux spectacles a en effet globalement assoupli la réglementation en ignorant le problème spécifique posé par ces établissements. Alors même que ceux-ci proliféraient déjà dans certains quartiers, il est désormais possible à leurs exploitants d'ouvrir plusieurs succursales avec une seule licence d'entrepreneur de spectacles, alors qu'auparavant une licence ne donnait droit qu'à l'exploitation d'un seul établissement.

- La politique de prévention doit enfin aborder le **problème du «client»**.

Il est, dans la « triangulaire » de la prostitution (prostituée, proxénète, «client»), celui dont on ne parle pas ; il bénéficie d'une sorte d'indulgence consensuelle de la part de la société. Les études commencent à peine à s'y intéresser.

Contrairement à beaucoup d'idées reçues, le «client», occasionnel ou habituel, est « Monsieur tout le monde » ; on le trouve dans toutes les classes sociales ; il est célibataire ou vit en couple... Le «client» de la prostitution n'est pas uniquement, loin s'en faut, le travailleur immigré, misérable et isolé, des clichés.

En revanche, le «client» est, dans une écrasante majorité des cas, un homme, même quand il s'agit de prostitution masculine. Un homme en mal de relations familiales ou sociales, ou qui cherche à satisfaire une pulsion ou réaliser un fantasme, ou « tout simplement » à avoir un rapport sexuel libéré de toute espèce d'obligation de séduction ou d'engagement. Le fait de payer lui permet de se sentir dégagé de toute responsabilité humaine ou morale à l'égard de la prostituée.

Il est indispensable de l'informer et de le responsabiliser ; il ignorerait, la plupart du temps, en effet, la réalité sordide de la prostitution.

Il faut que le «client» prenne conscience :

– que la prostitution est un échec, non seulement pour la prostituée, mais aussi pour lui ;

– qu'il s'agit peut-être pour lui d'un acte anodin, sans signification, mais que, pour la prostituée, il s'agit d'une violence ;

– qu'en recourant à la prostitution, il a toutes chances d'être complice d'un proxénète, et, le cas échéant, d'un trafiquant d'êtres humains.

Il existe à l'étranger des centres spécifiques d'écoute, et même de soins, pour les «clients» de la prostitution ; certains d'entre eux, qui sont en souffrance forte, y vont spontanément faire un travail sur eux-mêmes ; des médiateurs sociaux tentent de les responsabiliser.



Un pays comme le Canada a mis en place de telles structures dans le cadre de la lutte contre les violences sexuelles. En Californie<sup>1</sup>, un programme communautaire d'aide aux prostituées (programme *SAGE*) créé sous l'impulsion de Norma Hotaling, elle-même ancienne prostituée, en collaboration avec le procureur de San Francisco, la police et des médecins du département de la Santé, a prévu une « école des «clients» » (la « *John's school* ») qui a été créée en 1995 ; les «clients», lorsqu'ils sont interpellés, ont le choix entre une inculpation et des travaux d'intérêt général, ou une amende de 500 dollars et une journée à l' « école des clients » où leur anonymat étant préservé, des ex-prostituées viennent leur exposer leur parcours et leurs souffrances. Le bilan au bout de quatre ans ferait apparaître un taux de récurrence infime. Des formules comparables seraient inaugurées dans d'autres villes américaines.

La Suède est allée beaucoup plus loin. Dans le cadre d'un plan gouvernemental baptisé « *Kvinnofrid* » (« *la paix des femmes* »), une révision du Code pénal a prévu, entre autres dispositions, toute une série de peines aggravées pour violences sexuelles, y compris conjugales.

Par 181 voix contre 92, le Parlement suédois a notamment décidé (loi 1998-408 entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1999) de **criminaliser** « **l'achat de services sexuels** ». Celui qui, moyennant rémunération, se procure une relation sexuelle, tombe sous le coup d'une peine d'amende ou d'emprisonnement de six mois au plus.

L'objectif affiché est de tarir la prostitution et le raisonnement est le suivant : si l'on veut la supprimer, il faut s'attaquer aux racines, donc à la demande, laquelle précède l'offre.

La Suède a donc fait le choix de la répression du «client» en le désignant comme délinquant. Sa nouvelle législation est encore trop récente pour qu'on en mesure tous les effets ; les uns font valoir que la prostitution de rue a nettement diminué, les autres rétorquent que le problème n'a été que déplacé, rejetant les prostituées dans la clandestinité avec, pour elles, une augmentation des risques de violence et d'insécurité. De fait, il serait recouru à diverses méthodes pour contourner l'interdit (l'Internet d'abord, dans ce pays où la moitié de la population est équipée d'ordinateurs, le téléphone portable, les petites annonces, les cartes de visite...).

**La pénalisation est-elle une bonne solution ? Est-il préférable de chercher à responsabiliser le «client» par l'éducation, en considérant que vaincre l'ignorance serait déjà un premier pas ?** La délégation n'a pas aujourd'hui la réponse, mais elle souhaite que le débat soit ouvert. Stigmatiser le «client» ou créer pour lui des lieux d'écoute et de parole ne manqueraient pas de paraître à certains bien étrangers à la culture de notre pays, mais c'est précisément toute une révolution culturelle qu'il faut faire ; ses enjeux sont majeurs.

---

<sup>1</sup> « *Prohibitionniste* » comme la plupart des Etats américains.

## 2. L'accès aux soins

- **En termes de santé physique, mentale et psychologique, les conséquences de la prostitution sont innombrables et douloureuses** : meurtres, suicides, automutilations, maladies aiguës ou chroniques, SIDA et autres maladies sexuellement transmissibles, avortements répétés, souffrance psychique (tue la plupart du temps, mais extrêmement destructrice)...

L'état de santé des prostituées qui font l'objet d'un trafic est particulièrement dramatique, certaines associations n'hésitant pas à parler dans leur cas d' « impasse sanitaire » (mais aussi de danger de santé publique), tandis que d'autres dénoncent une violation des droits humains les plus élémentaires justifiant le rapprochement entre prostitution et esclavage.

La santé des prostituées n'est régie par **aucun texte particulier**, l'article 6 de la Convention du 2 décembre 1949 interdisant de prendre des réglementations spécifiques à ces personnes, réglementations qui les marginaliseraient et contrarieraient leur insertion. Lorsque la France a ratifié cette convention, elle a supprimé (ordonnance du 25 novembre 1960) le contrôle sanitaire et social des prostituées qui avait été maintenu en 1946.

Force est de constater que, dans la période récente, les pouvoirs publics ne se sont intéressés à la prostitution sous l'angle sanitaire que parce qu'elle apparaissait comme un vecteur possible de transmission et de propagation du SIDA.

Selon les estimations qui ont pu être faites, les campagnes de prévention qui furent menées semblent d'ailleurs avoir été assez efficaces, puisque le taux d'utilisation du préservatif serait passé dans le milieu de la prostitution de 20 % à 80 %, voire 85 % dans des villes comme Paris, et la prostitution n'apparaîtrait comme un agent de propagation du SIDA que lorsqu'elle est associée à la drogue ; il y a cependant des disparités : les « occasionnelles », les toxicomanes et les travestis recourraient moins au préservatif que les autres catégories de personnes prostituées ; par ailleurs, il est possible qu'un retournement de tendance peu favorable à la santé publique soit actuellement observé dans le cercle de la prostitution comme dans les autres, en particulier s'agissant des rapports entre hommes.

- **A condition de satisfaire aux critères d'attribution, les personnes prostituées ont en France les mêmes droits que n'importe quel individu. Rien dans la loi ne leur interdit l'accès aux droits de base auxquels tout citoyen peut prétendre. Cependant, ce principe, qui est conforme à notre position abolitionniste, se heurte dans la pratique quotidienne à la méconnaissance des textes, aux difficultés administratives et à la répugnance des prostituées à entreprendre certaines démarches.**

Pour avoir une couverture sociale, les prostituées doivent, comme toute personne qui ne bénéficie pas à un titre ou à un autre d'un régime de sécurité sociale, **s'assurer de leur propre initiative.**

En matière d'assurance maladie, la **couverture maladie universelle** (CMU) assure désormais, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2000, la prise en charge automatique des prestations en nature (soins médicaux et pharmaceutiques, frais d'hospitalisation) sous réserve, si le revenu dépasse un certain plafond (aujourd'hui 3.600 francs par mois), d'une cotisation de 8 % sur le revenu au-delà du plafond.

Tout en se félicitant de la mise en place de la CMU, on est obligé de constater que, même limitée à trois mois, la condition de résidence qui est posée prive de son bénéfice les prostituées étrangères, parce qu'elles sont contraintes par les réseaux à une très grande mobilité ; or, elles auraient besoin encore plus que d'autres d'être médicalement suivies. Quant aux clandestines, elles hésitent à consulter un médecin de peur d'être repérées et expulsées.

En outre, certaines prostituées n'entreprennent pas les démarches pour accéder à la CMU par crainte d'avoir à révéler leur activité. D'autres, beaucoup trop nombreuses, ignorent tout simplement leurs droits.

**Longtemps polémique, la question de leur assujettissement à l'URSSAF, qui était hautement contestable, est en principe aujourd'hui réglée, du moins en pratique.**

En théorie, la classification fiscale de leurs revenus dans la catégorie des bénéficiaires non commerciaux (cf. infra) entraîne l'assujettissement des personnes prostituées à l'URSSAF. Cette logique, qui n'emportait aucune contrepartie pour les prostituées, avait notamment été mise en avant, en 1987, par le ministre des Affaires sociales et de l'Emploi<sup>1</sup> qui avait fait valoir que les personnes prostituées étaient «en droit assujettissables à cotisations sociales en application de l'article R.241-2 du Code de la sécurité sociale, qui précise que la cotisation est due par quiconque exerce une activité non salariée, quelle que soit la nature de cette activité, dès lors qu'elle est imposée à ce titre par l'administration fiscale ». Il évoquait cependant la possibilité d'accorder des délais, comme en matière fiscale, pour payer les arriérés dus par les prostituées en phase de réinsertion sociale. La qualification d'activité non salariée appliquée à la prostitution par la Cour de Cassation (Cass. 18 mai 1995) conduisait au même raisonnement.

---

<sup>1</sup> Lettre aux préfets, commissaires de la République de région et au directeur de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale du 15 décembre 1987.

Le principe de cet assujettissement a toutefois fait l'objet de décisions de jurisprudence contradictoires<sup>1</sup>.

Par une **lettre du 4 mars 1999 au directeur de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS)**, la ministre de l'Emploi et de la Solidarité a invité les URSSAF à ne plus engager de procédures de mise en recouvrement à l'encontre des personnes se livrant à la prostitution en voie de réinsertion. S'agissant des prostituées en activité, les services du ministère font observer qu'ils les « ignorent » pour la simple raison qu'ils ne peuvent généralement pas les « détecter ».

- La sécurité sanitaire s'étend à la protection contre les violences, en collaboration étroite avec la police qui intervient non seulement pour réprimer le proxénétisme, mais aussi pour protéger les prostituées.

Les agressions sont fréquentes, de la part des proxénètes mais aussi parfois des « clients » ; elles donnent rarement lieu au dépôt d'une plainte auprès des services de police par peur des représailles mais aussi parce que, dans ce milieu, la violence est sous-estimée car considérée comme inhérente à l'activité prostitutionnelle.

Le Code de procédure pénale prévoit (article 706-3, alinéa premier, 2°) que les victimes d'atteintes à la personne peuvent prétendre à une indemnisation de la collectivité si elles apportent la preuve d'une incapacité permanente ou d'une incapacité totale de travail personnel égale ou supérieure à un mois (ou même inférieure à un mois si la victime se trouve dans une situation matérielle ou psychologique grave en raison du préjudice subi et si ses ressources sont inférieures au plafond applicable au bénéfice de l'aide juridictionnelle partielle : article 706-14 du même code). Cette faculté a déjà été utilisée dans le cadre de la prostitution<sup>2</sup>. On ne saurait certes refuser à la prostituée cette réparation. Il convient toutefois de noter qu'une telle jurisprudence conduit à admettre que son activité constitue un travail comme un autre, ce qui est peu conforme à la philosophie abolitionniste.

### 3. La réinsertion

- Quitter la prostitution est **une aspiration qu'ont toutes les prostituées un jour ou l'autre**, quel que soit le discours qu'elles tiennent. Lorsqu'elles donnent l'apparence d'avoir librement choisi leur démarche, il faut regarder de plus près le contexte économique et social et les histoires personnelles : la prostitution, on l'a déjà dit, est toujours le résultat et l'expression d'une souffrance.

---

<sup>1</sup> Les tribunaux des Affaires de sécurité sociale sont partagés. Pour l'assujettissement : Valence, 22 mai 1975 ; contre : Paris, 7 mai 1993, Paris, 9 décembre 1994, Tours, 1<sup>er</sup> décembre 1994. Les cours d'appel l'acceptent généralement (Grenoble, 6 février 1990).

<sup>2</sup> Ainsi, Cass. civ., 7 juillet 1993 - Cour d'appel, Lyon, 2 février 1994.

Les prostituées sont la plupart du temps enfermées dans « un premier discours de légitimation », discours dans lequel en particulier toute soumission à d'éventuels proxénètes est occultée. La meilleure preuve de cet enfermement mental est la suivante : quand on demande aux prostituées si elles envisageraient la prostitution pour leurs filles, aucune d'entre elles ne répond par l'affirmative, et l'on sent chez beaucoup que la réponse est « viscérale ».

Le dépassement de ce premier discours, que les interlocuteurs des prostituées cherchent à aider, notamment dans le milieu associatif, constitue la première étape d'un retour à la « vie normale ». Il est parfois extrêmement difficile à obtenir. « *La réinsertion, c'est comme vider une baignoire avec une petite cuillère alors que les robinets sont largement ouverts et que les personnes qui les maintiennent ouverts sont considérées comme honnêtes* »<sup>1</sup>.

- **La réinsertion est à la fois sociale et professionnelle.**

Son processus –il faut souvent une occasion<sup>2</sup> pour que le projet mûrisse (incarcération du proxénète, maladie, maternité...)– est long, les aléas nombreux et les « rechutes », les fausses sorties, fréquentes.

La réinsertion s'apparente à une « **reconstruction** », un « réapprentissage ». Les prostituées doivent rompre avec un mode de vie qui par bien des aspects –ses « valeurs », qu'il s'agisse, par exemple, de la perception de l'argent ou du mode de relations aux autres, son langage, ses horaires qui font vivre la nuit beaucoup plus que le jour, la vie vécue au jour le jour sans projet d'avenir...– les a coupées de la société « normale », qui en conséquence leur fait peur et où elles retrouveront les problèmes non résolus du passé tout en devant en affronter d'autres (reprendre contact avec la famille et les amis, trouver un logement, un travail...).

Les prostituées sont souvent mal armées pour surmonter toutes ces difficultés : elles ont perdu confiance en elles-mêmes et dans les autres, elles craignent d'être reconnues, démasquées, de manquer d'argent, d'être poursuivies par les services fiscaux. Cette série d'angoisses peut venir altérer leur désir de réinsertion.

Toute réinsertion requiert du temps, de la patience et une écoute. Assumer le passé demande pour beaucoup de prostituées une assistance psychologique pendant de longues années.

Les pays anglo-saxons parlent de « *survivantes* » de la prostitution et non ex-prostituées ; dénuée de toute connotation morale, l'expression met l'accent sur les souffrances qui ont été les leurs.

---

<sup>1</sup> Wassila Tamzali, directrice à l'UNESCO citant un travailleur social lors du colloque sur la prostitution organisé en mai 2000 par la Fondation Scelles.

<sup>2</sup> On parle de « dé clic » pour arrêter, comme pour la drogue.

S'agissant de la dimension concrète de la réinsertion, les prostituées doivent, pour pouvoir gagner leur vie autrement, acquérir ou actualiser des compétences professionnelles, apprendre à rédiger un CV, à se présenter à un employeur ; il leur faut trouver un logement (une adresse fixe est indispensable pour retrouver une identité sociale), savoir gérer un budget.

Aussi les possibilités de réinsertion sont-elles d'abord tributaires des politiques mises en œuvre dans le domaine de l'emploi, de la formation professionnelle, du logement et de la lutte contre les exclusions.

Le problème de la **formation professionnelle** est à la fois central et particulièrement aigu s'agissant de personnes qui, comme l'a souligné Mme Nicole Péry elle-même dans son intervention de clôture du colloque du 15 novembre 2000, peuvent avoir été éloignées du monde professionnel pendant très longtemps ; il faut, a reconnu la secrétaire d'Etat, imaginer pour elles des dispositifs de formation suffisamment souples.

La **question de l'argent** ne saurait être sous-estimée ; même si certains responsables d'associations affirment que lorsque le désir de réinsertion est vraiment installé, le problème de l'argent n'en est pas un –ou que, du moins, il ne se pose pas différemment qu'à toute autre personne en difficulté–, les anciennes prostituées avouent généralement qu'il représente un réel obstacle. Tout le monde s'accorde, en outre, pour souligner l'entrave que constitue pour la réinsertion la fiscalisation des revenus de la prostitution (cf. infra).

Le droit au RMI existe, mais certains acteurs associatifs soulignent qu'il est mal adapté au cas des personnes prostituées et plaident en faveur de la création, sur ce point comme sur d'autres, d'outils sociaux plus appropriés. N'oublie-t-on pas cependant trop souvent que le RMI a le mérite d'exister... ; en outre, pour les anciennes prostituées, avant tout soucieuses de retrouver une place dans la société, le RMI est un argent précieux car « légal ». Il faudrait néanmoins résoudre le problème des délais d'obtention. Ils peuvent être décourageants et donc compromettre la réinsertion. Le versement du RMI devrait être immédiat dès lors qu'une association se porte garante de la démarche entreprise par la prostituée pour se réinsérer.

● **Il est difficile de quantifier la réinsertion**, on manque de statistiques. Les prostituées ne donnent pas toujours de nouvelles quand elles sont sorties de la prostitution, certaines tout simplement parce qu'elles veulent oublier.

Par ailleurs, la réinsertion n'est pas toujours possible : pour les prostituées étrangères qui ne restent que quelques mois, voire quelques semaines, les réseaux les contraignant à une grande mobilité par peur d'être démasqués, l'action en termes de prévention sanitaire est à peu près la seule envisageable.

## **B. LE RÔLE DE L'ÉTAT, THÉORIE ET PRATIQUE**

● La Convention de 1949 ratifiée, le législateur de 1960 en a transposé la dimension sociale en créant pour les prostituées des services départementaux spécialisés, les **services de prévention et de réadaptation sociale (SPRS)**<sup>1</sup>.

Ces services sont toujours prévus par *l'article 185-1 du Code de la famille et de l'aide sociale* avec la double mission :

- de rechercher et accueillir les personnes en danger de prostitution, de leur fournir l'assistance dont elles peuvent avoir besoin ;
- d'exercer toute action médico-sociale en faveur des personnes qui se livrent à la prostitution.

Les SPRS ont été **dès le départ un échec** : seuls douze furent mis en place –en dépit de plusieurs circulaires ministérielles de « relance »– ; il n'en reste aujourd'hui plus que cinq, sous gestion associative, en Ile-de-France, Isère, Bouches-du-Rhône, Alpes-Maritimes et Haute-Garonne.

Interrogés sur les raisons de cet échec, les services ministériels intéressés font valoir les difficultés rencontrées pour réunir les partenaires institutionnels et associatifs, et les problèmes supplémentaires posés par la décentralisation à partir de 1985. Celle-ci a en effet placé l'ensemble des services d'action sociale sous la tutelle des départements alors que la lutte contre la prostitution restait dans le domaine de l'Etat. Certains responsables avouent aussi avoir du mal à distinguer le caractère spécifique de la prostitution dans la prise en charge des publics marginaux.

Ils font par ailleurs observer que les SPRS ne sont pas les seules structures susceptibles de recevoir les personnes prostituées ou en danger de prostitution, celles-ci pouvant également être accueillies dans les **centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS)** prévus par *l'article 185 du Code de la famille et de l'action sociale*<sup>2</sup> pour « les personnes et les familles qui connaissent de graves difficultés, notamment économiques, familiales, de logement, de santé ou d'insertion, en vue de les aider à accéder ou à recouvrer leur autonomie personnelle et sociale ».

L'accueil peut se faire soit dans un CHRS généraliste, soit dans un CHRS spécialisé. D'après les informations fournies par la Direction générale de l'Action sociale, parmi les CHRS généralistes 163 reçoivent spécifiquement les femmes violentées, prostituées ou en détresse et 127 les hommes en difficulté, notamment prostitués ; 9 CHRS spécialisés accueillent les personnes prostituées pour un volume de 193 places, volume que l'administration avoue elle-même nettement insuffisant. **Le**

---

<sup>1</sup> Ordonnance n° 60-1246 du 25 novembre 1960, article 5.

<sup>2</sup> Et créés en application de la loi n° 75-535 du 30 juin 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales.

**nombre des lieux d'accueil des personnes qui veulent quitter la prostitution doit être impérativement augmenté.**

Les dispositions relatives aux SPRS ne sont pas les seules à être restées lettre morte.

● Les associations déplorent ainsi que la **circulaire du 25 août 1970** prise<sup>1</sup> en application de l'article 185-1 du Code de la famille et de l'action sociale et relative à la lutte contre la prostitution et le proxénétisme n'ait pas été suivie d'effet.

Cette circulaire, dont les termes furent rappelés l'année suivante par une circulaire du 10 août 1971, demandait aux préfets de réunir, sous leur présidence, **une commission comprenant les représentants des différents services publics dans le département** (directeur de la DDASS, médecin responsable des services antivénéériens, juge des enfants, directeur départemental des services de police, représentant de la gendarmerie..., et sur invitation, représentants d'autres services intéressés comme les organismes HLM, l'URSSAF et les impôts) **et des organismes privés oeuvrant dans le domaine de la prostitution.**

Les préfets étaient invités à remettre au secrétaire d'Etat chargé de l'Action sociale un rapport rédigé sur la base des conclusions des travaux que ces commissions auraient menés pour examiner les problèmes spécifiques posés par la prostitution dans chaque département, pour dresser un bilan des actions existantes et pour étudier si l'équipement en personnel spécialisé, services ou établissements était suffisant et adapté.

Il était en outre demandé aux commissions d'accorder une attention spéciale aux personnes qui manifestaient l'intention d'abandonner la prostitution et qui pouvaient notamment bénéficier, sur leur avis motivé, d'un traitement particulier de la part des services fiscaux.

Peu de commissions départementales furent mises en place, malgré, là aussi, les circulaires de rappel<sup>2</sup> ; elles ont pratiquement toutes disparu.

● Du point de vue des services ministériels, **le dossier de la prostitution est cogéré par la Direction générale de l'Action sociale et le Service des droits des femmes et de l'égalité** ; cette coordination a été formalisée par la **circulaire du 30 mai 1997** pour ce qui concerne tant l'échelon national –le pilotage « politique » des dossiers a été confié au Service des droits des femmes, tandis que la gestion budgétaire était maintenue à la Direction de l'Action sociale– que le niveau local, entre les directions départementales de l'action sanitaire et sociale (DDASS qui gèrent les subventions) et les chargées de mission départementales aux droits des femmes (qui aident à l'instruction des dossiers).

---

<sup>1</sup> Par Marie-Madeleine Dienesch, secrétaire d'Etat à l'Action sociale et à la réadaptation.

<sup>2</sup> Circulaire n° 14 A.S du 21 mars 1979 relative à la lutte contre la prostitution, circulaire n° 88-08 du 7 mars 1988 relative à la prévention de la prostitution et la réinsertion des personnes prostituées.



### C. L'INTERVENTION DES ASSOCIATIONS

**L'Etat s'est défaussé de ses tâches de prévention de la prostitution et de réinsertion des prostituées sur le milieu associatif.**

- Les associations qui oeuvrent dans ce domaine sont nombreuses, mais leurs moyens ne sont pas à la hauteur du travail qu'elles souhaitent accomplir, de la détermination de leurs responsables et de l'énergie qu'ils déploient.

Ces associations sont très diverses. Certaines sont reconnues d'utilité publique et les plus importantes sont liées par convention avec le ministère de l'Emploi et de la Solidarité. Parmi elles des associations comme l' « Amicale du Nid » à Toulouse, ALC à Nice, ou « L'Appart » à Grenoble gèrent sous forme conventionnelle des SPRS.

Les structures associatives travaillent avec du personnel salarié ou des bénévoles, ou les deux, cas le plus fréquent. Les 25 associations abolitionnistes les plus importantes emploient au total 600 salariés et un millier de bénévoles.

La période récente a vu naître, dans le contexte de la lutte contre le SIDA, une catégorie d'associations spécifique, les associations de santé communautaires<sup>1</sup> qui fonctionnent, souvent à parité, avec les prostituées elles-mêmes. Contrairement aux autres associations dont l'objectif est de lutter, par la prévention et l'aide à la réinsertion, contre la banalisation de la prostitution, leur but est avant tout d'aider les prostituées, sous l'angle de la santé et de l'autonomie, dans le respect de leur « choix ».

Les modalités d'intervention des associations sont elles-mêmes très variables : centres d'hébergement, dispositifs en milieu ouvert, unités mobiles, structures de formation, actions de prévention et de sensibilisation du public, y compris des jeunes et parfois dès le niveau scolaire (comme celles que mènent Le Mouvement du Nid, à partir de la bande dessinée « *Pour toi Sandra* », le Mouvement national Le cri, ou ALC qui intervient à destination des collèges dans le cadre d'une initiative spécifique du programme européen Daphné).

Les associations utilisent notamment les opportunités offertes par la loi de 1998 relative à la lutte contre les exclusions pour faire accéder les prostituées à la formation, à l'emploi et au logement. Un des problèmes majeurs auxquels elles sont confrontées concerne les papiers et titres de séjour, dont l'obtention conditionne de nombreuses démarches.

- L'enveloppe budgétaire allouée aux associations de terrain s'établissait en 2000 à **28,438 millions de francs**. Le ministère de l'Emploi et de la Solidarité a beau faire observer que l'augmentation a été réelle ces dernières années, puisque le même budget ne représentait que 25,5 millions de francs en 1995, **le soutien financier apporté**

---

<sup>1</sup> Comme le « *Bus des femmes* » à Paris et « *Cabiria* » à Lyon.

**par les pouvoirs publics choqué par sa modestie et traduit une certaine ingratitude de l'Etat à l'égard du monde associatif qui pourtant le supplée.**

Dans le cadre de l'enveloppe budgétaire, les financements sont accordés aux initiatives locales après avis conjoints, quant à leur pertinence de terrain, des DDASS et des chargées de mission départementales aux droits des femmes. En 1998 et 1999, la priorité a été donnée aux actions de sensibilisation auprès des jeunes et aux sessions de formation et d'information des travailleurs sociaux, deux besoins qu'avait particulièrement révélés l'état des lieux demandé en 1997 par la Direction de l'Action sociale et le Service des droits des femmes. En 2000, l'accent a été mis sur le renforcement des moyens alloués aux associations qui assument les missions dévolues aux anciens SPRS.

Les crédits qui sont accordés aux associations de santé communautaires interviennent uniquement dans le cadre de la prévention sanitaire et de la lutte contre le SIDA ; mais ces associations reçoivent généralement aussi, comme les autres, une aide de la part des municipalités et de la politique de la ville.

Comme l'enveloppe budgétaire, le nombre des départements bénéficiaires de l'aide de l'Etat aux associations a lui-même augmenté entre 1995 et 1999, en passant de dix-huit à trente-cinq. On ne peut toutefois manquer de remarquer que, malgré les efforts entrepris, ce ne sont toujours qu'à peine plus du tiers des départements qui sont concernés, et on ne peut en outre éviter de faire observer, ce qui n'est pas contradictoire, **que l'émiettement des crédits est rarement un gage d'efficacité, et que c'est avant tout la pénurie qu'on aura répartie.**

Au soutien aux associations locales s'ajoute, de la part du budget de l'Etat, une aide destinée aux structures associatives nationales, comme la Fondation Scelles, pour des actions de sensibilisation du public (1,62 million de francs en 2000).

● **Les associations sont confrontées à une très grande insuffisance des moyens, cependant que leurs besoins augmentent et évoluent.**

Ainsi l'arrivée massive de prostituées étrangères représente pour elles un nouveau défi ; il leur faut avant tout pouvoir briser la **barrière de la langue**. La tâche est compliquée par la diversité des origines géographiques qui imposerait de maîtriser de nombreuses langues étrangères, dont certaines ne sont, loin de là, pas les plus usuelles. L'obstacle n'est pas seulement linguistique, mais plus généralement culturel. Un des responsables d'associations entendus dans le cadre du colloque du 15 novembre 2000 a fait part des difficultés que pose la représentation que la population migrante peut avoir du travail social : les prostituées étrangères se méfient au premier abord, croyant avoir affaire à des policiers ou des contrôleurs sanitaires, certaines auraient même demandé si on allait les déporter...

Les associations qui financièrement le peuvent font appel à des « médiatrices culturelles » pour résoudre ces nouveaux problèmes.

#### **D. L'URGENCE D'UNE POLITIQUE GLOBALE**

Le ministère de l'Emploi et de la Solidarité reconnaît lui-même que l'Etat s'en remet beaucoup aux associations pour la mise en œuvre du volet social de la politique menée à l'égard de la prostitution, mais, souligne-t-il dans le même temps, c'est une manière de procéder utilisée dans bien des domaines et qui ne doit pas être nécessairement regardée d'un mauvais œil.

Il convient de rappeler en outre que l'article 16 de la Convention de 1949 laisse les Etats libres quant aux moyens, publics ou privés, d'intervention :

*« Les Parties à la présente Convention conviennent de prendre ou d'encourager, par l'intermédiaire de leurs services sociaux, économiques, d'enseignement, d'hygiène et autres services connexes, qu'ils soient publics ou privés, les mesures propres à prévenir la prostitution et à assurer la rééducation et le reclassement des victimes de la prostitution et des infractions visées par la présente Convention ».*

Le fait que l'Etat se défausse de ses responsabilités en matière de prévention et de réinsertion sur le monde associatif constitue un handicap incontestable du point de vue des moyens. Ceux-ci, on l'a vu, sont très insuffisants. De plus, le versement des subventions publiques aux associations est parfois aléatoire et souvent lent ; les problèmes de trésorerie sont monnaie courante. Il faut donc saluer les efforts annoncés en 2000 pour renforcer les partenariats Etat/associations au travers de conventions triennales qui devraient permettre une plus grande pérennité des moyens et accélérer les circuits de versement.

Au-delà de la question des moyens et sur le fond, certains doutent de la pertinence même de l'intervention de l'Etat comparée à celle des associations.

De fait, si l'on doit comparer les mérites respectifs de l'Etat et des associations, celles-ci peuvent paraître mieux à même de répondre à certaines situations.

Tout d'abord, du fait du regard stigmatisant dont elles sont victimes, beaucoup de prostituées hésitent ou refusent de se rendre dans les services sociaux « classiques » : elles répugnent à se confier aux pouvoirs publics, craignent que, leur activité révélée, les services fiscaux les poursuivent ou qu'on leur retire leurs enfants. Les lieux trop stigmatisants peuvent accentuer le sentiment d'exclusion et certains expliquent l'échec des SPRS par une erreur de jugement qui aurait conduit à considérer, étiqueter, les prostituées comme des handicapées sociales, des inadaptées, et à les faire prendre en charge comme telles par les pouvoirs publics.

Ensuite, souvent présentes sur les lieux de prostitution, les associations perçoivent mieux la réalité du problème, et son évolution, avantage majeur dans le contexte actuel. L'action de terrain permet mieux que toute autre de repérer les situations de détresse et d'imaginer des solutions innovantes.

Le constat en a été fait à plusieurs reprises lors du colloque du 15 novembre 2000, non seulement par les services sociaux mais aussi par la police ; il a été notamment souligné que les associations « remplissaient avec le regard de l'humain un rôle très utile d'interface » entre les prostituées et les structures institutionnelles.

**Mais, si l'on ne peut nier que les associations constituent un relais précieux dont il serait pour l'Etat non seulement difficile, mais aussi peu souhaitable de se passer, il est tout aussi évident que le rôle des pouvoirs publics devrait être irremplaçable.**

Ils ne peuvent abandonner la mission de prévention de la prostitution et de réinsertion des prostituées au seul milieu associatif d'abord parce qu'il est impératif de pouvoir **agir là où il n'y a pas d'association**. L'absence de l'Etat débouche sur des actions malheureusement sporadiques.

Il faut ensuite **assurer la pérennité des politiques menées** et, en principe tout du moins, la permanence des pouvoirs publics devrait de ce point de vue offrir une garantie supplémentaire.

Enfin et avant tout, la prévention de la prostitution et la réinsertion des prostituées supposent un engagement de l'Etat qui ne se mesure pas seulement à l'aune des crédits financiers mais doit traduire surtout une **réelle volonté politique et une réflexion globale** dont on s'est jusqu'à ce jour malheureusement dispensé.

Une volonté politique est nécessaire, et suffisante, par exemple pour « **exhumer** » **les commissions départementales prévues par la circulaire de 1970**. Tous les interlocuteurs de la délégation l'ont souligné. La mesure ne coûte rien, elle serait un premier témoignage d'une détermination nouvelle des pouvoirs publics. Elle permettrait de donner plus de cohérence à l'action sur le terrain en réunissant autour d'une même table tous les acteurs concernés.

Dans son prolongement, le vœu a été exprimé devant votre délégation de voir, du côté des pouvoirs publics, préférer l'intervention non pas de structures spécialisées mais de « personnes ressources » désignées au sein des différents services publics (santé, emploi, logement, éducation notamment pour prévenir la prostitution occasionnelle chez les jeunes...), afin de tisser un réseau de partenaires qui puisse agir de manière conjointe et coordonnée avec les associations. Il est impératif que les différents acteurs, lesquels aujourd'hui se connaissent parfois à peine, s'informent réciproquement de leurs possibilités d'intervention et travaillent en liaison. La **mise en réseau** des moyens est réclamée, moyens humains mais aussi financiers si l'on veut pouvoir mener des actions significatives.

La circulaire du 30 mai 1997 traduisait ce souci, mais peut-être trop timidement, en demandant aux préfets d'identifier les actions menées et les acteurs qui les mettent en œuvre, de repérer les financeurs autres que l'aide sociale de l'Etat (conseils généraux, conseils communaux et départementaux de prévention de la délinquance, crédits RMI...) susceptibles de prendre part au traitement du problème de la prostitution, et d'examiner, dans le cas où aucune action n'aurait pu être entreprise, si les partenaires réunis seraient prêts à développer des actions de prévention et de réinsertion.

Il paraît en outre nécessaire, comme certains départements commencent à le percevoir, de donner une plus grande cohérence à la prise en charge du problème de la prostitution au sein des divers dispositifs départementaux qui ont été créés par des lois successives et qui se superposent parfois sans logique alors qu'y participent les mêmes personnes (comité départemental de prévention et de lutte contre les exclusions, commission départementale de prévention de la délinquance, commission départementale de lutte contre les violences faites aux femmes, etc...).

Il revient aux pouvoirs publics de mettre du « liant » dans la politique de prévention de la prostitution et de réinsertion des prostituées. La création d'un **numéro vert** qui orienterait les intéressées vers les services et associations susceptibles de les aider dans leurs démarches pourrait avoir cet avantage. On peut même imaginer que l'Etat réserve son appui aux structures associatives qui seraient reliées à ce numéro vert et en assureraient une large publicité.

La réflexion globale qui s'impose devra notamment aborder **le problème de l'information et de la formation des travailleurs sociaux**.

Beaucoup d'entre eux ignorent le cadre législatif et réglementaire de la prostitution, la Convention de 1949 et les ordonnances de 1960 ; cette ignorance explique que les prostituées sont encore parfois traitées comme des délinquantes alors que leur activité est légale. De même, des bénévoles s'engagent dans le milieu associatif sans réelle information préalable, et a fortiori sans formation.

Le phénomène prostitutionnel est rarement abordé dans le cursus de formation des acteurs sociaux. Or, il faut tout un savoir pour écouter les prostituées sans les juger, pour comprendre leur parcours et « décoder » leurs souffrances. A cet égard, on peut saluer l'action de formation des travailleurs sociaux et bénévoles qui a été mise en place dans la Loire-Atlantique après qu'un diagnostic du phénomène de la prostitution dans ce département eut été effectué. Financée par la DDASS en partenariat avec la Délégation régionale aux droits des femmes et réalisée par l'Association « Metanoya », elle a été accompagnée par l'édition d'une brochure sur « L'accès au droit commun des personnes prostituées ». Cette brochure, conçue comme un support de travail pour les intervenants sociaux, mentionne la liste et les coordonnées des services publics et associations utiles pour faciliter les démarches.

Les actions de formation ne devraient pas être réservées aux seuls travailleurs sociaux. Si l'on veut en effet renforcer la cohérence des politiques publiques face à la prostitution, l'accent devrait être mis sur la **pluridisciplinarité**. Ainsi les services de police devraient être concernés et, soucieux d'avoir au-delà de leur rôle répressif une approche humaine de la prostitution, ils sont d'ailleurs « demandeurs », d'après les informations recueillies par la délégation lors de ses auditions. De même, les infirmières scolaires devraient-elles être associées aux actions de formation.

## V. L'IMPOSITION DES REVENUS DE LA PROSTITUTION

Qu'il s'agisse de son fondement même ou des règles qu'il applique, le traitement fiscal de la prostitution<sup>1</sup> est un des aspects les plus délicats des politiques publiques menées en la matière.

### A. LE DROIT ACTUEL

- En l'absence de toute disposition législative conduisant à exclure, de manière directe ou indirecte, les revenus de la prostitution du champ d'imposition, ces revenus sont assujettis à l'impôt. Les services fiscaux peuvent procéder à leur taxation dès lors qu'ils ont connaissance de l'activité de la personne prostituée ou du proxénète.

Alors qu'ils s'étaient montrés jusque là tolérants, ces services ont recouru beaucoup plus systématiquement aux procédures de redressement à partir du milieu des années soixante-dix, non en vertu d'une « détermination fiscale » soudaine à l'égard des prostituées, mais parce que leur approche du revenu imposable qui était restée essentiellement cédulaire, professionnelle, s'est à l'époque « enrichie » de la taxation des éléments du train de vie (article 178 du Code général des impôts<sup>2</sup>) et des dépenses personnelles ostensibles et notoires (ancien article 180 aujourd'hui abrogé).

L'administration fiscale et la jurisprudence<sup>3</sup> considèrent les revenus de la prostitution comme entrant dans la catégorie des **bénéfices non commerciaux (BNC)**, conformément à **l'article 92 du Code général des impôts**, lequel constitue la base légale d'imposition des professions libérales, des charges et offices dont les titulaires n'ont pas la qualité de commerçants, et, plus généralement, « *de toutes occupations, exploitations lucratives et sources de profits ne se rattachant pas à une autre catégorie de bénéfices ou de revenus* ».

Les services fiscaux imposent cependant les revenus de la prostituée dans la catégorie des traitements et salaires lorsqu'elle est sous la dépendance manifeste d'un proxénète ; le lien de dépendance doit être clairement établi ; il en est ainsi, par exemple, lorsque la prostituée révèle l'identité du proxénète à l'administration fiscale ou attaque celui-ci devant la justice<sup>4</sup>. Une telle situation est assez exceptionnelle.

---

<sup>1</sup> Il va de soi qu'il ne concerne que les prostituées « sédentaires » et non les personnes victimes de trafic.

<sup>2</sup> Aujourd'hui transféré à l'article 10 du Livre des procédures fiscales.

<sup>3</sup> Ministère de l'Economie et des Finances - note ministérielle du 7 mai 1982 ; Conseil d'Etat, 4 mai 1979.

<sup>4</sup> Note ministérielle précitée.

La classification en « traitement et salaires » est évidemment choquante puisqu'elle accrédite l'idée que la prostitution est un travail comme un autre. Même retenue par défaut, la qualification de BNC l'est aussi : elle semble dire « profession » et, en outre, le terme de « bénéfice » ne peut que heurter.

Aussi la délégation estime-t-elle nécessaire de « sortir » la prostitution de l'article 92 du Code général des impôts : on ne doit pas présumer au plan fiscal que celle-ci constitue une profession. Il s'agit d'une position de principe qui éviterait, par ailleurs, de poser la question de la revendication de droits éventuels et apporterait une solution définitive au problème de l'assujettissement des prostituées à l'URSSAF qui n'a été pour l'heure que résolu en pratique.

Il suffirait de créer dans le Code général des impôts un nouvel article. Il ne serait pas réservé à la prostitution –s'il l'était, il reviendrait à instituer des règles spécifiques aux prostituées ce qui est contraire à l'abolitionnisme– et pourrait accueillir l'ensemble des revenus, d'origine licite ou illicite, qui devraient être extraits de l'article 92 en vertu du même raisonnement.

S'agissant des autres impôts, la doctrine du ministère chargé de l'économie et des finances **laisse les prostituées en dehors du champ d'application de la TVA** au motif que celle-ci ne concerne que les personnes qui effectuent des opérations à titre indépendant. On ne peut s'empêcher de relever, d'un impôt à l'autre, le caractère quelque peu « mouvant » de la logique fiscale quant à l'existence d'un lien de subordination dans la prostitution... tout en se félicitant néanmoins de l'option prise puisqu'elle est favorable aux prostituées. Les difficultés techniques –les problèmes de la facturation et de la récupération de la TVA– ont certainement joué aussi.

De même, alors que les prostituées répondent à la définition donnée par le Code général des impôts des personnes redevables de la taxe professionnelle, les services fiscaux admettent qu'elles n'ont pas à la payer, même dans les cas où elles ne peuvent établir leur état de subordination<sup>1</sup>.

Quant au **proxénétisme**, le fait qu'il constitue un délit est sans incidence sur son caractère imposable<sup>2</sup>. Il est taxable dans la catégorie des bénéfices industriels et commerciaux (BIC) dans la mesure où il spéculé sur le travail d'autrui<sup>3</sup>. Le proxénète est par ailleurs redevable de la TVA sur l'ensemble des recettes encaissées par les personnes qui agissent sous sa dépendance<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Les associations dénoncent çà et là des cas d'imposition de prostituées à la TVA et à la taxe professionnelle. On ne peut qu'imputer ces derniers à une mauvaise application de la doctrine fiscale du ministère.

<sup>2</sup> Conseil d'Etat, 5 novembre 1980.

<sup>3</sup> Note ministérielle précitée.

<sup>4</sup> Idem.



La classification du produit du proxénétisme dans les BIC appelle de la part de la délégation les mêmes commentaires que, pour les revenus de la prostitution, la qualification de BNC, et la même suggestion.

En ce qui concerne **l'assujettissement à la TVA** –qui est validé par la jurisprudence du Conseil d'Etat et pour lequel l'administration fiscale, cette fois, s'est affranchie des problèmes techniques d'imposition–, il conduit à admettre que l'exploitation de la prostitution d'autrui constitue « une valeur ajoutée », ce qui est proprement inacceptable.

Aussi devrait-il être supprimé. Il s'agit là encore d'une position de principe et le but n'est bien évidemment pas d'alléger le traitement fiscal du proxénétisme –la suppression de la TVA pourrait être compensée par le versement systématique de fortes pénalités lors des redressements fiscaux, et de dommages-intérêts aux prostituées.

Cette solution serait d'ailleurs conforme à la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes qui considère que les activités illicites ne doivent pas être soumises à la TVA, sauf lorsqu'elles sont en concurrence avec une activité licite<sup>1</sup>.

● L'imposition des revenus de la prostitution intervient souvent, on s'en doute, au terme d'un **contrôle des services fiscaux**. Ceux-ci disposent de moyens d'investigation importants. L'autorité judiciaire et la police, avec lesquelles ils sont en relation étroite, sont leurs sources principales et habituelles d'information<sup>2</sup>, mais, au-delà, toute administration est tenue de leur communiquer tout document ou renseignement utile pour asseoir l'impôt. La plupart du temps, l'administration fiscale établit un forfait après avoir tenté de reconstituer le revenu moyen de la prostituée (il convient de noter au passage qu'en raison de la discrétion que peut s'imposer l'intéressée par peur des représailles, le forfait ne tient pas forcément compte des prélèvements opérés par le proxénète ; la prostituée peut être ainsi amenée à payer un impôt sur des revenus perçus par d'autres...).

Selon le représentant de Bercy entendu lors du colloque organisé par la délégation le 15 novembre 2000, la première modalité d'imposition de la prostitution pourrait être cependant la **déclaration de revenus**. Au terme d'une enquête réalisée en région lyonnaise, l'administration fiscale aurait ainsi été la première surprise de constater que 50 % des prostituées avaient déposé une telle déclaration.

---

<sup>1</sup> Jurisprudences « Mol » et « Happy family » (5 juillet 1987) et « Coffeeshop Sibérie Vof » (29 juin 1999) en matière de stupéfiants, « Witzeman » (6 décembre 1990) pour la fausse monnaie.

<sup>2</sup> Notamment l'autorité judiciaire doit communiquer à l'administration des finances toute indication de nature à faire présumer une fraude commise en matière fiscale (article L.101 du Livre des procédures fiscales).

Il est recouru par ailleurs à la **taxation d'office** des personnes qui ne sont pas en mesure de justifier leur train de vie. Cette procédure est surtout utilisée à l'égard du proxénétisme, les proxénètes pouvant être aussi dénoncés aux services fiscaux par le biais de l'article 40 du Code de procédure pénale qui fait obligation à tout fonctionnaire qui, dans l'exercice de ses fonctions, acquiert la connaissance d'un crime ou d'un délit d'en informer le procureur de la République pour qu'il fasse procéder aux poursuites. L'article 40 « joue » également dans l'autre sens et les services fiscaux peuvent par son biais aider la police à lutter contre le proxénétisme.

### ***B. L'IMPOSITION DES PROSTITUÉES EST-ELLE OPPORTUNE ?***

● **L'imposition des revenus de la prostitution pose un certain nombre de problèmes, tant du point de vue de l'Etat que pour les personnes prostituées.**

**Du point de vue de l'Etat tout d'abord.** Le ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie rappelle que l'impôt est dû sur le fondement d'un certain nombre de principes constitutionnels et, notamment, de l'article XIII de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789 qui dispose que chacun doit participer aux charges publiques en fonction de ses facultés contributives. Sur ces bases, fait-il valoir, toute personne qui dispose d'un revenu est taxable, quelle que soit l'origine de ce dernier.

L'imposition des prostituées qui découle d'une telle « logique » fiscale conduit cependant l'Etat à « *tirer profit de la prostitution d'autrui* » et à encourir ainsi, aux termes de l'article 225-5 du Code pénal, le **qualificatif de proxénète**.

Mais surtout, même si l'imposition n'implique pas l'assimilation à une profession puisque tout revenu même occasionnel est imposable, imposer la prostitution ne revient-il pas pour l'Etat à **la faire bénéficier d'une reconnaissance officielle**, ce qui est contraire à la position abolitionniste qui est celle de la France depuis 1960 et qu'elle revendique dans les instances internationales, avec une fidélité et une vigueur dont ne peut que se louer ?

L'imposition apparaît en réalité comme une contradiction, **une brèche dans l'édifice abolitionniste**. Celles et ceux qui militent pour la reconnaissance professionnelle de la prostitution réclament d'ailleurs le droit pour les prostituées de payer des impôts comme n'importe quelle catégorie de la population active et, lors du colloque du 15 novembre 2000, la directrice de l'Association des Amis du Bus des femmes a revendiqué au travers de ce droit la possibilité de « faire participer les prostituées à la vie de la cité », de « les engager dans l'ordre de la citoyenneté ».

En outre, à partir du moment où, par l'impôt, l'Etat insère la prostitution dans le champ économique, ne devrait-il pas, si l'on s'en tient à la seule logique, l'intégrer également dans le champ social en ouvrant aux prostituées, en échange de leurs contributions, un certain nombre de droits, ce qui reviendrait pour lui à dessiner les contours d'un statut de la prostitution qui l'éloignerait encore un peu plus de l'idéal abolitionniste... ?

**Du point de vue des personnes prostituées, ensuite, la fiscalisation est une entrave à la réinsertion.**

Sortir de la prostitution suppose de surmonter des problèmes innombrables et divers, dont celui de l'argent qui n'est pas, loin de là, le moindre.

L'imposition intervenant avec un décalage d'un an, les personnes qui quittent la prostitution ont la perspective d'avoir à payer, avec un revenu souvent considérablement diminué, un impôt calculé sur les revenus élevés que leur assurait leur activité. Les sommes qui leur sont réclamées par les services fiscaux et le Trésor public sont en outre fréquemment augmentées de majorations pour non-déclaration ou non-paiement. Il n'est pas rare, en effet, que les prostituées soient « rattrapées par le fisc » au moment où elles décident de sortir de la prostitution, celui-ci s'interrogeant sur l'origine de leurs revenus lorsqu'elles procèdent à certaines démarches comme, par exemple, l'achat d'un bien immobilier.

Les dettes des prostituées au titre de l'impôt sur le revenu peuvent atteindre le million de francs, et conduisent certaines d'entre elles à s'estimer victimes de harcèlement fiscal. Un cercle infernal les condamne à continuer de se prostituer pour payer leurs arriérés. Entravant ainsi les processus de réinsertion, comme l'action des associations qui les aident, l'Etat encourt de nouveau le qualificatif de proxénète...

Les services fiscaux se défendent de tout acharnement, et font valoir qu'ils examinent au contraire avec bienveillance, au-delà de la sécheresse des règles fiscales, la situation des prostituées qui entreprennent une véritable réinsertion sociale. Une **possibilité de remise gracieuse** est reconnue à ces dernières **depuis 1981**<sup>1</sup> par application de la règle selon laquelle tout contribuable qui connaît une « situation de gêne ou d'indigence » ne lui permettant pas de payer ses impôts peut demander une telle remise. Toutefois, il leur faut remplir **certaines conditions**.

En 1981, ces conditions étaient au nombre de deux : il fallait que les prostituées aient abandonné la prostitution et qu'elles aient retrouvé une activité professionnelle. Une troisième condition a été ajoutée en 1984 qui conduit à réserver les remises aux seules personnes qui n'ont pas conservé le produit de leur ancienne activité. Il faut en effet, souligne Bercy, prendre en considération la prostitution de luxe et le proxénétisme

---

<sup>1</sup> Décision ministérielle du 7 septembre 1981, reprise par la note précitée du 7 mai 1982.

qui permettent à certaines ex-prostituées de tenir et conserver un train de vie quelquefois considérable<sup>1</sup>.

Par ailleurs, pour accorder les remises, l'administration fiscale dit tenir le plus grand compte de la caution morale des associations qui leur recommandent les cas individuels. Au-delà, les critères à partir desquels elle apprécie le bien-fondé d'une démarche de réinsertion sont les suivants : l'existence d'un travail régulier et rémunéré, l'exercice d'une profession commerciale sans lien avec l'activité antérieure, l'inscription à l'ANPE, la poursuite éventuelle d'un stage de formation professionnelle, la création d'un foyer.

La délégation estime qu'il faudrait **aller plus loin dans « l'accompagnement fiscal » de la réinsertion en suspendant immédiatement et systématiquement les poursuites** dès lors que le processus de cette dernière est enclenché.

Un tel moratoire s'impose car la réinsertion se heurte à un problème de délais. Il faut du temps pour que la démarche s'installe, qu'elle se traduise concrètement dans une formation, un travail. Il est indispensable d'éviter que, dans ce délai, la pression du Trésor Public vienne tout compromettre.

● **La taxation des personnes prostituées choque par référence à la philosophie abolitionniste qui est celle de la France et qui les considère comme des victimes. Peut-on pour autant la supprimer ?**

Comparaison n'est certes pas forcément raison, mais on note tout d'abord que le « réalisme fiscal » prévaut dans tous les pays<sup>2</sup>.

Ensuite, remettre en cause le principe de l'imposition des prostituées conduirait non seulement à instituer une réglementation particulière contraire à la logique abolitionniste, mais aussi à privilégier fiscalement une catégorie de contribuables dont les revenus sont souvent plus élevés que ceux de beaucoup d'autres. Enfin, une telle décision pourrait sans doute apparaître comme une incitation à la prostitution et rendre, par ce biais, le proxénétisme plus lucratif encore, alors qu'à l'occasion de la fiscalisation des prostituées des proxénètes peuvent être repérés...

**Aussi le débat est-il extrêmement difficile à trancher. Mais il devrait au moins être officiellement ouvert.** Cet aspect du dossier de la prostitution est mal connu, il en est pourtant un des plus importants.

---

<sup>1</sup> L'exemple a été donné, lors du colloque du 15 novembre 2000, d'une ancienne prostituée qui s'était engagée à ne plus exercer son activité, qui avait ouvert un restaurant et demandait une remise fiscale ; il est apparu à l'examen que le restaurant était aussi tenu par un proxénète qui était le compagnon de l'intéressée et qu'on s'y livrait à la prostitution ; l'ancienne prostituée était ainsi devenue elle-même proxénète.

<sup>2</sup> En Allemagne, le Règlement général sur les impôts prend même la précaution de préciser que le fait générateur de l'impôt est indépendant de la légalité de l'activité considérée ou du fait qu'elle est contraire aux bonnes moeurs.

## VI. LES ASPECTS INTERNATIONAUX

Le développement sans précédent et particulièrement alarmant des trafics à fins d'exploitation sexuelle a conduit les organisations internationales (ONU, Union européenne, Conseil de l'Europe) à prendre des initiatives pour lutter contre la traite des êtres humains.

Mais les conceptions très différentes, d'un Etat à l'autre, du statut à accorder à la prostitution ont fait de l'adoption de positions communes un véritable défi.

### A. LA MULTIPLICATION DES RÉSEAUX

Comme beaucoup d'autres, le dossier de la prostitution est confronté au problème de la mondialisation, laquelle est venue en compliquer considérablement l'approche ; les réseaux internationaux prospèrent et se multiplient.

Le phénomène du trafic a certes toujours existé –la traite européenne des femmes « alimentait » autrefois les maisons closes–, mais il a changé de dimension. Le nombre de ses victimes dans le monde dépasserait les quatre millions et 300.000 femmes venues de l'Est se prostitueraient actuellement sur les trottoirs des pays d'Europe Occidentale.

La prostitution est devenue une gigantesque organisation criminelle internationale. Les réseaux se développent en raison d'intérêts économiques très puissants. Les flux financiers sont considérables, sans compter les ramifications dans l'industrie du sexe et de la pornographie.

Tous les pays européens sont concernés et il s'agit de réseaux très organisés, même si l'on ne peut, selon l'OCRTEH, parler de « mafias » dans la mesure où ils ne cherchent pas à pénétrer les rouages administratifs et économiques des pays dans lesquels ils opèrent et à recycler dans ces pays le produit de leur activité. Ils fonctionnent partout de la même manière avec des petits trafiquants qui travaillent pour des plus grands ; ils contrôlent tout à la fois les marchés des armes et de la drogue, la prostitution servant notamment au blanchiment de l'argent sale.

La libre circulation des personnes, l'absence de contrôles frontaliers dans l'espace Schengen, la rapidité des transports et les nouvelles technologies sont autant d'éléments qui facilitent l'action de ces réseaux.

Il existe en Europe un certain nombre de « plaques tournantes », variables selon les filières. Les trafics asiatiques transiteraient ainsi par Moscou, Kiev et Prague ; depuis leur entrée dans l'espace Schengen, la Grèce, l'Italie et l'Autriche servent de frontières pour les flux en provenance du Moyen-Orient et surtout des Balkans (Albanie et Kosovo, notamment) ; leur topographie, faite de multiples îles, côtes maritimes et montagnes, facilite l'accès sur le territoire européen.



Les causes des trafics d'êtres humains sont bien sûr le déséquilibre économique qui existe entre Etats riches et pauvres, mais aussi les violences sociales et politiques des pays d'origine (guerres et conflits ethniques, dictatures, violation des droits de l'Homme...). Les possibilités très réduites d'émigration légale dans les pays d'Europe Occidentale depuis une vingtaine d'années sont une autre explication. Enfin, il faut bien admettre que les trafics ne se développeraient pas sans l'existence d'une « demande » sur les territoires de destination...

Les réseaux de prostitution profitent, en outre, de l'inertie des services de police dans les pays dont ils sont originaires, inertie qui tient avant tout à la désorganisation des structures administratives, mais aussi au fait que, confrontés à une grande criminalité, la prostitution ne constitue pas pour ces services une priorité. Il est très vraisemblable aussi que les réseaux prolifèrent dans certains cas grâce à la corruption des fonctionnaires.

Les trafiquants de femmes destinées à l'exploitation sexuelle ne courent à ce jour pas grands risques aux frontières de l'Europe Occidentale, en tout cas moins que dans d'autres trafics comme ceux des armes ou des stupéfiants, compte tenu du manque de sensibilisation des douaniers et policiers ou, le cas échéant, de l'absence de législation pour asseoir leur action.

## ***B. LES RÉPONSES APPORTÉES***

Les réseaux de proxénétisme ignorent les frontières ; ils profitent au maximum des différences de « sensibilité » des pays européens à l'égard du phénomène de la prostitution, de la disparité des législations nationales et du cloisonnement des procédures.

On assiste cependant, face à ces réseaux, à la mise en place, certes encore très embryonnaire, d'outils opérationnels de coopération à l'échelon européen et à la mobilisation de certains pays, au premier rang desquels la France, en faveur de l'adoption de normes internationales contraignantes.

### **1. Une coopération opérationnelle balbutiante**

- Au sein de l'Union européenne, la lutte contre les réseaux de proxénétisme est menée dans le cadre du « troisième pilier », du « secteur JAI » (Justice et Affaires intérieures) ; ses interférences sont nombreuses avec des dossiers, comme ceux de l'immigration, de la liberté de circulation dans l'espace Schengen, du droit d'asile qui constituent des éléments essentiels de la construction européenne mais aussi des vecteurs d'expansion de la prostitution internationale.

Le mandat d'**EUROPOL**, office européen des polices qui repose sur la coopération intergouvernementale et qui a été créé (par le Traité de Maastricht de 1992)

pour lutter contre le terrorisme, le trafic de stupéfiants et autres formes graves de criminalité internationale organisée, a été étendu en 1996 à la traite des êtres humains en vue de l'exploitation sexuelle. L'extension ne concerne pas seulement la prostitution stricto sensu mais aussi la pédophilie et la pornographie infantile (certains dénonçant en termes d'efficacité ce « mélange des genres » et soulignant que le traumatisme causé par l'affaire Dutroux a conduit à privilégier la lutte contre les pédophiles, cependant que d'autres font observer que cette affaire a accéléré la prise de conscience des dirigeants européens quant à la gravité du phénomène d'exploitation sexuelle...).

EUROPOL doit d'abord servir de support opérationnel d'observation et de collecte d'informations pour les Etats membres et leurs services de police, de douane et de gendarmerie. Les renseignements qu'il centralise sont ceux que les Etats doivent –en principe– lui transmettre et qu'il enrichit. Ils concernent à la fois les victimes et leurs origines géographiques et ethniques, les organisations criminelles qui les exploitent et les aspects de la lutte mise en place pour contrer ces dernières.

A ce stade de l'observation et d'analyse, EUROPOL éprouve déjà des difficultés pour identifier précisément son rôle ; il ne s'est d'ailleurs réuni que deux fois pour procéder à une évaluation décevante de la prostitution et des politiques de lutte menées dans les Etats membres. Certains pays se montrent en effet dans l'incapacité de procéder à une telle évaluation en raison des difficultés qu'ils éprouvent à cerner « physiquement » le phénomène ou des règles juridiques qu'ils appliquent à la prostitution et au proxénétisme. EUROPOL reconnaît avoir parfois du mal à trouver un « point de contact » aux échelons nationaux et dénonce l'absence de services spécialisés dans certains pays d'Europe.

Une action commune relative à la lutte contre la traite des êtres humains et l'exploitation sexuelle des enfants a été adoptée en février 1997 par le Conseil européen. Les Etats membres ont accepté par son biais de revoir leur droit pénal de manière à ériger certains comportements en infractions pénales et à favoriser la coopération judiciaire.

Des progrès insuffisants ont été observés, depuis, dans les législations des Etats membres ; en ce qui concerne l'enquête policière et judiciaire, la coopération se heurte à un certain nombre de difficultés comme, par exemple, l'incompétence extra-territoriale des juridictions nationales. Or, les têtes de réseaux se tiennent la plupart du temps non pas là où l'infraction est directement commise, mais dans les pays où la police est déficiente, où il est difficile de faire exécuter une commission rogatoire et où, par conséquent, elles ne risquent pas d'être inquiétées.

A la suite du Traité d'Amsterdam, dont l'article 29 fait expressément référence à la traite des êtres humains et aux crimes contre les enfants, et des sommets de Tampere (octobre 1999) et de Santa Maria da Feira (juin 2000), EUROPOL a vu son champ de compétence étendu et devrait voir à l'avenir son rôle renforcé : son pouvoir de coordination sera accru et il pourra participer aux équipes d'enquête conjointe prévues par la Convention d'entraide judiciaire en matière pénale qui est en passe d'être ratifiée (il sera, par exemple, possible à des enquêteurs français de travailler en utilisant



la procédure allemande en coopération avec des experts d'EUROPOL dans le cadre d'une enquête globale menée dans l'espace européen).

Par ailleurs, le Conseil européen de Tampere a décidé la création d'**EUROJUST**, « unité composée de procureurs, de magistrats ou d'officiers de police ayant des compétences équivalentes, détachés par chaque Etat membre » avec « la mission de contribuer à une bonne coordination entre les autorités nationales chargées des poursuites et d'apporter son concours dans les enquêtes relatives aux affaires de criminalité organisée, notamment sur la base de l'analyse effectuée par EUROPOL ». Cette unité devra aussi contribuer à simplifier l'exécution des commissions rogatoires. Prévue pour être opérationnelle à l'horizon de l'année 2002, elle pourrait être un élément important de la lutte contre les grands réseaux de proxénétisme, même si, d'évidence, l'on ne peut en espérer l'efficacité qu'elles auraient si elles étaient appuyées par l'adoption de règles et procédures pénales identiques.

Enfin, la criminalité n'étant évidemment pas basée sur le seul territoire européen, EUROPOL met en place des accords de coopération avec les pays tiers les plus importants et les organisations internationales.

- Par ailleurs, la Commission européenne a mis en œuvre un certain nombre de **programmes** pour faciliter la coopération entre les services des Etats membres : *Grotius* destiné aux praticiens de la justice, *Oisin* aux personnels de police, *Falcone* qui doit favoriser une coopération multidisciplinaire entre les personnes responsables de la prévention et de la lutte contre la criminalité organisée.

Les programmes *Stop* (Sexual Trafficking Of Persons) et *Daphné* concernent plus particulièrement la traite des êtres humains et les abus sexuels.

Le premier vise à améliorer la coopération internationale dans la lutte contre la traite et l'exploitation sexuelle des enfants ; il a mobilisé ces quatre dernières années 6,5 millions d'euros et financé quatre-vingt cinq projets. Le second, qui cible, au travers notamment des ONG, toutes les formes de violences exercées contre les enfants, les adolescents et les femmes est ouvert sur les pays d'Europe de l'Est et les projets transeuropéens d'échange d'informations, de sensibilisation du grand public, des autorités et des médias ; ces trois dernières années, cent cinquante projets et six cent cinquante organisations ont été financés par son biais pour un total de 11 millions d'euros.

D'autres programmes européens peuvent concerner indirectement la prostitution, comme *Odysseus*, programme de coopération sur le droit d'asile, l'immigration et le franchissement des frontières extérieures de l'Union européenne (12 millions d'euros pour la période 1998-2002).

- Les auditions auxquelles la délégation a procédé, comme les interventions qui ont eu lieu dans le cadre du colloque du 15 novembre 2000, ont abordé le problème de la **cybercriminalité**. Dans la lutte extrêmement difficile contre ce phénomène nouveau, la France a endossé un rôle qu'il convient de saluer.

Dans le cadre de sa présidence de l'Union européenne, elle a proposé l'extension du mandat d'EUROPOL à la criminalité liée aux nouvelles technologies ; elle a organisé, en mai 2000, à Paris, un colloque international sur la régulation de l'Internet qui réunissait, pour la première fois, les pouvoirs publics et le secteur privé (industriels, fournisseurs d'accès, hébergeurs) ; enfin, le premier séminaire européen consacré à la cybercriminalité s'est tenu à Poitiers, en novembre dernier, avec des spécialistes de vingt cinq pays, dans le but de « mutualiser » les connaissances techniques.

Aujourd'hui la France se bat au niveau du Conseil européen au sujet du projet de directive « e-Europe » : les services de l'Intérieur et de la Justice craignent en effet, dans l'état actuel de la rédaction de ce texte, de ne plus pouvoir à l'avenir « remonter les pistes ». Ils souhaitent qu'on contraigne les hébergeurs de sites à conserver les données de connexion pendant un délai suffisant pour leur permettre de travailler. La volonté de préserver, conformément au Traité d'Amsterdam, la liberté, mais aussi la sûreté et la justice dans l'espace européen doit s'étendre au « cyberespace ».

## 2. L'élaboration de normes internationales

### a) *Histoire de l'abolitionnisme*

Le combat abolitionniste de Joséphine Butler, qui créa en 1876 la Fédération abolitionniste internationale (FAI), entraîna une prise de conscience internationale et aboutit à la signature, au début du XX<sup>ème</sup> siècle, des premiers grands textes internationaux sur la traite des femmes (Arrangement de 1904 et Convention de 1910 relatifs à la répression de la traite des blanches, Convention de 1921 sur la répression de la traite des femmes et des enfants, Convention pour la répression de la traite des femmes majeures de 1933), puis, à l'issue d'enquêtes conduites par la Ligue des Nations pendant l'entre-deux-guerres, à la **Convention de l'ONU du 2 décembre 1949 pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui**.

Cette convention internationale, qui fait partie des grands textes de l'après-guerre sur les droits de l'Homme et qui a d'ailleurs été signée un an seulement après la Déclaration universelle de 1948, aura été la première à porter –dans son préambule– un jugement de valeur négatif sur la prostitution :

*« ... 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 ».*

Elle considère la traite comme une conséquence de la prostitution et pénalise, dans ses articles premier à quatre, le proxénétisme.

Elle n'a été ratifiée que par soixante-douze pays, mais **l'article 6 de la Convention de 1979 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW<sup>1</sup>)**, qui, elle, a obtenu la ratification de cent cinquante Etats a repris sa philosophie :

*« Les Etats sont tenus de prendre toutes les mesures appropriées, y compris des mesures législatives, pour supprimer, sous toutes leurs formes, le trafic des femmes et l'exploitation de la prostitution des femmes ».*

Certes vieillie et en partie inopérante en l'absence de protocole contraignant, la Convention de 1949 a progressivement été attaquée sur la scène européenne et internationale pour des raisons qui ne tenaient pas toutes, loin de là, au souci de l'actualisation. Des pays ont en effet cherché, dans la période récente, à faire admettre par la communauté internationale que la prostitution était acceptable dans certains cas.

#### *b) Actualité de l'abolitionnisme*

● C'est à Vienne, à l'occasion des négociations internationales relatives à la Convention sur la criminalité transnationale organisée, dite « Convention CTO » et qui doit constituer le premier instrument global de lutte contre les mafias, qu'une tentative de démantèlement des principes déterminants posés en 1949 a été entreprise par certains pays, Pays-Bas en tête, pour faire reconnaître qu'une différence de traitement devait être opérée entre « **prostitution forcée** » et « **prostitution libre** ».

En réalité, la notion de prostitution « forcée » avait déjà fait une percée sur la scène internationale : la déclaration des Nations unies de décembre 1993 sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes ne classe que la prostitution forcée parmi les actes constituant des formes de violence, la Conférence mondiale des femmes à Pékin de 1995 évoque la notion, laquelle figure même dans l'intitulé de la Recommandation 1325 du 23 avril 1997 du Conseil de l'Europe (relative à la traite des femmes et à la prostitution forcée dans les Etats membres du Conseil).

Mais l'offensive des pays favorables à l'établissement d'une distinction entre prostitution « libre » et « forcée » a été particulièrement virulente à Vienne, dans le cadre de la négociation de **l'un des trois protocoles additionnels à la Convention CTO, qui concerne la traite des êtres humains, en particulier des femmes et des enfants<sup>2</sup>**.

Il s'agissait pour ces pays de faire admettre qu'il pouvait y avoir **consentement** à la prostitution et que, dès lors que celui-ci était établi, la prostitution pouvait être considérée comme une activité économique comme une autre. Un rapport de l'OIT avait d'ailleurs montré le chemin en 1998 en estimant au terme d'une étude menée dans quatre pays du Sud-Est asiatique (Thaïlande, Philippines, Malaisie et Indonésie) que, la prostitution représentant dans ces pays une part non négligeable du PNB, elle devrait y

---

<sup>1</sup> *Convention on the elimination of all forms of discrimination against women.*

<sup>2</sup> *Les deux autres protocoles ont trait l'un au trafic des armes, l'autre aux travailleurs migrants.*

être économiquement reconnue à partir du moment où elle ne s'accompagne d'aucune forme de violence ou de contrainte.

Outre qu'elle reposait sur une fiction, celle de l'existence d'un consentement possible à la prostitution –même lorsque la contrainte physique est absente, il existe toujours un conditionnement psychologique, économique ou social...– cette offensive faisait courir **le risque d'une banalisation de la prostitution et d'une légalisation du proxénétisme.**

Les conséquences pouvaient être extrêmement lourdes pour les prostituées.

La « clause de protection » que représente pour elles l'expression « avec ou sans consentement » à l'exploitation sexuelle disparue, il leur aurait fallu apporter elles-mêmes la preuve qu'elles avaient été contraintes ; quand on connaît le rapport de forces qui existe entre elles et leurs proxénètes, on mesure toute la difficulté qu'elles auraient eue à assumer une telle charge de la preuve...

On risquait de ne plus parler que des modalités de la traite et non du but et les prostituées qui seraient apparues comme prétendument consentantes auraient été considérées comme exclues de tout trafic d'êtres humains.

Comme dans toute négociation internationale, mais sans doute avec une évidence particulière, les subtilités de vocabulaire, apparemment anodines, emportaient à Vienne des conséquences considérables. Il a fallu veiller aux glissements sémantiques qu'on tentait d'imposer, comme celui qui visait, par exemple, à remplacer le mot de « victimes » par celui de « personnes trafiquées ».

Entamés en janvier 1999, les débats se sont achevés en octobre dernier ; compte tenu des enjeux, ils furent extrêmement difficiles. **C'est pourquoi, il convient de se féliciter aujourd'hui de l'issue des discussions et de saluer le rôle qu'aura joué la France.**

**La France s'est en effet montrée sur la scène internationale fidèle à sa position abolitionniste ; elle s'est battue au nom de son attachement aux droits de l'Homme pour le maintien de la philosophie de la Convention du 2 décembre 1949** (même si l'on peut regretter qu'il ne soit pas fait référence à cette dernière).

La délégation française estimait ainsi très important qu'il y ait deux protocoles séparés sur le trafic des travailleurs migrants et la traite, qui ne concerne pas seulement des personnes introduites clandestinement sur le territoire, mais des victimes.

- La Convention CTO définit certaines notions fondamentales en droit pénal comme celle de « groupe criminel organisé ». Elle devrait permettre de faire progresser la coopération judiciaire internationale par le biais de procédures accélérées d'entraide judiciaire et d'extradition et la recherche d'une plus grande harmonisation des incriminations et des sanctions pénales. Toutes ses dispositions s'appliqueront aux trafics spécifiques visés par les trois protocoles additionnels.

**Pour la première fois, et il s'agit d'une des avancées principales de Vienne, une définition de la traite est donnée. Elle est inscrite à l'article 2 bis du Protocole additionnel visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants :**

*« L'expression « traite des personnes » désigne le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes, par la menace de recours ou le recours à la force ou à d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre aux fins d'exploitation. L'exploitation comprend, au minimum, l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude ou le prélèvement d'organes ».*

La France, dans le respect de sa position abolitionniste, a oeuvré pour que cette définition soit la plus large possible, et pour que, dans l'énumération des moyens utilisés par les trafiquants, ne figurent pas seulement des moyens de contrainte, mais aussi **l'abus de situation de vulnérabilité**. Ainsi sont visées l'ensemble des méthodes utilisées pour entraîner les femmes dans le processus de la traite.

La traite est abordée sous ses différents aspects. L'exploitation, qui est énoncée comme une finalité générale du trafic, inclut à la fois l'exploitation sexuelle et l'exploitation économique, avec un « socle minimal » qui comprend :

- l'exploitation de la prostitution d'autrui et les autres formes d'exploitation sexuelle ;
- le travail et les services forcés ;
- l'esclavage et les pratiques analogues ;
- la servitude ;
- le prélèvement d'organes.

Par ailleurs, conformément au but poursuivi par la France au cours des négociations, il sera toujours possible de poursuivre les trafiquants indépendamment de la question du consentement de la victime : **le Protocole additionnel de Vienne pose comme principe absolu que le consentement initial ou non de la personne exploitée n'a aucune incidence sur sa protection.**

La structure du Protocole additionnel sur la traite reflète la recherche d'un équilibre entre l'objectif répressif d'incrimination des trafiquants (premier chapitre) et le souci de la protection des victimes (second chapitre). Un dernier chapitre aborde la prévention et les mesures de coopération.

Les dispositions relatives à la **protection des victimes de la traite** constituent elles-mêmes une avancée importante, mais elles n'ont pas de caractère obligatoire et contraignant pour les Etats ; elles devraient toutefois inciter ces derniers à la réflexion quant aux mesures à mettre en œuvre en la matière. Le protocole évoque un logement convenable, l'assistance médicale, psychologique et matérielle (« juridique » aussi, les victimes devant être avisées des droits que la loi leur reconnaît), la sécurité physique et la possibilité d'obtenir réparation du préjudice subi, les possibilités d'emploi, d'éducation et de formation.

Enfin, le protocole contient **une clause relative au rapatriement des victimes de la traite dans leur pays d'origine**. Le retour « *est de préférence volontaire* », il est organisé conjointement par le pays d'accueil et le pays d'origine qui doivent tenir compte notamment de la nécessité d'assurer la sécurité des personnes intéressées.

Le rapatriement des victimes se heurte cependant à d'évidents obstacles, même si l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) s'emploie à le favoriser, en fixant trois objectifs à sa mission : la protection des personnes (mais, reconnaît l'OIM, la tâche est difficile car le contexte est celui de la criminalité internationale), l'assistance (aide médicale et psychologique) et la réintégration (afin d'éviter que la victime soit immédiatement « revictimisée » en retombant dès son retour dans les mains de trafiquants). Les fonctionnaires de l'OIM se rendent sur place, recherchent des solutions avec les autorités locales pour que les victimes de la traite qui rentrent dans leur pays d'origine puissent bénéficier de papiers d'identité ; mais ils avouent que les barrières psychologiques et sociologiques à la réintégration sont fortes : la femme prostituée se heurte généralement à son retour au rejet social et culturel de son entourage.

Au chapitre de la prévention, le Protocole de Vienne est le premier texte international à introduire explicitement la **dimension de la « demande »** : les Etats doivent prendre ou renforcer « *des mesures législatives ou autres, telles que des mesures d'ordre éducatif, social ou culturel* » pour décourager cette dernière.

● La Convention CTO a été signée en décembre dernier à Palerme par plus de cent vingt Etats membres de l'ONU. Elle doit être ratifiée par quarante Etats au moins pour entrer en vigueur, procédure qui prendra vraisemblablement plusieurs années. Quant aux protocoles additionnels, ils ne s'appliqueront que lorsqu'ils auront été eux-mêmes ratifiés par au moins quarante Etats, au-delà des conditions de base requises pour la convention. Il va donc de soi que **voire délégation demande que la France, dans le prolongement logique de la détermination dont elle a fait preuve à Vienne, engage au plus vite la procédure de ratification de ces textes.**

Par ailleurs, si la Conférence de Vienne s'est soldée par la victoire des pays abolitionnistes, la vigilance s'impose afin, notamment, qu'on ne revienne pas sur les acquis de Vienne, ou qu'on n'en minore pas la portée, dans d'autres instances.

A titre d'exemple, la résolution<sup>1</sup> adoptée le 19 mai 2000 par le Parlement européen et dans laquelle il considère la Convention de l'ONU de 1949 comme « inappropriée » a suscité une certaine émotion. Le terme a été utilisé au motif que ce texte n'aborde pas tous les aspects de la traite. La proposition de décision-cadre du Conseil relative à la lutte contre la traite des êtres humains du 21 décembre 2000 envisage, elle, précisément les différents buts de la traite et, contrairement au Protocole de Vienne, elle fait apparaître l'exploitation sexuelle après le travail forcé. L'inversion peut n'être que formelle ; il faut néanmoins veiller à ce que la traite aux fins d'exploitation sexuelle ne soit pas considérée comme une priorité de second rang. Par ailleurs, il n'est pas fait référence au fait que la question du consentement de la victime est indifférente. Enfin, si cette proposition de décision-cadre mentionne expressément l'abus d'autorité ou d'influence ou d' « autre forme » dans les différents moyens de contrainte utilisés par les trafiquants, les termes d' « abus d'une situation de vulnérabilité » qui figurent dans le protocole et qui paraissent particulièrement pertinents ne sont pas repris.

*c) Le problème de la protection des victimes*

Le Protocole de Vienne contient –ou plutôt suggère, car aucune obligation n'est imposée aux Etats qui sont simplement chargés d'intervenir « *lorsqu'il y a lieu et dans la mesure où le droit interne le permet* »– des mesures en faveur de la protection des victimes de la traite. De telles mesures, qui se justifieraient en tout état de cause en elles-mêmes, sont en outre souvent nécessaires si l'on veut pouvoir poursuivre les trafiquants.

Il est toutefois d'ores et déjà certain que de nombreux pays tireront argument des difficultés de mise en pratique.

La France n'a pris, à ce jour, aucune initiative particulière.

Il existe certes quelques dispositions du Code pénal ou du Code de procédure pénale qui permettent d'envisager une protection policière des victimes. Par exemple, aux termes du Code de procédure pénale, la victime peut élire domicile au poste de police ou à l'unité de gendarmerie et tenir ainsi sa véritable adresse secrète. Mais aucune réflexion réelle n'a été encore engagée sur le sujet et **les victimes de la traite sont considérées en France comme des personnes étrangères en situation irrégulière** et sont traitées comme telles. C'est ainsi notamment qu'elles sont reconduites à la frontière à l'issue des contrôles.

La police fait valoir qu'à défaut de reconduite, les prostituées étrangères des réseaux n'auraient de toutes façons pas d'autre alternative que de retourner à la prostitution, qu'éloignées de notre culture, ne maîtrisant pas la langue française, elles retomberont forcément dans les mains des proxénètes ; de plus, si elles restaient sur le

---

<sup>1</sup> Résolution sur la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen « Pour de nouvelles actions dans le domaine de la lutte contre la traite des femmes » (COM (1998) 726-C5-0123/99-1999/2125 COS).

territoire, elles risqueraient de gêner l'enquête en révélant au réseau qu'elles ont été contrôlées. Dans le même temps et toujours du point de vue de l'efficacité de la lutte contre le proxénétisme, on peut douter que la perspective d'une reconduite à la frontière soit pour les prostituées une incitation à la dénonciation des proxénètes.

Le problème posé vient en réalité du fait que l'on se situe au **carrefour de deux droits, pénal et administratif**, qui en la matière s'ignorent. Le droit pénal ne connaît pas la prostituée –à moins qu'elle ne se livre par ailleurs à une activité pénalement répréhensible–, et seule la police administrative des étrangers entre en jeu ; la personne trouvée sans papiers d'identité ou dont les papiers sont manifestement falsifiés fait l'objet d'une procédure de reconduite à la frontière.

Les associations dénoncent une telle situation. Elles ne disposent d'aucun élément, d'aucun outil juridique, pour protéger les victimes étrangères des réseaux de proxénétisme ; elles ne peuvent leur trouver, faute de papiers, ni hébergement, ni travail.

Un débat a lieu : faut-il, comme la Belgique et l'Italie, pays qui privilégient une approche globale de la traite, accorder une protection aux victimes en échange de leur collaboration à l'enquête visant au démantèlement du réseau ?

Le système imaginé par la **Belgique** repose sur une loi du 13 avril 1995 relative à la traite des êtres humains. Les victimes ont la possibilité d'être accueillies dans des centres spécialement créés pour elles et où elles reçoivent un accompagnement psychosocial et une protection juridique si elles décident d'entamer une procédure judiciaire.

Elles bénéficient tout d'abord d'une protection pendant quarante cinq jours ; si, pendant ce délai, elles portent plainte contre leur proxénète, elles reçoivent un permis de séjour provisoire de trois mois (et éventuellement un permis de travail temporaire) ; au-delà, elles peuvent obtenir du procureur du Roi un titre de séjour de plus de trois mois (habituellement six mois), renouvelable jusqu'à la fin de la procédure judiciaire.

Pendant toute cette période, elles ont l'obligation de suivre les programmes d'assistance mis en place par les associations et de continuer à être accompagnées par leur centre d'accueil.

Si leur plainte a débouché sur une citation à comparaître devant le tribunal et si elle est considérée comme significative pour la procédure, les victimes peuvent ensuite entamer des démarches auprès de l'Office des étrangers pour obtenir un permis de séjour valable pour une durée indéterminée.



Les centres d'accueil spécialisés pour les victimes de la traite des êtres humains (traite en général) qui sont agréés et financés par les autorités belges<sup>1</sup>, ont accueilli en cinq ans quelque sept cents victimes, hommes, femmes ou enfants.

Le **système italien** de protection des victimes s'inspire de la législation qui avait été mise en place pour les « repentis » de la mafia.

Le décret-loi du 25 juillet 1998 sur l'immigration et le statut de l'étranger contient des dispositions à caractère humanitaire (article 18) qui permettent au questeur (préfet) de délivrer, sur proposition du procureur de la République ou avec son accord, une autorisation spéciale de séjour destinée à permettre à l'étranger en situation irrégulière de se soustraire aux violences et exigences de l'organisation criminelle et de participer à un programme d'assistance et d'intégration sociale.

Il est tenu compte de la gravité des situations personnelles et de la contribution des victimes à la mise en cause de l'organisation criminelle, à la recherche et à la capture de leurs responsables.

La mise en œuvre du programme d'assistance et d'intégration sociale est confiée à des structures agréées qui sont différentes des services sociaux habituels des collectivités territoriales.

Le permis de séjour est délivré pour une durée de six mois, il peut être renouvelé pour un an, ou plus selon une appréciation au cas par cas. Il est retiré en cas d'interruption par l'intéressé du programme d'assistance et d'intégration sociale ou de conduite incompatible avec la finalité de ce programme.

Ce permis de séjour permet d'accéder aux services sociaux, de poursuivre des études ou d'exercer un travail. Il peut être prorogé à échéance si l'intéressé a un contrat de travail.

Une cinquantaine de structures, financées par l'Etat ou par des fonds privés, comme la Fondation Regina Pacis à San Foca, aident les prostituées qui ont choisi de collaborer avec la police ; elles leur offrent un lieu de vie, où sont également accueillis leurs enfants éventuels, et une formation.

D'autres pays sont sensibles à la question. Ainsi, en **Espagne**, le règlement d'application de la loi sur le droit d'asile et la condition de réfugié, qui régit les conditions de séjour des étrangers, prévoit la possibilité d'obtenir, à titre humanitaire, un permis de séjour pour circonstances exceptionnelles ; cette disposition est applicable aux victimes de la traite des êtres humains en vue de l'exploitation par la prostitution ; elles doivent cependant prouver qu'elles ont été victimes d'un trafic et qu'elles n'étaient pas consentantes, la charge de la preuve leur incombe donc.

---

<sup>1</sup> Il s'agit pour la Flandre de l'Association « Payoke » (à Anvers), de l'Association « Pag-asa » pour la région de Bruxelles et de l'Association « Sürya » pour la région wallonne (à Liège).

En **Autriche**, la loi sur les étrangers prévoit la possibilité, depuis 1997, d'accorder un titre de séjour pour raisons humanitaires, mais cette disposition n'aurait pas encore reçu d'application concrète.

L'octroi d'un permis de séjour en échange d'une collaboration avec les services de police et de justice a l'avantage d'aider les victimes tout en contribuant par leur témoignage à l'efficacité de l'enquête. Mais, outre qu'elle peut sembler contraire aux libertés fondamentales des victimes, une telle pratique paraît étrangère à la culture française. Dans aucun domaine notre droit ne subordonne sa protection à une dénonciation, un témoignage ou un dépôt de plainte.

L'introduction d'une « protection contre dénonciation » n'aurait par ailleurs pas forcément les faveurs de la police qui se dit très attachée au système français de lutte contre le proxénétisme où l'enquête n'est pas suspendue au dépôt d'une plainte.

Dans le même temps, il n'est pas illégitime que les pouvoirs publics hésitent à délivrer des permis de séjour temporaire sans condition, notamment de dénonciation de réseau, au seul titre humanitaire. Le risque d'abus doit être regardé non seulement vis-à-vis de nos lois sur l'immigration, mais aussi d'une incitation éventuelle à la prostitution... Enfin, il faut se garder des différences de traitement marquées entre les victimes de trafics et les autres prostituées, elles risqueraient de conforter le débat, que l'on refuse par ailleurs, sur l'existence d'une prostitution « forcée » face à une prostitution « libre ».

**Mais on ne peut laisser les choses en l'état : actuellement en France, pays des droits de l'Homme, les prostituées étrangères qui sont sous le joug des réseaux de proxénétisme, autrement dit de réseaux criminels organisés, sont traitées non comme des victimes mais comme des migrantes en situation irrégulière. En bref, elles sont « revictimisées » ou « survictimisées » par les autorités.**

Ces personnes sont en danger, elles doivent pouvoir bénéficier de mesures de protection. C'est une demande prioritaire des associations, dont certaines viennent de créer à cette fin une « plate-forme contre la traite des êtres humains ». C'est aussi, sinon une obligation, du moins une ardente recommandation tant du Protocole de Vienne que de la proposition de décision-cadre du Conseil européen.

## **RECOMMANDATIONS ADOPTÉES PAR LA DÉLÉGATION**

– **Considérant que les prostituées sont des victimes et doivent être traitées comme telles par l'ensemble des services de l'Etat,**

– **Considérant qu'il est primordial de s'attaquer à la prostitution en tant que telle, car faute de l'avoir fait suffisamment on a alimenté le phénomène de la traite, ce « mal qui l'accompagne », selon les termes de la Convention de l'ONU du 2 décembre 1949,**

– **Considérant que la France apporte la preuve de son attachement et de sa fidélité à sa position abolitionniste tant dans la lutte contre le proxénétisme que dans les débats internationaux sur la traite des êtres humains,**

– **Mais considérant aussi que la dimension sociale de sa politique, autrement dit la prévention de la prostitution et la réinsertion des personnes prostituées, est loin d'avoir mobilisé l'énergie des pouvoirs publics, au point d'apparaître à ce jour comme un échec,**

– **Et considérant enfin que notre pays ne peut différer davantage la réflexion globale sur la prostitution dont elle s'est jusqu'à aujourd'hui dispensée et qui pourtant s'imposait,**

**La délégation a adopté les recommandations suivantes :**

**1.- Il est en tout premier lieu impératif de doter la politique de lutte contre la prostitution des structures qui lui manquent et qui devraient la rendre plus cohérente.**

**La création d'un observatoire, comité ou haut conseil –peu importe son appellation– permettrait de disposer tout à la fois d'un réel outil statistique, d'un instrument de recensement et de diffusion des actions mises en œuvre qui serait utile tant aux pouvoirs publics qu'aux associations, et d'une capacité d'expertise des besoins.**

**Afin de faciliter l'échange d'informations sur la traite des femmes, suite devrait par ailleurs être donnée à la recommandation de la récente Conférence mondiale sur les femmes, qui s'est tenue à New-York en juin 2000 (« Pékin plus cinq »), de nommer dans chaque pays un rapporteur national.**

**2.- Il est nécessaire que les politiques publiques ne restent pas cantonnées à la prostitution de rue et s'intéressent à l'ensemble des formes d'activité prostitutionnelle, y compris les moins visibles (salons de massages, bars à hôtesse).**

**3.- En ce qui concerne l'approche de la police et de la justice, il est indispensable :**

**a)- d'augmenter les moyens de l'OCRTEH : il existe en effet un fossé important entre les possibilités offertes à la lutte contre le proxénétisme par notre droit et les capacités opérationnelles de mise en œuvre ;**

**b)- de faire de la lutte contre le proxénétisme une priorité de la police : les textes et les équipes sont performants, mais trop souvent encore le combat est considéré comme secondaire par rapport à d'autres ;**

**c)- de renforcer la politique de coopération afin de parvenir à une collaboration dynamique entre les différents pays, de mobiliser les maires des capitales et grandes villes européennes qui sont tous confrontés aux mêmes problèmes, de favoriser les échanges d'informations quant aux expériences menées, de faciliter l'accueil, d'un pays à l'autre, des victimes des réseaux afin qu'elles puissent entamer leur « reconstruction » à l'abri des représailles.**

**4.- En ce qui concerne la prévention et la réinsertion, points faibles de la politique française :**

**a)- il faut d'abord agir au niveau des politiques générales : la prévention de la prostitution passe par l'amélioration de la situation de droit et de fait des femmes et l'égalité des chances entre hommes et femmes ;**

**b)- l'accent doit être mis sur l'information : la prostitution prospère sur un fond général d'ignorance et d'indifférence. Il faut travailler sur le long terme au changement des mentalités.**

**Des campagnes nationales et régulières de sensibilisation doivent être entreprises et une mise en garde des jeunes doit être assurée dans le cadre de l'enseignement scolaire. Les personnels éducatifs devraient eux-mêmes être informés, notamment pour attirer leur attention sur la prostitution occasionnelle à laquelle certains jeunes en situation de précarité sont exposés ;**

**c)- il convient d'intégrer l'approche de la prostitution dans la formation des travailleurs sociaux et des agents des services publics qui ont en charge l'application de la législation et de la réglementation en la matière (police, justice, notamment) ;**

**d)- l'Etat doit cesser de compter aussi chichement son soutien aux associations qui oeuvrent dans le domaine de la prostitution et font un travail souvent remarquable. L'augmentation et la pérennisation des crédits budgétaires accordés au milieu associatif s'imposent, tout comme le contrôle a posteriori de leur utilisation ;**

**e)- les pouvoirs publics doivent prendre leurs responsabilités en matière de prévention et de réinsertion où ils ont à jouer un rôle d'impulsion et de cohésion. Les commissions départementales prévues par la circulaire du 25 août 1970 doivent être mises en place partout. Par ailleurs, directement ou par voie conventionnelle, l'Etat**

doit être un acteur « social » de la lutte contre la prostitution dans tous les départements.

f)- tout doit être fait pour aider les prostituées à quitter la prostitution. Le nombre des foyers susceptibles de les accueillir, spécifiquement, doit être augmenté. Un numéro vert largement diffusé devrait les diriger vers les organismes publics et privés susceptibles de les aider dans leurs démarches de réinsertion. Des dispositifs de formation adaptés devraient être mis sur pied. Un moratoire devrait être systématiquement accordé s'agissant des poursuites fiscales, dès lors que la volonté d'abandonner la prostitution a été manifestée, à charge pour les services fiscaux de vérifier a posteriori la réalité de la démarche. Les prostituées qui amorcent une réinsertion devraient pouvoir bénéficier sans délai des minima sociaux et d'un logement ;

g)- au même chapitre de la fiscalisation, le problème de l'opportunité de l'imposition des revenus de la prostitution mérite débat ; cependant, le danger qu'emporterait la suppression de cette dernière en termes d'incitation à la prostitution suggère la prudence. Il est à tout le moins impératif, si l'on ne tranche pas aujourd'hui la question, de ne pas présumer sur le plan fiscal que la prostitution est une profession ; il est en conséquence souhaitable de « sortir » ses revenus de la catégorie des bénéfices non commerciaux, voire de celle des traitements et salaires –et le produit du proxénétisme de la catégorie des bénéfices industriels et commerciaux– et de les imposer dans une nouvelle catégorie qui accueillerait les gains de nature indéterminée étrangers aux notions de bénéfices ou de revenus professionnels. On ne peut s'accommoder par ailleurs de la perception choquante de la TVA sur les revenus du proxénétisme pour la raison évidente que la valeur ajoutée est, dans le cas d'espèce, l'exploitation de la prostitution d'autrui... On doit en revanche condamner systématiquement les proxénètes à verser des dommages-intérêts aux prostituées.

5.- La France doit ratifier au plus vite la Convention sur la criminalité transnationale organisée et ses protocoles additionnels, en premier chef le protocole relatif à la traite des êtres humains, en particulier des femmes et des enfants, afin de donner une expression complète à la détermination dont elle a fait preuve lors des négociations de Vienne.

6.- Deux problèmes méritent une réflexion approfondie.

Celui du «client» d'abord. Faut-il le responsabiliser par l'éducation ou la pénalisation ? Il ne saurait en tout cas être plus longtemps ignoré.

Celui de la protection des victimes de la traite ensuite. Faut-il leur accorder des titres de séjour provisoire ? Faut-il le faire sans condition, à titre humanitaire, ou doit-on le faire en échange d'une collaboration avec les services de police pour démanteler les réseaux ? Notre position abolitionniste nous commande en tout état de cause de prendre des mesures en faveur de ces victimes et les textes internationaux nous le recommandent désormais.

## EXAMEN PAR LA DÉLÉGATION

*La délégation a examiné, le mardi 30 janvier 2001, le rapport d'activité 2000 présenté par **Mme Dinah Derycke, présidente**.*

*Après l'exposé de **Mme Dinah Derycke, présidente**, qui a successivement porté sur l'activité de la délégation au cours de l'année 2000 et sur le thème particulier de la prostitution, un débat s'est instauré.*

***M. Michel Dreyfus-Schmidt** a estimé, au travers d'une série de remarques sur le plan sémantique, que le rapport de **Mme Dinah Derycke, présidente**, jugeait peut-être un peu trop sévèrement les politiques publiques conduites pour faire face au problème de la prostitution.*

*En réponse, **Mme Dinah Derycke, présidente**, a insisté sur le fait que le rapport de la délégation sur la prostitution était un rapport attendu, en soulignant que c'était la première fois qu'une institution se penchait sur le problème. Elle a justifié la relative sévérité de son analyse, tout en précisant que celle-ci ne visait aucun gouvernement en particulier. L'Etat, a-t-elle dit, n'a pas fait à l'égard de la prostitution « le minimum du minimum » et, lorsqu'on a, par l'abolitionnisme, rompu avec toute réglementation en matière de prostitution, « on n'a pas su inventer des politiques au diapason des ambitions ». Il faut, a-t-elle poursuivi, « une parole assez forte » si l'on considère que la prostitution est une atteinte à la dignité humaine. Le problème, lorsqu'on l'examine sous l'angle des droits de l'Homme, est intolérable et ne peut être considéré comme secondaire. Il est donc indispensable de pointer ce qui n'a pas été fait. Il faut souligner aussi les avancées positives, comme notre législation en matière de lutte contre le proxénétisme ou l'attitude de la France dans les négociations internationales comme, récemment, à Vienne.*

*Puis, **Mme Dinah Derycke, présidente**, est revenue sur la fiscalisation des revenus de la prostitution. Elle a dit qu'elle ne proposait pas à la délégation de trancher la question délicate de son opportunité au stade de ce rapport conçu comme un rapport d'étape, mais elle a posé les termes du débat qu'elle souhaite voir ouvrir : certaines associations dénoncent l'imposition en faisant valoir que la prostitution constitue un esclavage moderne, cependant que d'autres font observer que la prostitution est une activité légale et que, si l'on considère le principe de l'égalité des citoyens devant l'impôt, il n'est pas anormal que les prostituées soient imposables.*

*Si l'on ne tranche pas aujourd'hui le débat, a-t-elle déclaré, il faut en revanche dénoncer les incohérences fiscales et créer, s'agissant de l'impôt sur le revenu, une nouvelle catégorie fiscale afin d'éviter de présumer la profession, dans le cas et de la prostitution et du proxénétisme.*

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** a estimé qu'il serait plus moral de saisir la totalité des produits générés par la prostitution et de condamner à de lourdes amendes.

Insistant sur sa préoccupation de ne pas voir la prostitution fiscalement assimilée à une profession, **Mme Dinah Derycke, présidente**, a indiqué que certaines prostituées souhaitaient précisément être imposées afin d'être reconnues comme « travailleuses du sexe » et **Mme Odette Terrade** a précisé que pour d'autres il s'agissait de pouvoir disposer d'un certificat d'imposition ou de non imposition réclamé dans diverses démarches.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** soutenant, en évoquant le cas de Cuba, que la prostitution peut disparaître dès lors qu'on la déclare illégale, **Mme Dinah Derycke, présidente**, a fait observer qu'une telle proposition conduisait à abandonner l'abolitionnisme au profit du prohibitionnisme, avant d'indiquer qu'aucun pays au monde, quel que soit son choix de système, n'avait réussi à supprimer la prostitution et qu'à Cuba, le fait que celle-ci était moins perceptible dans la rue signifiait simplement qu'elle était davantage cachée.

**M. Jean-Louis Lorrain** a insisté sur les liens entre prostitution et drogue et sur le contexte médical, notamment l'endémie du SIDA, en estimant que la réflexion sur la prostitution devait en tenir le plus grand compte.

**Mme Dinah Derycke, présidente**, a précisé que les rapports entre prostitution et drogue « jouaient dans les deux sens » : certaines personnes recourent à la prostitution pour financer l'achat de drogue, mais il est fréquent aussi que les prostituées recourent à la drogue, et plus souvent encore à l'alcool, pour supporter leur condition. Quant à l'argument sanitaire, elle a rappelé qu'il avait été utilisé, avec la syphilis, pour justifier la création des maisons closes.

Après que **M. Jacques Machet** eut évoqué le cas des prostituées qui vieillissent et que **Mme Odette Terrade** eut fait observer que les propositions de recommandations de **Mme Dinah Derycke, présidente**, traduisaient fidèlement les préoccupations exprimées lors des auditions de la délégation et du colloque organisé le 15 novembre 2000, ces propositions ont été adoptées à l'unanimité.

## **ANNEXES**



**ANNEXE 1**  
**PERSONNALITÉS AUDITIONNÉES**

## **LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES SUR LE THÈME DE LA PROSTITUTION**

*– Mardi 23 mai 2000*

M. Christian Amiard, commissaire divisionnaire à la sous-direction des Affaires criminelles de l'Office central pour la répression de la traite des êtres humains (OCRTEH)

Mme Bernice Dubois, secrétaire générale de la Coordination française pour le Lobby européen des femmes (CLEF)

*– Mardi 20 juin 2000*

Mme Malka Markovich, présidente du Mouvement pour l'abolition de la prostitution et de la pornographie et de toutes formes de violences sexuelles et discriminations sexistes (MAPP)

Mme Colette Villey et M. Jacques Millard, Mouvement du Nid

Mme Marie-Victoire Louis, chercheur au CNRS

*– Mardi 10 octobre 2000*

Mme Martine Schutz-Samson, directrice et fondatrice de Cabiria, et Mme Françoise Guillemaut, sociologue, cofondatrice

*– Mardi 17 octobre 2000*

M. Philippe Scelles, président de la Fondation Scelles, accompagné de Mme Christiane Grosse, déléguée aux relations avec les associations et de Mme Carole Bartoli, responsable juridique, sur le thème de la prostitution

*– Mercredi 29 novembre 2000*

Mme Françoise Coatmellec, directrice adjointe de la direction départementale de l'Action sanitaire et sociale de Loire-Atlantique

*– Mardi 12 décembre 2000*

Mme Martine Costes, responsable de formation à l'Association Metanoya, vice-présidente de la Fédération abolitionniste internationale

**ANNEXE 2**  
**BULLETINS**

**Audition de M. Christian Amiard,  
commissaire divisionnaire à la sous-direction des affaires criminelles  
de l'Office central pour la répression de la traite des êtres humains  
(OCRTEH)**

*(23 mai 2000)*

Présidence de Mme Dinah DERYCKE, présidente

Après que **Mme Dinah Derycke, présidente**, eut précisé que la décision de la délégation de choisir la prostitution comme sujet de son premier rapport annuel avait été prise avant que ce thème, sensible et complexe compte tenu des nombreux aspects à prendre en compte, retienne ces derniers temps l'attention des médias, la délégation a procédé à l'audition de **M. Christian Amiard, commissaire divisionnaire à la sous-direction des affaires criminelles de l'Office central pour la répression de la traite des êtres humains (OCRETEH)**.

**M. Christian Amiard** a présenté la nature des activités de l'Office central pour la répression de la traite des êtres humains (OCRETEH).

L'OCRETEH, a-t-il indiqué, a été créé en 1958 et a pour vocation première d'établir des statistiques nationales sur l'activité répressive en matière de traite des êtres humains. C'est à ce titre qu'il a à connaître de la prostitution. Les statistiques, a-t-il poursuivi, sont moins faciles aujourd'hui qu'à l'époque des maisons closes : l'« approche de la rue », par le biais des contrôles des services territoriaux, est la seule possible. Les contrôles ont porté, en 1999, sur environ 5.000 personnes prostituées, dont 600 à 700 hommes, des travestis surtout. On estime, numériquement, la prostitution de rue au double de ces contrôles, soit de 10.000 à 12.000 personnes, auxquelles doivent être ajoutées quelque 3.000 professionnelles exerçant dans les bars à hôtesse et les salons de massage. **M. Christian Amiard** a ensuite estimé que le nombre des prostituées était relativement stable, mais qu'en revanche la répartition des nationalités connaissait d'importantes modifications. Les prostituées étrangères sont aujourd'hui aussi nombreuses que les prostituées françaises, dont la proportion atteignait encore 70 % il y a peu. Cette évolution est notamment due à l'arrivée de prostituées originaires des pays de l'Est qui, en nombre, ont pris le pas sur toutes les prostituées étrangères.

En 1999, a ensuite indiqué **M. Christian Amiard**, on a dénombré quelque 800 prostituées « victimes pénales », les auteurs d'infractions étant un peu plus de cinq cents. Mais il a précisé, s'agissant des victimes, qu'en raison de problèmes d'identification, leur nombre était sans doute sous-évalué.

Il a déclaré que, contrairement à la prostitution française, la prostitution étrangère était fortement organisée en réseaux, lesquels sont présents dans toute l'Europe de l'Ouest et très mobiles. Il a fait observer que ces réseaux ne pouvaient être considérés comme des « mafias », dans la mesure où ils ne cherchaient pas à pénétrer les rouages administratifs et économiques des pays dans lesquels ils opéraient et à recycler dans ces pays le produit de leur activité.

**M. Christian Amiard** est ensuite revenu en détail sur l'origine géographique des prostituées étrangères. Celles qui viennent d'Europe de l'Est, les plus nombreuses, sont généralement prises en main par des proxénètes de même nationalité qu'elles. S'agissant de la répartition entre nationalités, les prostituées roumaines, hongroises ou bulgares, a-t-il précisé, sont aujourd'hui supplantées par les prostituées albanaises (ou se faisant passer comme telles), ukrainiennes ou russes, mais le contingent le plus important reste encore celui des tchèques, d'implantation traditionnelle. Les filières africaines proviennent aussi bien du Maghreb (Algérie et Maroc, principalement) que d'Afrique Noire francophone (Cameroun notamment) ou anglophone (Ghana, Nigeria). Enfin, il a signalé que la filière latino-américaine était essentiellement parisienne et « spécialisée » dans les travestis (en provenance de l'Équateur et du Pérou, moins du Brésil maintenant), et que la prostitution en provenance du sud-est asiatique était une prostitution cachée, « d'appartement », très localisée à Paris et surtout destinée à une clientèle elle-même asiatique.

**M. Christian Amiard** a ensuite déclaré que le proxénétisme français, essentiellement présent dans le sud-est de la France, était en diminution et beaucoup plus « artisanal » qu'auparavant en raison d'un désintérêt de la part du « grand banditisme ».

Puis, il a précisé que, pour assurer sa mission de police judiciaire, l'OCRETEH disposait de trois groupes territoriaux à compétence nationale et des deux brigades de répression du proxénétisme de Paris et de Marseille, qu'il s'appuyait par ailleurs sur le réseau des commissariats et sur les forces de gendarmerie (dont le rôle est toutefois limité, la prostitution étant un phénomène essentiellement urbain), et qu'il entretenait des relations avec Interpol.

S'agissant de la méthode, **M. Christian Amiard** s'est félicité de l'exception française qui permet de lutter contre le proxénétisme, qui est un délit, sans que l'ouverture de l'enquête soit subordonnée au dépôt d'une plainte de la prostituée. Il a indiqué que cette possibilité d'agir « d'initiative » était favorable à la recherche de renseignements sur les filières de prostitution, qu'elle facilitait les relations entre la police et les prostituées, qui étaient le plus souvent considérées comme des témoins, et que l'arsenal répressif français, qui comprend sept cas de circonstances aggravantes (bande organisée, actes de torture et de barbarie, traite des êtres humains, minorité de la victime, etc.), permettait de lutter plus efficacement qu'ailleurs contre le proxénétisme. A cet égard, il s'est déclaré inquiet des travaux en cours à l'échelon européen visant à privilégier l'incitation à la dénonciation, qu'il a jugés susceptibles de faire disparaître les avantages de l'approche française. On trouve derrière ces travaux, a-t-il précisé, le débat entre prostitution forcée ou libre, qui est très vif dans plusieurs États membres de l'Union européenne (Allemagne, Belgique, Pays-Bas, ...), et auquel la France échappe encore.

A **Mme Dinah Derycke, présidente**, qui l'interrogeait sur les circuits financiers du produit de l'activité des réseaux proxénètes, **M. Christian Amiard** a répondu qu'il était difficile de connaître précisément la destination de ce dernier. Il a fait observer qu'une prostituée, sous peine d'être battue, était censée rapporter entre 3.000 et 5.000 francs par jour à son proxénète (300 francs environ lui étant laissés pour se nourrir, se vêtir et se loger), et qu'un réseau contrôlant une douzaine de femmes, pouvait gagner jusqu'à 60.000 francs par jour. L'argent, en général, sort de France par des passeurs, des mandats postaux, voire directement par des prostituées effectuant une visite à leur famille, et il est utilisé par les proxénètes pour s'assurer un statut social dans leur pays d'origine (achat de maison et de biens divers). Il sert également à entretenir sur place les réseaux permettant d'alimenter les filières.

**Mme Dinah Derycke, présidente**, évoquant le débat international en cours à Vienne sur le problème du consentement à la prostitution, et relevant que le consentement des prostituées peut être « arraché » sur la base de pressions, d'histoires personnelles ou en raison des conditions de vie

dans le pays d'origine, **M. Christian Amiard** a affirmé que les « recrutements » effectués par les réseaux étaient toujours violents. Il a par ailleurs fait observer qu'au-delà du « dégoût que peuvent légitimement inspirer les proxénètes, qui n'ont aucune considération pour la dignité humaine », les relations qu'entretiennent avec eux les prostituées sont complexes, ambiguës, et que ces dernières se rétractent très souvent après avoir témoigné ou porté plainte. C'est la raison pour laquelle, a-t-il ajouté, il convient d'aller très vite dans le traitement des affaires de proxénétisme.

**Mme Dinah Derycke, présidente**, l'interrogeant sur les pressions et les menaces, notamment sur les familles, qui peuvent expliquer ces rétractations, et, de façon plus générale, sur le « silence » des prostituées et le faible « taux de sortie » des réseaux, **M. Christian Amiard** a reconnu que les menaces sur les familles, et notamment sur les enfants restés dans le pays d'origine, étaient très fréquentes et particulièrement efficaces.

Il a indiqué que sur 189 proxénètes déferés à la justice en 1999, 137 avaient été mis en prison, rapport qu'il a qualifié de bon, avant de souligner que, grâce notamment au téléphone mobile, les proxénètes pouvaient aujourd'hui s'éloigner des « événements constitutifs d'infractions » en confiant la gestion de leurs « affaires » en « sous-traitance » à des petits malfrats locaux, français notamment.

**Mme Dinah Derycke, présidente**, l'ayant questionné sur la coopération internationale, **M. Christian Amiard** a précisé qu'elle était embryonnaire et qu'elle s'appuyait sur des textes récents datant de 1996-1997, peu contraignants et surtout trop peu précis quant à leur champ d'application (mélangeant par exemple la prostitution et la pédophilie). Il a toutefois signalé que ces textes préconisaient également une assistance aux victimes dans le cadre des procédures pénales et qu'en la matière, force était de constater que la France n'avait rien fait.

**Mme Gisèle Printz** s'interrogeant sur l'opportunité des reconduites à la frontière des prostituées étrangères, il a fait valoir qu'à défaut les intéressées n'avaient de toute façon d'autre choix que de retourner à la prostitution, tout en risquant, par leur récit, de gêner les enquêtes policières.

En réponse à une question de **Mme Janine Bardou** sur la traite des êtres humains, il a expliqué qu'il s'agissait d'une des circonstances aggravantes du proxénétisme en France, avant d'estimer que la législation qui réprime le proxénétisme dans notre pays était satisfaisante, soulignant que beaucoup de pays ne bénéficiaient pas des mêmes possibilités. Les autres pays, préférant la notion de crime organisé et la rattachant à l'immigration clandestine, n'ont pas la bonne approche, a-t-il ajouté.

S'agissant d'EUROPOL, il a indiqué que cet organisme ne s'était, jusqu'à présent, réuni que deux fois, pour procéder à une évaluation décevante de la prostitution et des politiques de lutte menées dans les États membres, un certain nombre de ces derniers étant dans l'incapacité de procéder à une telle évaluation en raison des règles juridiques qu'ils appliquent à la prostitution et au proxénétisme (les Pays-Bas, par exemple), ou du fait que la prostitution y est essentiellement cachée.

**Mme Janine Bardou** lui demandant ensuite comment les réseaux de prostitution des pays de l'Est avaient pu s'implanter en France si rapidement, **M. Christian Amiard** a indiqué que les autres pays européens connaissaient le même phénomène, et que celui-ci résultait notamment de la libre circulation des personnes.

**Mme Hélène Luc** s'inquiétant de savoir si les réseaux organisés opéraient aussi dans les pays d'origine, il a fait observer que ce sont les exigences financières des proxénètes qui les conduisent à implanter leurs réseaux dans les pays d'Europe de l'Ouest. Soulignant qu'il existait toutefois une demande dans ces derniers, il a craint de voir prévaloir au niveau international, comme en matière de stupéfiants, une théorie de la « co-responsabilité » (pays d'origine-pays de transit-pays de destination) qui compliquerait la lutte contre la prostitution et le proxénétisme. De même, il a estimé qu'il fallait rejeter toute « couverture culturelle » de la prostitution.

**Mme Hélène Luc** jugeant la prostitution dégradante pour les femmes mais aussi pour les hommes, **M. Christian Amiard** a ajouté que le fait que la demande augmente et que sa nature évolue conduit à poser le problème de la sexualité.

**Mme Janine Bardou** l'ayant également interrogé sur l'âge des prostituées en provenance des pays de l'Est et sur l'action des services de police de ces pays, et **Mme Gisèle Printz** ayant pour sa part relevé que le proxénétisme constituait une économie parallèle dont profitaient ces pays et que la question de la prostitution des enfants méritait également d'être évoquée, **M. Christian Amiard** a répondu que la grande majorité des prostituées étaient majeures, pour ce qu'on peut en savoir compte tenu du fait qu'elles sont souvent dépourvues de papiers d'identité fiables, ou, en tout cas, d'un âge supérieur à quinze ans (limite légale en-deçà de laquelle le « client » peut être poursuivi). Il a par ailleurs considéré que l'inertie des services de police dans les pays d'origine des réseaux de prostitution tenait avant tout à la désorganisation de ces pays et au fait que, confrontés à une grande criminalité, la prostitution ne constituait pas pour eux une priorité.

Enfin, à **M. André Boyer** qui l'interrogeait sur le nombre de passes quotidiennes en France et le profil de la clientèle, **M. Christian Amiard** a indiqué que l'on pouvait estimer à 120.000 par jour les « prestations sexuelles » (sur la base de dix passes par prostituée) et que le « client-type » était « Monsieur Tout-le-monde ».

**Audition de Mme Bernice Dubois,  
secrétaire générale de la Coordination française  
pour le Lobby européennes femmes (CLEF)**

*(23 mai 2000)*

Présidence de Mme Dinah DERYCKE, présidente

La délégation a ensuite procédé à l'**audition de Mme Bernice Dubois, secrétaire générale de la Coordination française pour le Lobby européen des femmes (CLEF)**.

**Mme Bernice Dubois** a indiqué que la Coordination française pour le Lobby européen des femmes (CLEF) regroupait 65 associations et participait au plus important groupement associatif mondial (2.800 associations au seul niveau européen). La CLEF, a-t-elle poursuivi, a été à l'origine de la motion dénonçant très clairement la prostitution et le proxénétisme que le lobby européen des femmes a adoptée il y a deux ans.

**Mme Bernice Dubois** a estimé que la prostitution n'était pas le « plus vieux métier du monde », qu'elle ne datait que de la société patriarcale dans laquelle les hommes considèrent avoir le droit de disposer, d'acheter et de vendre des corps de femmes. Si l'esclavage a été officiellement aboli il y a plus de 150 ans, a-t-elle considéré, il existe en réalité toujours, sous la forme de la prostitution, c'est-à-dire la vente de femmes à des hommes. Cette délinquance se développe aujourd'hui en raison d'intérêts économiques très puissants dont bénéficient des mafias qui contrôlent tout à la fois les « marchés » de la prostitution, de la drogue et des armes. Elle a vivement déploré à cet égard qu'une aide soit apportée par la Commission européenne, dans le cadre du projet « Daphné », à des associations « infiltrées » qui encouragent ce qu'elle a appelé « l'industrie du sexe ».

**Mme Bernice Dubois** s'est également vigoureusement élevée contre la distinction que diverses institutions internationales, telles l'ONU ou l'Organisation internationale du travail (OIT), cherchent à instituer, sous la pression de pays comme les États-Unis ou les Pays-Bas, entre la prostitution « forcée » et la prostitution « volontaire ». Répondant à **Mme Gisèle Printz**, elle a estimé que, sous couvert d'améliorer les conditions de travail, sanitaires et sociales des prostituées, cette démarche conduit à légitimer l'activité de « gangs criminels » et à conférer une honorabilité à leurs dirigeants, alors même que la prostitution n'est jamais exempte de violences et de souffrances. Prenant l'exemple des Pays-Bas où la légalisation n'a en aucune manière amélioré la situation des prostituées ni mis fin aux trafics de femmes, bien au contraire, **Mme Bernice Dubois** a fait remarquer que la prostitution n'était pas, contrairement à certaines affirmations, « un métier comme un autre », et que, d'ailleurs, lorsqu'on les interrogeait, les prostituées déclaraient toujours ne pas en vouloir pour leurs propres filles.

Revenant sur le débat actuel autour du « consentement » à la prostitution et relevant que d'aucuns suggéraient de recourir (notamment au sein du Conseil de l'Europe) à la notion de « consentement informé », **Mme Bernice Dubois** a fait observer que la moyenne d'âge des prostituées dans le monde était actuellement comprise entre 15 et 18 ans, ce qui lui semblait rendre vain tout débat sérieux sur le consentement ou sur l'information. Elle a estimé que même en l'absence de violence physique, il existait toujours, sauf exceptions infimes, des contraintes,



qu'elles soient d'ordre économique, politique, psychologique ou social, qui conduisaient les femmes à la prostitution. Elle a considéré que la prostitution participait du problème général de l'inégalité entre les sexes, et non pas d'un « choix de travail », les personnes exploitées étant massivement du sexe féminin alors que les « clients », comme les proxénètes et les trafiquants, sont essentiellement de sexe masculin.

Après avoir noté que, dans le cas de la prostitution, le harcèlement sexuel constituait l'essence même du « travail », **Mme Bernice Dubois** a dressé la liste « longue et douloureuse » des conséquences pour la santé physique, mentale et psychologique des prostituées (meurtres, suicides, automutilations, maladies aiguës ou chroniques, sida ...), en y voyant autant de violations des droits humains les plus élémentaires justifiant le rapprochement de la prostitution avec l'esclavage. Elle s'est appuyée sur les exemples hollandais et australiens, où la légalisation de la prostitution s'est accompagnée d'une recrudescence des violences et des trafics, pour juger inopérants, pour la protection des prostituées, les arguments en faveur du « réglementarisme ».

**Mme Bernice Dubois** a ensuite fait part des vives inquiétudes de la CLEF à l'égard des discussions menées à Vienne depuis dix-huit mois autour de la Convention de l'ONU du 2 décembre 1949 pour la répression de la traite des êtres humains et l'exploitation de la prostitution d'autrui, qui viseraient à annuler, à l'initiative des États-Unis et des Pays-Bas, les protections et garanties actuelles -lesquelles s'inscrivent dans la droite ligne des principes posés par les autres conventions internationales sur les droits humains- pour les remplacer par une définition du trafic des êtres humains qui en exclurait les victimes prétendument consentantes. Celles-ci auraient ainsi à apporter elles-mêmes la preuve qu'elles ont été contraintes, charge particulièrement difficile à assumer lorsqu'on connaît le rapport de forces existant avec les proxénètes. Elle a évoqué la position de la délégation argentine, qui avait préconisé le maintien de la formule « avec ou sans le consentement de la victime », et déploré avec vigueur qu'elle ait été finalement retirée sous les pressions économiques très fortes des États-Unis. Elle a estimé ambiguë l'attitude de la délégation française à Vienne, qui, alors qu'il s'agit de la « dernière heure », privilégie le consensus européen et ne se bat pas pour ses propres principes et sa législation.

A **Mme Dinah Derycke, présidente**, qui évoquait le rôle de l'État -selon qu'il fait payer ou non des impôts aux prostituées, doit-on considérer qu'il leur ouvre ou non des droits-, **Mme Bernice Dubois** a répondu qu'il serait préférable avant tout que l'État aide les prostituées, notamment par le biais de la formation, à retrouver une dignité, tâche qu'il laissait aux associations. Elle a par ailleurs estimé indispensable de réprimer toutes les personnes qui profitent de la prostitution, les proxénètes mais aussi, à l'image de la Suède, les « clients », la demande, a-t-elle précisé, précédant l'offre.

**Mme Gisèle Printz** ayant souhaité connaître son avis sur l'idée émise par certains selon laquelle la prostitution serait une « soupape » permettant d'éviter le développement des viols et violences et **Mme Dinah Derycke, présidente**, l'interrogeant sur d'autres idées communément véhiculées comme celles de la misère sexuelle des hommes seuls ou de l'existence de différences sexuelles entre hommes et femmes en termes de besoins et de contrôle, **Mme Bernice Dubois** a estimé qu'il n'en était rien avant, d'une part, d'appeler de ses vœux une éducation plus égalitaire de nature à modifier les mentalités sur le long terme dans le sens d'un meilleur respect des femmes et, d'autre part, de mettre en parallèle, en les stigmatisant, les discours passés sur l'esclavage (pour lesquels il suffisait d'améliorer les conditions de vie et le traitement des esclaves) et certains propos actuellement tenus sur la prostitution.

Après qu'elle eut affirmé qu'il était possible d'assouvir ses besoins sans asservir et que **Mme Dinah Derycke, présidente**, eut relevé que pourtant certains allaient dans d'autres pays

« faire ce qu'ils n'osaient faire chez eux » et le faisaient presque avec bonne conscience en raison de l'intérêt économique qu'ils présentaient pour les prostituées locales, souvent mineures, et leurs familles, **Mme Bernice Dubois** a dénoncé l'attitude de l'OIT en estimant qu'elle trahissait les rapports rédigés par les pays asiatiques, lesquels sont loin de considérer que la prostitution est un bien pour eux-mêmes. Enfin, **Mme Gisèle Printz** ayant jugé nécessaire de développer l'information sur la prostitution des enfants, **Mme Bernice Dubois** a insisté sur l'importance qu'il y avait à lutter contre la prostitution en tant que telle, indépendamment de l'âge des victimes.

**Audition de Mme Malka Marcovich,  
présidente du Mouvement pour l'abolition de la prostitution et de la pornographie et de  
toutes formes de violences sexuelles  
et discriminations sexistes (MAPP)**

*(20 juin 2000)*

Présidence de Mme Dinah DERYCKE, présidente

Dans le cadre des auditions organisées sur le thème de la prostitution, la délégation a procédé à l'audition de **Mme Malka Marcovich, présidente du Mouvement pour l'abolition de la prostitution et de la pornographie et de toutes formes de violences sexuelles et discriminations sexistes (MAPP)**.

**Mme Malka Marcovich** a tout d'abord rappelé que le MAPP, qui existe depuis deux ans, est la branche européenne de la Coalition contre le trafic des femmes (CATW), organisation non gouvernementale bénéficiant d'un statut consultatif auprès de l'Organisation des Nations unies. Il appartient à la Fédération abolitionniste internationale (FAI) fondée en 1876 par Joséphine Buttler qui, en même temps qu'elle luttait pour la promotion des droits civiques, milita pour l'abolition du système des maisons de tolérance, à l'époque appelé « système français » et considéré comme une forme persistante de l'esclavage. Ce combat abolitionniste, a poursuivi **Mme Malka Marcovich**, a contribué à une prise de conscience internationale, à la signature au début du siècle de deux grands traités sur la traite des blanches et, à l'issue des enquêtes conduites par la Ligue des Nations durant l'entre-deux-guerres, à la Convention internationale de l'ONU du 2 décembre 1949 pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui.

**Mme Malka Marcovich** a souligné que ce texte était une des conventions sur les droits de l'homme, et qu'il avait été signé d'ailleurs un an seulement après la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme. Elle a indiqué qu'il était très attaqué aujourd'hui sur la scène européenne et internationale pour des raisons qu'elle a jugées « fallacieuses ». Reconnaissant cependant que la convention de l'ONU est en partie inopérante en l'absence de protocole contraignant, elle a précisé qu'elle avait été ratifiée par soixante-douze pays seulement, dont la France en 1960, mais que l'article 6 de la CEDAW (Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes), que 150 Etats ont ratifiée, reprenait sa formulation.

**Mme Malka Markovich** a ensuite dénoncé les risques d'une banalisation de la prostitution et d'une légalisation du proxénétisme en raison des glissements sémantiques auxquels on assiste dans les négociations internationales à l'initiative de certains Etats, comme les Pays-Bas.

Puis, elle a regretté les incohérences de la politique française et le morcellement du traitement du phénomène de la prostitution dû à des approches ministérielles différentes. Elle a évoqué les négociations internationales en cours à Vienne depuis janvier 1999 sur le projet de convention de lutte contre la criminalité transnationale qui doit faire l'objet de trois protocoles distincts (trafic des armes, trafic relatif à l'immigration clandestine, traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants). Elle a, s'agissant du troisième protocole, vivement déploré les tentatives actuelles pour supprimer certains termes fondamentaux, comme l'expression « avec ou sans consentement » à l'exploitation sexuelle -qu'elle a qualifiée de « clause de protection »- et le fait qu'on ne parle que des modalités de la traite (y-a-t-il ou non coercition ?) et non du but.

**Mme Malka Marcovich** a indiqué que le MAPP s'intéressait aussi aux problèmes posés par Internet (également sous l'angle de l'incitation à la discrimination raciale), avant de déplorer le fait que la sexualité humaine puisse faire l'objet d'un commerce, alors que le Comité national d'éthique, s'agissant par

exemple des mères porteuses, s'est prononcé contre la location ou toute forme de pratique commerciale ayant pour objet le corps humain.

Un débat a suivi.

**Mme Dinah Derycke, présidente**, a insisté sur le fait que les subtilités de vocabulaire dans les négociations internationales, apparemment anodines, pouvaient avoir des conséquences extrêmement lourdes. Elle s'est, par ailleurs, interrogée sur l'attitude des Pays-Bas en faveur d'une décriminalisation de la prostitution et ses conséquences concrètes pour les prostituées.

**Mme Malka Marcovitch** a souligné que jusqu'à ces dernières années, on distinguait trois régimes à l'égard de la prostitution : le régime « prohibitionniste » qui condamne à la fois prostituées, proxénètes et « clients », mais où, comme le montre l'expérience dans certains Etats américains, une distinction de fait s'opère au détriment des femmes qui sont les plus souvent pénalisées ; le « réglementarisme » pour lequel la prostitution est un « mal nécessaire » qu'il est préférable de contrôler : reconnaissance des maisons closes, mise en carte des prostituées, contrôle sanitaire ; enfin l'« abolitionnisme » qui criminalise l'exploitation de la prostitution, mais ni les femmes qui s'y livrent, ni leurs « clients ». Cette classification, a fait observer **Mme Malka Marcovitch**, est aujourd'hui remise en cause en raison d'une « transformation du vocabulaire ». Ainsi, la résolution du Parlement européen du 18 mai dernier requalifie de prohibitionnistes les pays abolitionnistes qui, comme la France, ont ratifié la convention de 1949.

**Mme Malka Marcovitch** a ensuite évoqué l'action des Pays-Bas en faveur de la décriminalisation du proxénétisme et de la réglementation des conditions de travail des prostituées qualifiées de « travailleuses du sexe ». Elle a déploré cette approche fondée sur l'individualisme qui occulte la réalité du proxénétisme moderne dont les ramifications dépassent de loin le cadre étatique et posent des enjeux économiques transnationaux. Elle a déclaré qu'il n'existait pas de consensus en Europe, contrairement à ce qu'affirment les Pays-Bas, et estimé que la France, avec la Belgique et la Finlande, avait su jusqu'alors se montrer assez ferme dans les négociations menées à Vienne, qui s'achèveront en décembre prochain. Elle a indiqué que, dans ces négociations, trente-trois pays avaient affirmé leur attachement à la convention de l'ONU de 1949 et une dizaine seulement, notamment les pays de l'Europe du Nord, leur opposition.

**Mme Annick Bocandé** a souhaité davantage d'informations sur les incohérences de la politique française face au problème de la prostitution.

**Mme Malka Marcovitch** a tout d'abord rappelé que, prévue en 1960 lors de la ratification de la convention de 1949, la création dans chaque département d'un service de prévention et de réinsertion était pratiquement restée sans suite, laissant l'initiative dans ce domaine aux associations, pour la plupart confessionnelles.

Elle a ensuite indiqué que les prostituées, qui, « dans l'esprit de 1960 » ne payaient pas d'impôt, avaient commencé à être imposées sur le revenu dans les années soixante-dix et qu'on avait assisté dans le même temps à une recrudescence des contraventions pour racolage.

Elle a précisé que les crédits budgétaires de la politique menée à l'égard de la prostitution étaient alloués aux Directions départementales des affaires sanitaires et sociales (DDASS), que les subventions aux associations étaient gérées par le Service des droits des femmes et qu'en matière de santé et de lutte contre le SIDA, les crédits allaient aux associations « réglementaristes » comme le « Bus des Femmes » à Paris ou « Cabiria » à Lyon.

Elle a souligné l'importance du travail des associations sur le terrain, mais estimé qu'en leur laissant les tâches de prévention et de réinsertion, l'Etat se dispensait d'une réflexion globale sur le sujet ; elle a fait observer par ailleurs que les associations n'étaient pas habituées à travailler avec les prostituées d'origine étrangère, alors que la prostitution en provenance notamment des pays de l'Est est en forte augmentation. Enfin, elle a déploré l'absence de communication entre les différents ministères concernés, l'information entre eux passant souvent par les organisations non gouvernementales (ONG).

**Mme Janine Bardou** s'est interrogée sur l'approche française de la prostitution et du proxénétisme en doutant que la perspective d'une reconduite à la frontière soit pour les prostituées étrangères une incitation à porter plainte contre les proxénètes.

**Mme Malka Marcovich** est revenue sur les risques de glissement sémantique, certains ayant souhaité à Vienne remplacer le mot « victimes » par ceux de « personnes trafiquées », avant d'indiquer que la législation belge protégeait les prostituées pendant quarante-cinq jours si elles décidaient de porter plainte, la législation italienne, quant à elle, offrant la même protection lorsque les associations portent plainte es-qualité. Tout en jugeant la seconde solution préférable à la première, elle a qualifié de telles dispositions de « choquantes » dans la mesure où elles subordonnent la protection au dépôt d'une plainte, système qui n'a pas d'équivalent dans d'autres domaines et qui est contraire aux libertés fondamentales des victimes.

**Mme Janine Bardou** a estimé que le premier devoir des pouvoirs publics était quand même de protéger les personnes.

**Mme Malka Marcovich** a ensuite fait valoir que les lois sur l'immigration étaient un élément important du dispositif de lutte contre la prostitution, en soulignant l'importance en ce sens des discussions menées à Vienne sur le second protocole consacré au trafic des immigrants clandestins.

**Mme Janine Bardou** demandant si la politique des Pays-Bas était suivie par d'autres pays, **Mme Malka Marcovich** a cité les exemples de l'Australie, de l'Allemagne et de la Nouvelle Zélande et, soulignant aussi le « silence » de nombreux pays sur la question, elle a évoqué les intérêts économiques sous-jacents, notamment avec les ramifications de l'industrie du sexe et de la pornographie.

**Mme Dinah Derycke, présidente**, a insisté sur l'importance des problèmes posés par les nouvelles technologies dans la diffusion de la prostitution à l'échelle mondiale.

**Audition de Mme Colette Villey et de M. Jacques Millard,  
du Mouvement du Nid**

*(20 juin 2000)*

Présidence de Mme Dinah DERYCKE, présidente

Puis la délégation a procédé à l'**audition de Mme Colette Villey et de M. Jacques Millard, du Mouvement du Nid.**

**Mme Colette Villey** a tout d'abord retracé l'évolution du Mouvement du Nid depuis 1937, date de sa création par le Père Talvas. Ses préoccupations sont triples : dialogue avec les prostituées et accompagnement des démarches de réinsertion ; information de l'opinion et des pouvoirs publics sur le phénomène prostitutionnel, sur ses causes qui ne sont pas simplement individuelles mais aussi collectives, sur la prostitution en tant qu'organisation financière aux dimensions nationales et internationales ; réflexion sur les questions que pose la prostitution, qui est une négation des droits de l'homme, en ce qui concerne les rapports hommes/femmes, les inégalités, la sexualité, les conceptions de la vie et de la mort.

**Mme Colette Villey** a ensuite insisté sur la banalisation de la prostitution, perceptible à travers les différents glissements sémantiques qui tendent à présenter les prostituées comme des « travailleuses du sexe » et les proxénètes comme des « managers d'entreprise », à travers aussi l'insertion dans le champ économique et social par le biais de la fiscalisation. Les prostituées, a-t-elle précisé, sont imposées sur les bénéficiaires non commerciaux, ce qui entraîne un assujettissement à la TVA, à la taxe professionnelle et à l'URSSAF. Leurs dettes fiscales atteignent parfois le million de francs.

Puis elle a dénoncé un certain désengagement des pouvoirs publics : les services départementaux de prévention et de réinsertion prévus en 1960 lors de la ratification de la convention de l'ONU de 1949 n'ont jamais dépassé la dizaine et ont été supprimés. Dans le même temps, la répression fiscale aboutit à une reconnaissance de la prostitution par l'Etat.

**M. Jacques Millard**, après avoir estimé que la prostitution était « le symptôme d'une maladie personnelle » et rapporté que certaines prostituées avaient évoqué devant lui un « suicide de tous les jours », a insisté à son tour sur l'entrave que constitue la fiscalisation pour la réinsertion.

**Mme Colette Villey** a parlé de l'enfermement des prostituées dans un « premier discours » de légitimation, dans lequel toute soumission à d'éventuels proxénètes est occultée (« il n'y a pas de proxénètes, mais des amis de cœur »), et estimé que le dépassement de ce premier discours, que les interlocuteurs des prostituées cherchent à aider, constituait la première étape d'un retour à une vie normale.

Un débat s'est ensuite instauré.

**M. Alain Gournac** a demandé si les chances de sortie de la prostitution, notamment féminine, évoluaient.

**M. Jacques Millard** a souligné qu'il était difficile de quantifier et que le processus de réinsertion était long. Il s'agit, a-t-il dit, de tout un « réapprentissage », les prostituées « ne croyant plus en elles ». Il a estimé que la prostitution était un « passage » dans lequel la fiscalité enfermait les prostituées.

Après que **Mme Colette Villey** eut souligné qu'il fallait pour la réinsertion « du temps, de la patience et une série de rencontres », **M. Jacques Millard** a déclaré que, sans sous-estimer les problèmes financiers, il s'agissait surtout pour les prostituées d'apprendre à reprendre contact avec la société.

Renchérissant sur ce point, **Mme Colette Villey** a déclaré que pour quitter la prostitution, il fallait, comme le lui avait dit une prostituée, « avoir un but à sa vie », et que l'argent, objectif immédiat des prostituées, ne soit plus ce but.

**M. Alain Gournac** a fait valoir que le rapport à l'argent ne saurait expliquer le fait que certaines personnes, qui bénéficient par ailleurs d'une situation matérielle plus que confortable, s'adonnent à la prostitution dite « de luxe ».

S'agissant de la prostitution de luxe, **M. Jacques Millard** a rappelé que les personnes concernées n'échappaient pas au proxénétisme, comme l'ont montré certaines affaires judiciaires récentes, et il a souligné la nécessité de se méfier des apparences.

**M. Jean-Louis Lorrain** a suggéré de parler non pas de la prostitution mais des prostitutions, tant les motivations sont diverses, et demandé s'il ne convenait pas, dans ce cas, d'avoir des approches différenciées.

**M. Jacques Millard** a reconnu qu'il y avait plusieurs formes de prostitution, mais estimé que le fond de la prostitution était toujours le même : une atteinte à la dignité, une désespérance.

**Mme Colette Villey** a appuyé ce propos en admettant que l'on puisse parler éventuellement de la prostitution et de ses différentes formes, mais pas de prostitutions au pluriel.

Evoquant le développement, ces dix dernières années, du trafic de personnes en provenance des pays de l'Est et d'Afrique, **Mme Dynah Derycke, présidente**, a demandé si les approches étaient différentes, notamment en matière de réinsertion. Elle s'est ensuite interrogée sur l'attitude qu'il convient d'avoir à l'égard du «client», sur sa responsabilisation par l'éducation ou la sanction.

**Mme Danièle Pourtaud** a évoqué l'existence d'une responsabilité collective dans l'image qui est donnée de la prostitution dans la littérature ou au cinéma, image «décupabilisante » pour la société et le «client».



**Mme Colette Villey** a estimé que la prostitution bafouant le corps des femmes, l'éducation était en la matière indispensable. Elle a indiqué que le Mouvement du Nid était hostile à la pénalisation du «client», qui est une « fausse solution », et invité plutôt à s'interroger sur les motivations de ce dernier et à progresser dans l'approche globale du phénomène prostitutionnel.

**Mme Dinah Derycke, présidente,** a fait observer qu'il n'y avait plus aujourd'hui de « proxénétisme de proximité », mais une mafia mondiale dans laquelle les proxénètes ne connaissent plus personnellement les prostituées.

**Mme Colette Villey** a résumé les buts à poursuivre : pénaliser le proxénétisme et refuser la prostitution, comme on avait refusé l'esclavage. Même si l'esclavage a existé encore après Victor Schoelcher, a-t-elle souligné, « on lui avait dit non dans la conscience collective ».

Après que **M. Jacques Machet** eut insisté sur le rôle de la famille en matière de prévention, **M. Jacques Millard** a enfin rappelé que certaines prostituées n'avaient pas eu accès, dès leur enfance, à certains droits fondamentaux.

**Audition de Mme Marie-Victoire Louis,  
chercheur au CNRS**

*(20 juin 2000)*

Présidence de Mme Dinah DERYCKE, présidente

Puis la délégation a reçu **Mme Marie-Victoire Louis, chercheur au CNRS.**

**Mme Marie-Victoire Louis** a annoncé qu'elle ne pouvait séparer son travail de chercheur sur la prostitution de son engagement militant en faveur du combat féministe et abolitionniste, qui constituent deux éléments indissociables de son action.

Elle a rappelé les enjeux, déterminants selon elle, de l'adoption, le 19 mai dernier au Parlement européen, d'un texte considérant comme « inappropriée » la convention de l'ONU de 1949 pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui. Elle a indiqué que le Conseil de l'Europe avait, le même jour, adopté une position similaire.

Elle a constaté qu'il s'agissait là d'une avancée décisive de la politique libérale, prônée notamment par les Pays-Bas, envers la prostitution. Cette politique libérale n'a cessé de progresser dans les instances internationales depuis le début des années 1990.

**Mme Marie-Victoire Louis** a rappelé que la Convention de 1949 -qui n'a été ratifiée par la France qu'en 1960- avait certes vieilli, mais qu'elle posait des principes déterminants, acquis au terme d'un siècle de lutte en faveur de l'abolition de la prostitution. Ainsi, son préambule constitue-t-il le premier texte international à porter un jugement de valeur négatif sur la prostitution, elle considère la traite comme une conséquence de la prostitution, et ses articles 1 à 4 pénalisent le proxénétisme.

Ce texte doit, certes, être actualisé, a-t-elle estimé, notamment pour prendre en considération l'innovation de la Suède, qui pénalise désormais les «clients».

**Mme Marie-Victoire Louis** a conclu en soulignant l'impérieuse nécessité de lutter contre la politique libérale, qui présente de nombreuses failles qu'une action résolue devrait permettre de mettre à jour, et de « reconceptualiser un nouvel abolitionnisme » sur la base d'une révision de la convention de 1949.

Un débat a suivi.

**M. Alain Gournac** s'est interrogé sur le contenu de l'abolitionnisme, et sur les moyens concrets à mettre en œuvre pour réduire la prostitution. Il a cité l'exemple de la Suède, où il s'est rendu, et qui est loin d'être débarrassée de cette activité.

**Mme Marie-Victoire Louis** a rappelé que la nouvelle législation suédoise a été mise en place il y a seulement deux ans, ce qui constitue un délai trop bref pour qu'elle ait atteint tous ses effets.

**Mme Dinah Derycke, présidente**, a souhaité obtenir des précisions sur le contenu de l'avancée « libérale » dénoncée par Mme Marie-Victoire Louis.

En réponse, celle-ci a indiqué que toutes les instances internationales -Organisation des Nations unies, Bureau international du travail, Union européenne, notamment- étaient le lieu d'une « déferlante libérale » qui s'emploie à faire sauter le verrou éthique que constitue la conception abolitionniste, qui pénalise le proxénétisme. La législation suédoise, qui devrait être bientôt adoptée également par la Finlande, a pour intitulé « loi pour la paix des femmes », ce qui souligne bien ses intentions.

**M. Jean-Louis Lorrain** a salué l'objectif poursuivi par ce texte, mais s'est interrogé sur son caractère réaliste.

**Mme Marie-Victoire Louis** a estimé qu'il s'agissait d'une utopie mobilisatrice, de nature à réunir les aspirations citoyennes et à changer le regard sur la prostitution. Elle a qualifié la pénalisation du «client» en Suède d'« acquis politique fondamental ».

**Mme Danièle Pourtaud** a demandé si la pénalisation du «client» impliquait la dépenalisation de la prostituée, et a estimé que la violence contre l'être humain que constitue la prostitution rejoignait celle engendrée par l'esclavage.

En réponse, **Mme Marie-Victoire Louis** a estimé que l'esclavage était un système spécifique, ne serait-ce que parce que l'esclave naît et meurt dans cette condition diminuée. Elle a reconnu la forte valeur symbolique que constituait la référence à l'esclavage, mais a remarqué que la pratique esclavagiste consistant à aliéner la force de travail faisait l'objet d'un système juridique rigoureux et spécifique, distinct de celui qui permettait de lutter contre la prostitution. Elle s'est donc déclarée réservée devant l'équivalence de ces deux notions.

Elle a ajouté que la prostitution ne pouvait se comprendre que si on l'analysait comme une conséquence perverse du système patriarcal ; en effet, la quasi-totalité des «clients» sont des hommes et les femmes proxénètes -elles sont peu nombreuses- ne sont que des prête-noms.

**Mme Dinah Derycke, présidente**, s'est interrogée sur l'origine du courant libéral qui mène actuellement des offensives victorieuses contre la convention de 1949.

**Mme Marie-Victoire Louis** a souligné que les Pays-Bas se trouvaient à la pointe de cette mouvance, qui comprend également l'Allemagne et la Belgique ; elle a déploré que l'Europe entière soit progressivement gagnée par les thèses hollandaises, qui avancent en l'absence de tout débat démocratique. Estimant que les diverses mafias sont loin d'être les seuls promoteurs de la libéralisation du marché du sexe, elle a relevé que la seule stigmatisation du trafic d'êtres humains, sans que soit également dénoncé le proxénétisme, revient à nier la nature criminelle de la prostitution, et à en privilégier la seule approche économique, réduisant ainsi cette activité à un contrat passé entre «clients» et prostituées.

**Mme Danièle Pourtaud** a rappelé qu'en tant que membre de l'assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, elle avait constaté les efforts déployés par la France pour éviter l'adoption du texte évoqué par Mme Marie-Victoire Louis. Elle a souligné la nécessité, pour les membres de cette assemblée, de rechercher un accord susceptible de rallier la majorité des voix, faute de quoi l'échec de tels efforts était assuré, et a donc souhaité que Mme Marie-Victoire Louis précise les éléments qui lui semblent le plus condamnables dans le texte récemment adopté par le Conseil de l'Europe.

**Mme Marie-Victoire Louis** a jugé que la seule définition liminaire du trafic d'êtres humains contenue dans ce texte était déjà trop réductrice pour constituer un élément efficace de lutte contre la prostitution ; elle a également déploré que les Pays-Bas et l'Allemagne se soient réservés une possibilité éventuelle de ne pas appliquer ce texte. Elle a reconnu que les conférences internationales ne constituaient pas de bons lieux de débat, car les textes mis en discussion étaient déjà « bouclés », ce qui rendait toute modification très difficile.

Elle a considéré comme très regrettable que le texte adopté le 19 mai 2000 par le Conseil de l'Europe accepte qu'une logique de contrat puisse s'instaurer entre prostituées et «clients», et passe sous silence l'existence du proxénétisme.

En conclusion, **Mme Dinah Derycke, présidente**, a souligné combien le sujet était difficile à traiter et déploré l'offensive actuellement menée pour présenter la prostitution comme une activité économique comparable à d'autres, ce qui tend à en banaliser le caractère oppressif.

**Audition de Mme Martine Schutz-Samson,  
directrice et fondatrice de Cabiria,  
et de Mme Françoise Guillemaut,  
sociologue, cofondatrice**

*(10 octobre 2000)*

Présidence de Mme Dinah DERYCKE, présidente

La délégation a ensuite procédé, sur le thème de la prostitution, à l'**audition de Mme Martine Schutz-Samson, directrice et fondatrice de Cabiria**, et de **Mme Françoise Guillemaut, sociologue, cofondatrice**.

**Mme Dinah Derycke, présidente**, a tenu à rappeler dans quel esprit la délégation travaillait sur la prostitution, sujet qu'elle a qualifié de difficile : en dehors de toute démarche idéologique, il s'agit pour elle d'examiner concrètement si les politiques publiques mises en oeuvre sont conformes à la position abolitionniste de la France, de repérer les « manques » pour éventuellement suggérer des voies d'amélioration.

**Mme Françoise Guillemaut** a présenté l'association Cabiria. Située à Lyon, cette association a été créée en 1993 dans le contexte de la lutte contre le SIDA et ses crédits proviennent pour l'essentiel de la Direction générale de la santé (mais elle reçoit divers autres crédits de prévention et notamment des subventions au titre de la politique de la ville). Elle est présente 52 heures par semaine dans la rue, le jour et la nuit, et 20 heures dans un local d'accueil. Association de très grande proximité, elle a pour autre caractéristique la parité avec les prostituées dans les structures et les équipes de terrain.

S'exprimant ensuite sur la politique française face à la prostitution, **Mme Françoise Guillemaut** a déclaré que Cabiria était convaincue de la nécessité de la lutte contre le proxénétisme et la traite des êtres humains et qu'elle estimait que la France avait en la matière une des politiques les plus intéressantes d'Europe, même si l'arrivée de réseaux en provenance des pays de l'Est « compliquait les choses » et rendait nécessaires des accords transnationaux.

Mais il s'agit aussi, a-t-elle poursuivi, d'être attentif aux droits des personnes et de veiller à leur protection, laquelle ne se limite pas au domaine sanitaire. Il faut assurer aux prostituées en tant que personnes la sécurité, l'autonomie et la dignité, « être à leur écoute et leur permettre de prendre la parole sur leurs conditions de vie ».

**Mme Martine Schutz-Samson** a souligné, à ce propos, l'ambivalence des ordonnances de 1960 qui ont, certes, permis de lutter contre le proxénétisme, mais pas d'entendre les prostituées en tant que personnes, les services de prévention et de réadaptation sociale ayant notamment conduit à infirmer « l'idée d'un traitement de leur activité par le droit commun ».

Elle a par ailleurs indiqué qu'il y avait actuellement à Lyon environ 800 prostituées dont 30 % étaient d'origine étrangère, et venaient notamment d'Afrique de l'Ouest (du Cameroun en particulier) et d'Europe de l'Est . Elle a précisé qu'il était difficile d'entrer en contact avec les prostituées qui venaient d'Europe de l'Est et souligné que, contrairement à une idée reçue, toutes n'étaient pas « trafiquées ». Il y a, en provenance du Kosovo, a-t-elle déclaré, de réelles réfugiées politiques qui trouvent dans la prostitution sur notre territoire des moyens de survie et une oppression moins grande que dans leur pays. S'agissant de celles qui font l'objet d'un trafic, elle a estimé que les contraindre, en échange de papiers, à dénoncer leur proxénète n'était pas une bonne solution et elle a plaidé pour que ces femmes soient protégées dès leur arrivée par une autorisation de séjour.

**Mme Janine Bardou** ayant insisté sur les risques de reconduite à la frontière encourus par les prostituées qui dénoncent leurs proxénètes, **Mme Françoise Guillemaut** a souligné à son tour que la meilleure protection de ces personnes serait la délivrance immédiate, à titre humanitaire, d'une autorisation de séjour temporaire, sans conditions, notamment de dénonciation de réseau. Elle a ajouté que la préoccupation de sécurité des personnes prostituées s'entendait aussi de la protection contre les violences dans la rue, qui doit être un autre axe de travail.

Elle a ensuite affirmé que Cabiria n'était pas une association réglementariste, en estimant au passage que dans les pays réglementaristes la lutte contre les réseaux était inefficace et la protection des personnes non garantie. Cabiria, a-t-elle déclaré, n'a pas de solution idéale au problème de la prostitution et se situe dans un « registre de questionnement ». Ce qu'elle propose est d'élargir le débat et elle serait ainsi favorable à un collectif de réflexion qui réunirait pouvoirs publics, prostituées et associations pour mener un travail de fond sur les problèmes posés par la prostitution.

**Mme Françoise Guillemaut** a ensuite évoqué trois aspects actuels de la prostitution. La prostitution, tout d'abord, s'est diversifiée depuis une dizaine d'années, avec l'apparition de nouvelles formes de travail sexuel (salons, minitel rose...) où les salaires sont très bas et les cadences souvent infernales mais qui s'accompagnent de contrats de travail et, pour l'inspection du travail, d'un respect apparent de la législation, privant ainsi les associations d'une quelconque voie de recours, à l'exception des cas de harcèlement moral. Il faut, a plaidé **Mme Françoise Guillemaut**, éviter la stigmatisation de la prostitution de rue et mener une réflexion sur le phénomène dans sa diversification. La migration et la mobilité des personnes doivent ensuite être soulignées, et notamment la migration économique des femmes, qui est aujourd'hui plus fréquente que celle des hommes et sur l'origine de laquelle il conviendrait de s'interroger. Le dernier aspect est l'augmentation de la prostitution masculine, laquelle représente jusqu'à 30 % de la prostitution dans les grandes villes et mériterait d'être étudiée de plus près.

**Mme Dinah Derycke, présidente**, après avoir rappelé que la délégation travaillait essentiellement sur la prostitution féminine en ce qu'elle reflète le rapport de force hommes/femmes, a demandé ce qu'il fallait entendre par « traitement de l'activité des prostituées par le droit commun » et si, en particulier, une telle approche signifiait de reconnaître, comme les Pays-Bas, que la prostitution était un travail comme les autres, ce qui conduisait au réglementarisme.

**M. Guy Cabanel** ayant lui-même souhaité savoir comment Cabiria jugeait la légalisation de la prostitution aux Pays-Bas, qui l'a beaucoup surpris, **Mme Françoise Guillemaut** a estimé qu'on touchait là à une question très difficile, en réalité à « la » question, et redit que Cabiria n'avait pas de réponse définitive. Quant au traitement de l'activité des prostituées « par le droit commun », elle a indiqué qu'il signifiait d'abord l'accès aux droits de base auxquels

tout citoyen peut prétendre, accès que rien dans la loi n'interdit aux prostituées, mais qui se heurte, au quotidien, à de nombreuses difficultés administratives. Le problème de savoir si, au-delà, la prostitution doit être considérée comme un travail comme un autre se pose notamment en termes de retraite et d'assujettissement à l'impôt. Soulignant qu'on ne pouvait être insensible à la question de la retraite, elle est revenue sur la disparité de traitement existant entre les diverses formes de travail sexuel, les employées de salon bénéficiant d'un contrat de travail et des accessoires qui lui sont attachés, comme la retraite, alors que les prostituées de rue ne tirent guère parti de leur travail pour préparer leur avenir.

**Mme Martine Schutz-Samson** s'est déclarée défavorable à la solution hollandaise, synonyme pour les prostituées de perte d'autonomie, de soumission à des gérants, donc de plus grande exploitation et, pour celles qui restent en dehors du système légal, d'exclusion et de clandestinité. Elle a souhaité que puisse être trouvée en France une solution novatrice, au-delà de l'abolitionnisme et du réglementarisme, une solution qui soit discutée avec les personnes intéressées et où le problème de la prostitution ne soit pas mêlé à celui des migrations liées aux trafics.

**Mme Dinah Derycke, présidente**, a fait observer que donner des droits aux prostituées risquait de ne pas jouer en faveur des sorties de la prostitution, et pouvait même favoriser les entrées, et a interrogé l'association Cabiria sur le problème de la réinsertion.

**Mme Françoise Guillemaut** a déclaré que Cabiria mettait en œuvre les processus de réinsertion dès qu'elle le pouvait, mais préférait parler de « réorientation de carrière », formule qui respecte mieux la dignité des personnes concernées. Le souhait de Cabiria est de laisser aux personnes prostituées le maximum de marge de manoeuvre, de les valoriser, et de travailler avant tout à renforcer leur autonomie.

**Mme Gisèle Printz** ayant souligné que la prostitution devait sans doute être aussi abordée sous l'angle de la « demande », **Mme Martine Schutz-Samson** a reconnu qu'on parlait peu des « clients », mais également estimé que leur pénalisation, comme en Suède, avait comme effet de déplacer les lieux de prostitution et de rejeter les prostituées dans la clandestinité avec, pour elles, une augmentation des risques de violence et d'insécurité.

S'agissant de la France, elle a insisté, en demandant qu'on le clarifie, sur le paradoxe qu'il y a à interdire par le biais du racolage la prostitution, sans déclarer celle-ci illégale.

**Mme Françoise Guillemaut** a fait observer que la question du « client » renvoyait à celle de l'éducation du petit garçon et de l'homme, la prostitution n'étant que « le miroir grossissant du problème de l'appropriation des femmes par les hommes dans notre société ». Si le stigmatisme retombe sur les prostituées, surtout celles de la rue, a-t-elle estimé, c'est en raison de ce miroir grossissant. Il faut, a-t-elle poursuivi, changer le regard sur la prostituée et voir aussi en elle une « stratégie d'autonomie dans un système très contraint ».

**Mme Janine Bardou** s'interrogeant sur les priorités de Cabiria, -protection des prostituées dans leur activité ou sortie de la prostitution-, **Mme Françoise Guillemaut** a justifié la protection des prostituées dans l'organisation de leur activité dans la mesure où il s'agit, par là, d'accroître leur autonomie.

**Mme Martine Schutz-Samson** a déclaré que le but de Cabiria était que les prostituées accèdent elles-mêmes à leurs propres décisions, qu'il s'agisse de sortir ou de rester dans la prostitution. Il faut, a-t-elle dit, respecter aussi celles qui choisissent d'y rester.

**Mme Dinah Derycke, présidente**, a conclu le débat en retenant l'idée qui avait été émise d'une table ronde regroupant les différents acteurs concernés par le problème de la prostitution, mais en disant sa préférence pour l'échelon local, souvent plus efficace que l'échelon national.



**Audition de M. Philippe Scelles,  
président de la Fondation Scelles,  
accompagné de Mme Christiane Grosse,  
déléguée aux relations avec les associations,  
et de Mme Carole Bartoli,  
responsable juridique, sur le thème de la prostitution**

*(17 octobre 2000)*

Présidence de Mme Dinah DERYCKE, présidente

La délégation a procédé, sur le thème de la prostitution, à l'**audition** de **M. Philippe Scelles, président de la fondation Scelles**, accompagné de **Mme Christiane Grosse**, déléguée aux relations avec les associations, et de **Mme Carole Bartoli**, responsable juridique.

A titre liminaire, **Mme Dinah Derycke, présidente**, a rappelé que la délégation entendait aborder le thème de la prostitution de manière concrète et que, dans cet esprit, le colloque qu'elle organise le 15 novembre prochain s'intéresserait aux politiques publiques que la France, pays abolitionniste, met en œuvre pour examiner si elles sont conformes à ses objectifs.

En introduction, **M. Philippe Scelles** a indiqué qu'aujourd'hui, plus de 5 millions d'êtres humains, dont 2 millions d'enfants, étaient prostitués dans le monde, que tous les pays étaient confrontés à ce phénomène -qui suscite des flux financiers estimés à 10 milliards de francs pour la France, 60 milliards de francs en Europe et 400 milliards de francs dans le monde- et que ce "commerce" s'accompagnait d'un terrible trafic d'êtres humains, lié aux mêmes réseaux que ceux de la drogue et du blanchiment d'argent sale. Insistant sur l'importance du fléau en Europe, il a regretté que les pays membres de l'Union européenne, loin d'avoir une politique uniforme en ce domaine, l'abordent même avec des approches totalement différentes. Il a cité, à cet égard, les Pays-Bas et l'Allemagne, pays "réglementaristes" qui prônent la légalisation de la prostitution et du proxénétisme et militent fortement dans les enceintes internationales pour imposer leur conception, en les opposant à la France et à d'autres Etats, qui tolèrent l'exercice de la prostitution pour ne pas pénaliser les personnes prostituées, mais en répriment l'exploitation en punissant le proxénétisme.

**Mme Christiane Grosse** a ensuite présenté la fondation Scelles comme étant un lien entre les associations qui combattent ce nouvel esclavage que constitue la prostitution, associations qui, actuellement au nombre de 23, sont présentes dans plus d'une cinquantaine de villes en France et, au total, sur 117 sites dans et hors notre pays, et sont animées par environ 600 salariés et plus de 700 bénévoles.

**M. Philippe Scelles** a précisé que la fondation s'était fixé pour double mission de débanaliser et de faire reculer l'exploitation sexuelle, sous toutes ses formes, en sensibilisant l'opinion publique par l'intermédiaire des décideurs et des leaders d'opinion, et d'agir auprès des pouvoirs publics pour renforcer les législations et leurs applications. A cet égard, il a souligné que la fondation Scelles différait des associations de terrain, lesquelles interviennent auprès des victimes en leur proposant accompagnement et assistance psychologique, économique, médicale et judiciaire, et qu'elle avait davantage pour objectif de provoquer, en agissant sur les causes, une

prise de conscience individuelle et collective pour donner naissance à un "front du refus". Il a ajouté que, trait d'union entre les associations de terrain et les instances susceptibles de faire évoluer le combat contre la prostitution, la fondation participait également à des réunions européennes et internationales, et qu'elle était elle-même membre d'organisations telle que la Fédération abolitionniste internationale.

S'agissant du fonctionnement de la fondation Scelles, qui est reconnue d'utilité publique depuis 1994, **M. Philippe Scelles** a précisé qu'elle était animée par six permanents et une trentaine de bénévoles et que son budget, qui s'établissait à 2 millions de francs en 1999, était essentiellement financé par des dons de particuliers, auxquels s'ajoutent quelques subventions du ministère de l'emploi et de la solidarité, du service des droits des femmes et du ministère de la jeunesse et des sports. En ce qui concerne les services offerts par la fondation, **M. Philippe Scelles** a cité le Centre de recherches internationales et de documentation sur l'exploitation sexuelle (CRIDES), qui comprend, outre un fonds documentaire accessible aux associations, aux institutions, aux journalistes et à toute personne concernée, un observatoire international de l'exploitation sexuelle, un centre de recherches et une antenne juridique. Il a également évoqué le site internet de la fondation, qui présente la particularité d'être ouvert aux associations françaises qui travaillent en faveur des victimes de la prostitution et poursuivent des buts convergents à ceux de la fondation Scelles. Il a enfin offert les services de cette dernière à la délégation, sa documentation, en particulier les dossiers thématiques réalisés par le CRIDES, ainsi que son expérience et le bénéfice de la veille qu'elle effectue en permanence, qu'il s'agisse de l'état des lieux de la prostitution, des événements ponctuels, des activités des associations de terrain, etc.

Rappelant que l'action de la fondation Scelles s'inscrivait dans le cadre de la lutte contre l'exploitation sexuelle, **Mme Carole Bartoli** a précisé que ses objectifs étaient l'affirmation de l'inaliénabilité du corps humain, la reconnaissance de la prostitution comme une atteinte à la dignité de la personne humaine et le refus de l'assimilation de la prostitution et du proxénétisme à des métiers, les personnes prostituées devant avoir la possibilité de gagner leur vie autrement. Elle a rappelé que le colloque, organisé par la fondation à l'UNESCO en mai dernier, au terme d'une collaboration de dix-huit mois avec onze associations partenaires travaillant dans des domaines différents et de sensibilités diverses, avait été l'occasion de formuler des propositions concrètes à l'attention des pouvoirs publics. Si elle a en effet estimé la situation législative et réglementaire en France globalement positive, comparée à celle de nombreux autres pays, elle a jugé que des améliorations importantes étaient cependant nécessaires, soulignant à cet égard que la sensibilisation des médias et de l'opinion publique à la nouvelle forme d'esclavage que constitue la prostitution demeurait une priorité de la fondation Scelles.

**Mme Dinah Derycke, présidente**, a ensuite évoqué le colloque organisé par la délégation le 15 novembre 2000 sur la prostitution, les thèmes abordés et les intervenants.

Après que **M. Philippe Scelles** eut rappelé que plus de 80 % des personnes prostituées ont été victimes d'abus sexuels pendant leur jeunesse, que la prostitution est aujourd'hui contrôlée par une organisation commerciale internationale souterraine qui suscite des flux financiers considérables et facilite le blanchiment de l'argent sale, et qu'il eut estimé que les quelques très rares personnes qui ont délibérément choisi d'être prostituées ne devaient pas cacher la réalité de l'esclavage subi par l'immense majorité des autres, **Mme Dinah Derycke, présidente**, a déclaré que la délégation, lorsqu'elle avait choisi d'étudier la prostitution, avait bien pris la mesure des multiples difficultés que le phénomène et son approche soulevaient. Soulignant que le choix de la délégation avait été arrêté avant que la prostitution ne devienne, récemment, un thème privilégié des médias, qu'ils traitent d'ailleurs pour la plupart, a-t-elle souligné, d'une manière qu'on peut juger de "racoleuse", elle a fait valoir qu'il était nécessaire d'entendre toutes les voix et opinions, même si on ne peut logiquement attendre de la part des personnes prostituées qu'un discours de

légitimation de leur activité. A titre d'autres exemples des difficultés dont la délégation a pris la mesure, elle a évoqué le trafic international des êtres humains, phénomène nouveau qui est différent de la prostitution et qui a considérablement compliqué l'approche de cette dernière, ainsi que le problème de la fiscalité, tant du point de vue de l'Etat -imposer les prostituées ne revient-il pas, pour lui, à considérer leur travail comme un autre, ce qui est contraire à une politique abolitionniste- que des personnes prostituées que la fiscalisation empêche souvent de sortir de leur état.

**Audition de Mme Françoise Coatmellec,  
directrice adjointe de la direction départementale  
de l'action sanitaire et sociale de Loire-Atlantique**

*(29 novembre 2000)*

Présidence de Mme Dinah DERYCKE, présidente

La délégation a procédé, sur le thème de la prostitution, à l'**audition de Mme Françoise Coatmellec, directrice adjointe de la direction départementale de l'action sanitaire et sociale de Loire-Atlantique.**

A titre liminaire, **Mme Dinah Derycke, présidente**, a précisé que la délégation avait souhaité porter son regard sur l'action concrète que peut mener une DDASS en matière de lutte contre la prostitution et d'accompagnement des personnes prostituées, afin de nourrir la réflexion qu'elle mène depuis quelques mois dans le cadre de ses auditions et du colloque qu'elle a organisé le 15 novembre dernier.

**Mme Françoise Coatmellec** a indiqué que le travail de la DDASS de Loire-Atlantique, entamé il y a deux ans et renforcé par la mise en œuvre de la loi relative à la lutte contre les exclusions, s'articulait autour de quatre axes essentiels.

Observant que le phénomène prostitutionnel recouvrait des réalités totalement différentes non seulement selon les départements, mais aussi à l'intérieur d'un même département, et que les pouvoirs publics ne pouvaient efficacement agir que pour autant qu'ils avaient une claire vision de ce phénomène, **Mme Françoise Coatmellec** a indiqué que la DDASS de Loire-Atlantique avait tout d'abord cherché à dresser un état des lieux en finançant une enquête de terrain réalisée par l'association METANOYA.

Cette enquête, menée en novembre et décembre 1998 auprès des institutions, des associations, des personnes prostituées, des «clients» et de ceux qui sont amenés à les côtoyer (les chauffeurs de taxi, par exemple), a mis en évidence que la prostitution prenait des formes variées selon les lieux dans lesquels elle s'exerçait. Ainsi, à Nantes, elle était assez visible, pratiquée dans des endroits connus de manière diurne (bistrot) ou nocturne (bars de nuit, voie publique) par une centaine de personnes, avec une importante "rotation", en moyenne de trois mois. A Saint-Nazaire, en revanche, la prostitution paraissait peu installée -**Mme Françoise Coatmellec** a toutefois noté que la situation avait sans doute récemment évolué, avec la reprise d'activité des Chantiers de l'Atlantique qui attirait beaucoup d'hommes, souvent étrangers et seuls-. Enfin, sur la côte, la prostitution était essentiellement le fait de jeunes en errance, en particulier pendant la période estivale où les touristes sont nombreux.

A partir de ce « diagnostic », la DDASS de Loire-Atlantique a engagé un programme de formation des travailleurs sociaux. En effet, a relevé **Mme Françoise Coatmellec**, les professionnels de l'action sanitaire et sociale manquaient cruellement de connaissances sur la réalité du phénomène prostitutionnel (dans le cursus de formation de trois ans des assistantes sociales par exemple, une à deux heures de cours seulement lui seraient actuellement consacrées). De même, elle a observé que les bénévoles s'engageaient dans le milieu associatif sans réellement être bien informés ni formés. Soulignant la nécessité d'un apprentissage spécifique pour savoir

écouter et comprendre les personnes prostituées, et « décoder » leurs souffrances, elle a indiqué que la DDASS de Loire-Atlantique avait financé, en partenariat avec la délégation régionale aux droits des femmes, un module de formation à destination des travailleurs sociaux et des bénévoles, animé par l'association METANOYA, ainsi que l'édition en 2 000 exemplaires d'une brochure, intitulée "L'accès au droit commun des personnes prostituées" et conçue comme un support de travail pour les intéressés.

Insistant sur le fait que ce guide cherchait à éviter de stigmatiser les prostituées, **Mme Françoise Coatmellec** en a évoqué les principaux chapitres : l'origine de la prostitution qui nécessite d'être mieux comprise (avec, selon les enquêtes, l'impact, dans plus de 80 % des cas, de traumatismes subis pendant l'enfance - abus sexuels, viol, inceste - qui débouchent sur la perte d'estime de soi) ; la lutte contre les risques sanitaires (maladies sexuellement transmissibles, en particulier sida, grossesses répétées, avortements nombreux, violences) ; les moyens institutionnels pour aider les personnes qui le souhaitent à sortir de la prostitution (le droit au RMI, par exemple, s'impose, mais les formalités à accomplir et les conditions à remplir en compliquent l'accès), avec la liste et les coordonnées des services publics et associations utiles. **Mme Françoise Coatmellec** a précisé que la diffusion de ce guide avait été accompagnée de réunions sur le terrain avec les professionnels et bénévoles intéressés.

Puis elle a présenté le troisième axe du travail de la DDASS de Loire-Atlantique, à savoir la mise en réseau, la coordination sur le terrain de tous les acteurs, pouvoirs publics et associations, afin que, par un regroupement des moyens humains et financiers, la prise en charge du problème de la prostitution soit menée de manière globale et cohérente. **Mme Françoise Coatmellec** a ainsi évoqué la démarche de « reconnaissance mutuelle » à laquelle les divers intervenants avaient été invités, matérialisée par des réunions et la rédaction, par les différents organismes, de fiches de présentation qui ont été regroupées dans un document de synthèse, ainsi que les financements publics (DDASS, délégation régionale aux droits des femmes, conseil général, villes) qui ont été mis en commun pour engager des actions cohérentes et significatives au niveau départemental. Dans le même temps, a-t-elle poursuivi, les divers dispositifs publics créés par des lois différentes (lutte contre les exclusions, politique de la ville, etc.), qui se superposent parfois sans logique alors qu'y participent souvent les mêmes personnes (comité départemental de prévention et de lutte contre les exclusions, comité départemental contre la délinquance, commission départementale d'action contre les violences faites aux femmes, etc.), ont été, sous l'autorité du préfet, rendus plus cohérents quant à la prise en charge du phénomène prostitutionnel.

Le quatrième axe de travail de la DDASS de Loire-Atlantique concerne le soutien aux associations que **Mme Françoise Coatmellec** a qualifiées, citant les propos d'un intervenant au colloque organisé le 15 novembre par la délégation, d'« indispensable interface entre les institutions et les personnes prostituées avec le regard de respect de l'être humain ». Le rôle des associations, a-t-elle dit, est majeur et il faut être à l'écoute de leurs actions innovantes, notamment à destination de ceux, hommes et femmes, qui souhaitent quitter la prostitution mais ne peuvent y parvenir sans soutien. Les services départementaux de prévention et de réadaptation sociale, créés il y a près de quarante ans, sont un échec, a-t-elle poursuivi, parce qu'il faut « se garder d'avoir des lieux trop stigmatisants » pour les prostituées. Il est préférable de faire appel à des « personnes-ressources » issues des différents services publics concernés et d'agir de manière conjointe et coordonnée avec les associations pour faciliter l'accès des personnes prostituées au droit commun.

**Mme Françoise Coatmellec** a cité l'exemple du « Funambus » qui, sous l'égide de Médecins sans frontière et grâce au financement de la DDASS de Loire-Atlantique, de la ville de Nantes et du conseil général, va à la rencontre des prostituées de Nantes deux fois par semaine depuis juin dernier pour leur offrir un espace de parole et un accompagnement sanitaire.

Avant de conclure son propos, **Mme Françoise Coatmellec** a souligné l'existence, parallèlement aux actions qui concernent directement la prostitution, de « nécessités absolues » comme la lutte contre l'inceste, en informant les enfants et en étant vigilant à leur égard dès le plus jeune âge, en liaison avec l'éducation nationale. Elle est, à ce propos, revenue sur le lien étroit qui existe entre les violences sexuelles subies pendant l'enfance et le risque prostitutionnel.

Pour résumer son intervention, **Mme Françoise Coatmellec** a estimé que l'on pouvait lutter contre la prostitution si l'on voulait s'en donner les moyens et que les actions à mener n'étaient pas nécessairement très coûteuses. Il faut ainsi savoir réunir les différents partenaires, être à l'écoute, s'adapter à la réalité du terrain avec le maximum de réactivité et de souplesse, et enfin, favoriser la mise en commun des moyens.

Un débat s'est ensuite instauré.

A **Mme Annick Bocandé** qui lui demandait, d'une part, si la DDASS de Loire-Atlantique agissait également en direction des hommes prostitués et, d'autre part, si elle disposait de statistiques, notamment en matière de réinsertion, **Mme Françoise Coatmellec** a répondu que ses services intervenaient indifféremment en faveur des hommes et des femmes, et déploré qu'il soit pratiquement impossible d'établir des statistiques sur la réinsertion. Relevant que celle-ci était un travail de longue haleine nécessitant beaucoup de temps pour instaurer des rapports de confiance, elle a fait observer que la forte mobilité des prostituées et le fait qu'elles sont pour beaucoup étrangères, rendaient la tâche de réinsertion très malaisée. Elle a estimé que, vis-à-vis des prostituées étrangères, les seules actions vraiment possibles concernaient la prévention sanitaire, ainsi que la protection, en liaison avec les services de police.

A cet égard, et répondant à une question de **Mme Dinah Derycke, présidente**, **Mme Françoise Coatmellec** a considéré que dans son département, les rapports avec la police étaient bons, que les services de police étaient d'ailleurs demandeurs de formation à l'approche du phénomène prostitutionnel car, au-delà de leur fonction répressive à l'égard du proxénétisme, ils regardent les prostituées comme des victimes qu'il convient de traiter avec humanité. S'agissant de la prostitution occasionnelle, qui est souvent le fait des jeunes, filles ou garçons, **Mme Françoise Coatmellec** a insisté sur l'importance des réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents pour renforcer leurs liens avec leurs enfants, dans le but d'éviter l'errance de ces derniers et de diminuer le risque prostitutionnel.

**Mme Dinah Derycke, présidente**, l'ayant à ce propos interrogée sur les liens établis par la DDASS de Loire-Atlantique avec l'éducation nationale, **Mme Françoise Coatmellec** a souligné que si aucune action spécifique de formation n'avait été engagée à ce jour pour les personnels des établissements d'enseignement, le ministère de l'éducation nationale participait aux diverses instances départementales qui avaient été précédemment évoquées.

Soulignant la banalisation de la prostitution dans l'opinion publique, par indifférence ou fatalisme, **M. Claude Domeizel** s'est interrogé sur les mesures à prendre pour modifier cet état d'esprit. **Mme Françoise Coatmellec** a déploré le rôle des médias, qui ont tendance à considérer la prostitution comme un « fonds de commerce » et la traitent avant tout avec voyeurisme. Elle a, en outre, attiré l'attention sur les divers « salons de l'érotisme » -qui « vont souvent bien au-delà »-, qu'il est sans doute irréaliste de vouloir interdire, mais dont l'autorisation devrait être entourée de garanties maximum car, sous couvert de libéralisation des moeurs, ils favorisent et entretiennent la prostitution, et peuvent être visités par une clientèle jeune.

**Mme Dinah Derycke, présidente**, a quant à elle estimé que, pour faire durablement et profondément évoluer les mentalités, il faudrait que la question de la prostitution soit abordée dans le cursus scolaire des enfants et des adolescents, par exemple dans le cadre des séquences d'éducation à la sexualité, et que les associations puissent intervenir à cette occasion dans les établissements, ainsi que l'a fait par exemple le Mouvement du Nid dans le Nord, en s'appuyant notamment sur une bande dessinée intitulée "Pour toi, Sandra".

Un débat, auquel ont pris part, outre **Mme Dinah Derycke, présidente**, **Mme Françoise Coatmellec**, **Mme Odette Terrade** et **M. Claude Domeizel**, s'est ensuite instauré sur l'intérêt qu'il y aurait à inscrire cette question de la prostitution, qui fait aussi appel aux notions de citoyenneté et d'égalité entre les hommes et les femmes dans une perspective plus large que la seule éducation à la sexualité, et sur la nécessité d'impliquer le ministère de l'éducation nationale au plan national.

Ce débat a également été l'occasion d'aborder le problème des moyens dont disposent les responsables scolaires pour repérer les jeunes en situation de risque prostitutionnel, alors même que leurs préoccupations principales, dont atteste d'ailleurs le cursus de formation en IUFM, concernent davantage la violence et la délinquance ou la malnutrition des enfants issus des familles les plus démunies.

**Mme Dinah Derycke, présidente**, a également évoqué la question des «clients», en soulignant que certains d'entre eux pouvaient être demandeurs de soins, comme le montre l'exemple du Canada qui a créé des centres de soins et d'écoute spécifiques, et qu'en Suède, la pénalisation des «clients» avait également pour fonction de leur faire prendre conscience de leurs actes et de les amener à comprendre que leur attitude n'était pas normale. Après que **Mme Annick Bocandé** et **M. Claude Domeizel** eurent observé que les motivations des «clients» étaient très diverses, **Mme Françoise Coatmellec** a fait état de propositions visant à "conscientiser" les hommes «clients» par la mise en place d'espaces de paroles, d'écoute et de soin. Elle a estimé que le changement des mentalités à l'égard de la prostitution supposait une véritable révolution culturelle, qui prendrait nécessairement du temps, mais dont les enjeux étaient majeurs.

Enfin, suscité par une interrogation de **M. Serge Lagauche** sur les notions de bien et de mal dans la prostitution, un débat auquel ont pris part **Mme Dinah Derycke, présidente, Mme Françoise Coatmellec, Mmes Annick Bocandé et Odette Terrade,** et **M. Claude Domeizel,** a porté sur la réalité du choix des personnes prostituées de se livrer à leur activité, du discours qu'elles tiennent à cet égard et qui diffère selon qu'elles sont en activité ou qu'elles sont sorties de la prostitution.

A l'issue de cette audition, la délégation a décidé de demander à la commission des affaires sociales qui sera chargée de l'examen au fond du projet de loi relatif à l'interruption volontaire de grossesse et à la contraception d'être saisie de ce texte.



**Audition de Mme Martine Costes,  
responsable de formation à l'Association Metanoya,  
vice-présidente de la Fédération abolitionniste internationale**

*(12 décembre 2000)*

Présidence de Mme Dinah DERYCKE, présidente

Après que **Mme Hélène Luc** fut revenue, pour s'en féliciter, sur le colloque organisé le 15 novembre dernier sur la prostitution par la délégation et que **Mme Dinah Derycke, présidente**, eut souligné que celle-ci devait répondre, par ses travaux, aux attentes des associations en la matière, qui sont très fortes, la délégation a procédé à l'**audition de Mme Martine Costes, responsable de formation à l'Association Metanoya, et vice-présidente de la Fédération abolitionniste internationale**, sur le thème de la prostitution.

Après avoir indiqué qu'elle s'exprimerait au titre de ses deux fonctions, **Mme Martine Costes** a tout d'abord évoqué l'histoire de la Fédération abolitionniste internationale (FAI), organisation non gouvernementale reconnue par les grandes instances internationales, comme l'ONU. La Fédération abolitionniste internationale est née, il y a plus de cent vingt ans, du combat de l'anglaise Joséphine Butler contre les conditions déplorables d'existence des prostituées, à une époque où les maisons de tolérance étaient reconnues en vertu d'un système réglementariste inspiré de la législation française, et d'ailleurs appelé « système français ». La démarche, qui fut appuyée par les médecins hygiénistes européens de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, fut la même que celle qui avait prévalu dans la lutte contre l'esclavage, lutte dans laquelle la famille de Joséphine Butler s'était illustrée : il s'est agi pour la Fédération abolitionniste internationale de parvenir à l'abolition de toutes les réglementations qui permettaient d'« enfermer » les femmes.

Le combat de la Fédération abolitionniste internationale a abouti, a poursuivi **Mme Martine Costes**, à la Convention de l'ONU du 2 décembre 1949 pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui, qui a été ratifiée par la France, mais, hélas, par guère plus de soixante-dix pays en tout. Elle a notamment évoqué les articles de cette convention qui répriment le proxénétisme, son article 6 qui interdit les réglementations spécifiques à l'égard des prostituées, et son article 16 qui porte sur la prévention de la prostitution et la réinsertion des victimes.

Puis elle a estimé que si les pouvoirs publics français avaient appliqué la convention de 1949 pour ce qui concerne la lutte contre le proxénétisme, le volet social avait été oublié. Or, a-t-elle déclaré, seule la présence constante d'un service d'accompagnement social permet d'appréhender la réalité, très mouvante, de la prostitution et d'assurer la protection des prostituées, laquelle paraît prioritaire par rapport à la lutte contre le proxénétisme : il ne faut pas attendre que les réseaux de proxénétisme soient arrêtés pour s'intéresser au sort des prostituées.

**Mme Martine Costes** a ensuite indiqué que la Fédération abolitionniste internationale mettait actuellement en place un projet, intitulé « SOS Trafficking », en faveur de l'utilisation des nouvelles technologies de communication pour améliorer la collecte des informations de toutes sortes nécessaires au traitement de la prostitution, et surtout des cas individuels des prostituées, notamment étrangères, car on ignore, le plus souvent, la législation de leur pays d'origine. Elle a

regretté que, pour ce projet, la Fédération ait obtenu des pouvoirs publics français des crédits (50.000 francs) très inférieurs à ceux qu'elle avait demandés et indiqué que ces crédits finançaient l'emploi à mi-temps d'un travailleur slovaque avec, pour tâche, de créer des outils de transmission des informations afin, notamment, d'organiser le rapatriement des ressortissantes slovaques s'adonnant à la prostitution sur le territoire national.

**Mme Dinah Derycke, présidente**, a invité Mme Martine Costes à préciser ses propos sur la priorité qu'il convenait de donner à la protection des prostituées. Elle a notamment demandé si, selon elle, cette priorité devait passer par la réglementation de la prostitution comme certains le souhaiteraient.

En réponse, **Mme Martine Costes** a rappelé que la convention de 1949 considérait les prostituées comme des victimes juridiques de la traite, et estimé, répondant sur ce point aussi à Mme Dinah Derycke, présidente, que cette considération s'étendait aux prostituées nationales qui se livrent à la prostitution dans leur lieu d'origine. Toutes les prostituées, a-t-elle déclaré, ont droit à une protection et celle-ci doit être mise en place sans attendre l'intervention de la police sur les réseaux.

Elle a ensuite souligné le paradoxe de la législation française qui considère la prostitution comme une activité légale, mais limite toujours plus, au fil des textes, les possibilités pour elle d'être exercée. Avec la répression du proxénétisme hôtelier et d'appartement, les prostituées ne peuvent « au bout du compte » exercer leur activité que dans la rue, et encore, la réglementation de la circulation et du stationnement permet aujourd'hui de les « repousser à l'extérieur dans des lieux sans sécurité, ni hygiène ».

Elle a estimé que la prostitution restant néanmoins une activité libre, les services sociaux n'avaient pas à monnayer leur aide aux prostituées en échange d'un engagement de ces dernières de la quitter.

Après avoir souligné une nouvelle fois qu'il était indispensable que ces services interviennent auprès des prostituées avant la police, **Mme Martine Costes** a déclaré que, face à la prostitution, les « outils juridiques de travail social » existaient en France, mais pas les moyens.

Abordant ainsi son activité de responsable de formation à l'association Metanoya, elle a vivement déploré qu'en l'absence de services spécialisés, les travailleurs sociaux ne soient pas informés du problème de la prostitution ; beaucoup, a-t-elle dit, ignorent la convention de 1949 et les ordonnances de 1960. Elle a souligné que l'assimilation fréquente de la prostitution, pourtant légale, à la délinquance, participait de cette méconnaissance du cadre juridique.

**Mme Danièle Pourtaud** évoquant l'existence néanmoins d'une incrimination pour racolage, **Mme Martine Costes** a rappelé que celle-ci ne s'appliquait plus, depuis l'entrée en vigueur du nouveau Code pénal, qu'au racolage intempestif, puni d'une contravention de cinquième classe.

**M. Alain Hethener** a demandé quelles étaient les autorités compétentes pour mettre en œuvre le volet social des ordonnances de 1960.

**Mme Dinah Derycke, présidente**, a rappelé qu'il s'agissait d'une mission qui avait été confiée à l'Etat, dans chaque département, mais que celui-ci s'en était remis aux associations, dont certaines gèrent par convention les services de prévention et de réadaptation sociale (SPRS) qui incombent à l'Etat dans les textes de 1960.

**Mme Martine Costes** a approuvé **M. Alain Hethener** qui soulignait la nécessité qu'il y aurait à développer les services d'accompagnement social des prostituées avant d'évoquer « la vente du corps » par la prostitution : alors que l'interdiction de vendre son corps par d'autres biais (prélèvement d'organes, mères porteuses...) fait l'unanimité, le même raisonnement n'est pas appliqué à la prostitution. Elle a indiqué que le comité national d'éthique avait été plusieurs fois interpellé sur ce paradoxe.

Puis **Mme Martine Costes** a souligné l'action des « médiatrices culturelles », qui permettent de résoudre les difficultés linguistiques auxquelles la plupart des services sociaux sont confrontés vis-à-vis des prostituées étrangères.

Mais elle a déploré le maigre bilan social de la lutte contre la prostitution en France, relevant qu'il constituait, face à la nécessité de répondre à l'offensive des pays réglementaristes, un élément de faiblesse.

**Mme Dinah Derycke, présidente**, l'interrogeant sur sa position vis-à-vis du réglementarisme, **Mme Martine Costes** a d'abord fait valoir que l'abolitionnisme ne se concevait pas sans un réel dispositif d'aide aux personnes. S'agissant des politiques réglementaristes, elle a fait observer qu'elles garantissaient aux prostituées nationales des droits sociaux, tout en condamnant les personnes d'origine étrangère à une marginalisation accrue ; elles tendent ainsi à cloisonner les femmes. Par ailleurs, la violence à l'égard des femmes peut prospérer « à l'abri » dans les lieux fermés ; dans le même temps, les proxénètes obtiennent une reconnaissance officielle.

Elle a ensuite déclaré que la diminution de la prostitution reposait sur l'amélioration de la condition générale des femmes.

**Mme Danièle Pourtaud** s'interrogeant sur les implications de l'imposition fiscale des prostituées, en termes de reconnaissance de leur activité, **Mme Martine Costes** a estimé que le problème de la fiscalisation renvoyait avant tout à un problème de transparence, qu'elle a qualifié d'un des plus grands de la prostitution. Elle a par ailleurs jugé que cette dernière n'était pas « codifiable » dans ce qu'on entend d'ordinaire par « métier », notion qui se définit par référence à un certain nombre d'actes qui n'existent pas dans le cas de la prostitution.

**Mme Danièle Pourtaud** ayant ensuite fait valoir que la fiscalisation constituait un obstacle à la réinsertion des prostituées, **Mme Martine Costes** a estimé, quant à elle, qu'elle « n'était pas un vrai problème » : pour la prostituée qui veut réellement arrêter son activité, le problème de l'impôt, de l'argent, a-t-elle dit, n'en est pas un.

**ANNEXE 3**

**ACTES DU COLLOQUE  
POLITIQUES PUBLIQUES ET PROSTITUTION**

*(15 novembre 2000  
Salle Clemenceau - Sénat)*

## ALLOCUTIONS D'OUVERTURE

### **Christian PONCELET, président du Sénat**

Je voudrais tout d'abord saluer et complimenter Madame Dinah Derycke, que je remercie d'avoir pris l'initiative de ce colloque. C'est le début d'un travail qui mérite d'être soutenu et de faire l'objet d'un suivi pour donner aux observations et aux suggestions qui seront présentées un prolongement législatif.

Je tiens à saluer Mesdames et Messieurs les parlementaires qui ont bien voulu répondre à l'invitation qui leur a été adressée. J'ai appris que nous comptons parmi nous trois sénateurs belges. Je tiens à leur signaler que mon nom ne leur est pas inconnu. En effet, le nom de Poncelet est celui de l'ancien ministre de la Défense. Il était de Wallonie ; pour ma part, je suis originaire de Sedan dans les Ardennes. C'est la raison pour laquelle je vous reçois ici en ami.

Enfin, je voudrais saluer toutes les personnalités qui sont présentes dans la salle et qui nous font le plaisir de participer à ce colloque.

Je souhaite à chacun la plus cordiale bienvenue au Sénat. Notre institution s'ouvre à différents sujets techniques, culturels ou liés à des problèmes de société parmi lesquels figure la prostitution. Nous essayons d'apporter des réponses aux problèmes que ces sujets ne manquent pas de poser.

Le colloque que j'ai le plaisir d'ouvrir est la première manifestation organisée par la Délégation aux droits des femmes du Sénat. Cette délégation, dont les membres sont issus des différents groupes politiques, est présidée par Madame Dinah Derycke. Je tiens à profiter de l'occasion qui m'est offerte pour rendre hommage à cette jeune délégation et à sa présidente. Je voudrais souligner la qualité et l'importance du travail qu'elle a accompli depuis un an.

Avec du dynamisme, de la constance et de l'efficacité, la Délégation aux droits des femmes a su rapidement faire profiter le Sénat de la spécificité de son approche et de l'intérêt incontestable de son apport au travail législatif. Dès qu'un texte est soumis à l'appréciation du Parlement, et plus précisément du Sénat, cette délégation intervient si la situation de la femme est en cause. Elle apporte, par ses recommandations, une contribution importante au travail législatif que nous conduisons. Par exemple, l'examen des textes instaurant la parité lors des élections politiques, portant sur le monde du travail ou relatif à la contraception d'urgence a été marqué par l'intervention de la Délégation aux droits des femmes.

Madame la présidente, vous avez choisi de consacrer cette journée à l'analyse du phénomène prostitutionnel, et plus précisément aux politiques publiques mises en œuvre pour lutter contre la prostitution. Je vous félicite car il s'agit d'un sujet délicat et difficile à traiter, réclamant de la volonté et de la persévérance.





















































































































































































































