

SYSTÈME PROSTITUTIONNEL : BILAN DE LA LOI FRANÇAISE D'AVRIL 2016



CATHERINE GOLDMANN

CHARGÉE DE RECHERCHES À L'OBSERVATOIRE INTERNATIONAL SUR L'EXPLOITATION SEXUELLE-
FONDATION SCELLES (WWW.FONDATIONSCELLES.ORG/)

Devant l'Assemblée nationale, lors du scrutin final, Laurence Rossignol, ministre des Familles, de l'Enfance et des Droits des femmes, déclarait : « *Soixante-dix ans après les avancées de la loi Marthe Richard, qui a permis de fermer les maisons closes et de renforcer la lutte contre le proxénétisme, il est indéniable que le 6 avril 2016 marquera l'histoire de l'avancée des droits des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes* »,

Le 6 avril 2016, la loi 2016-444 « visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées » était adoptée. C'était le résultat de six ans de débats et d'analyses, de deux rapports parlementaires en 2011 et 2013¹, de centaines d'auditions d'experts, policiers, magistrats, de personnes prostituées aussi, de trois ans d'allers-retours entre l'Assemblée nationale et le Sénat, et, enfin d'une forte mobilisation transpartisane au sein des milieux politique et associatif.

Après la fermeture des maisons closes en 1946, après la ratifica-

tion en 1960 de la convention de l'ONU de 1949², la loi d'avril 2016 réaffirme clairement la volonté abolitionniste de la France et pose des principes forts : la prostitution est une violence faite aux femmes, l'exploitation des plus vulnérables de nos sociétés, un système à abolir.

Le texte définit quatre axes d'action : l'accompagnement des personnes prostituées et l'instauration d'un parcours de sortie de la prostitution ; l'interdiction de l'achat d'acte sexuel et la pénalisation des clients de la prostitution ; le renforcement de la lutte contre le proxénétisme, en particulier le proxénétisme sur internet ; le développement de programmes de sensibilisation auprès du grand public et d'éducation à la sexualité auprès des plus jeunes.

À travers ces mesures, la loi ambitionne de faire évoluer la société. Comme la Suède en 1999, comme la Norvège en 2008, l'Islande en 2009, l'Irlande du Nord en 2015, la République d'Irlande en 2017, Israël en 2018, la France, en inversant la

charge pénale, bouleverse la compréhension du phénomène et appelle à changer de regard sur la prostitution.

La mise en oeuvre de la loi a nécessité un travail juridique long et complexe : 9 codes législatifs ont été amendés, des circulaires ont été diffusées, 6 décrets d'application ont été promulgués dont le dernier en décembre 2017³. Autant dire que la loi n'est réellement appliquée que depuis quelques mois. L'évaluation officielle prévue par la loi au bout de deux années d'application, a d'ailleurs été repoussée et devrait avoir lieu d'ici la fin de 2018⁴.

Pour autant, où en est-on plus de deux ans après l'adoption de la loi ? Comment est-elle appliquée ? Est-elle appliquée ? Quels sont ses résultats ? Quels sont les obstacles rencontrés, car un changement aussi radical ne peut pas se faire sans résistance et sans blocages ?

I. L'inversion de la charge pénale : poursuivre les clients de la prostitution

Très médiatisée, l'interdiction d'achat d'acte sexuel a été le premier volet de la loi entré en vigueur. Dès le 18 avril 2016, une circulaire du ministère de la Justice informait de la nouvelle disposition : « *une nouvelle infraction de recours à la prostitution définie comme le fait de solliciter, d'accepter ou d'obtenir des relations de nature sexuelle d'une personne qui se livre à la prostitution, y compris de façon occasionnelle, en échange d'une rémunération, d'une promesse de rémunération, de la fourniture d'un avantage en nature ou de la promesse d'un tel avantage* » (...) « *quel que soit l'âge de la personne prostituée* ». Quelques semaines plus tard, les premiers clients étaient interpellés.

A. Clients interpellés

Depuis avril 2016, 2 791 clients ont été verbalisés⁵. Près de la moitié des verbalisations ont été effectuées en Île-de-France. Paris a enregistré plus d'un millier de procédures depuis avril 2016.

La loi est également appliquée dans plusieurs grandes villes de France : 49 verbalisations en 2017 à Toulouse, environ 200 verbalisations à Bordeaux d'avril 2016 à avril 2018...Et de nouveaux territoires continuent à mettre en place la loi. Tout récemment, la gendarmerie du département de l'Oise a dégagé du temps pour se consacrer à cette tâche : 15 clients ont ainsi été verbalisés depuis le début de l'année 2018.

Les meilleurs bilans sont ceux affichés par Fontainebleau et Narbonne, premiers territoires à avoir mis en oeuvre la pénalisation des clients : 199 procédures et 156 hommes inscrits à des

stages de sensibilisation à Fontainebleau ; 88 clients verbalisés entre avril 2016 et avril 2018 à Narbonne.

Des clients de personnes prostituées sur internet ont également été sanctionnés : en novembre 2016, sur la base d'écoutes téléphoniques, la police d'Arras interpellait 65 clients (sur la centaine identifiés formellement) à la suite du démantèlement d'un réseau en ligne. Les 65 clients ont été condamnés à une amende de 150 euros⁶ dans le cadre de la procédure de composition pénale.

Dans la plupart des cas, les auteurs d'achats sexuels sont contrôlés sur place. Ils font l'objet d'une ordonnance pénale notifiée par le délégué du procureur de la République. Le but de ce processus est d'éviter les courriers envoyés au domicile afin de maintenir un maximum de discrétion. Les clients sont condamnés à payer une amende de 5^e classe (jusqu'à 1 500 euros) et à participer à un stage de sensibilisation (d'une durée variant de 6 heures à plusieurs jours). À Narbonne, l'amende est de 250 à 400 euros, payables sur le champ avec une réduction de 20% : « *Les gens payent sur le champ pour la réduction*, explique le procureur de la République, *mais aussi pour éviter une relance du Trésor Public à la maison* »⁷.

B. Répression et pédagogie

La peine consiste en une amende prévue pour les contraventions de 5^{ème} classe (article 611-1 du Code pénal) et également à des peines complémentaires mentionnées à l'article 131-16 et au second alinéa de l'article 131-17 du Code pénal, en particulier

l'obligation d'accomplir un stage de sensibilisation à la lutte contre l'achat d'actes sexuels⁸, le but étant d'apporter une réponse pédagogique plus que répressive au délit commis. « *Aucun des contrevenants ne reconnaît les faits (...)*, explique Guillaume Lescaux, procureur de la République près le tribunal de grande instance de Fontainebleau. *Il est donc important qu'ils aient un espace pour comprendre la question du rapport à l'autre* »⁹. Il convient de fournir aux contrevenants une information sur la réalité prostitutionnelle, de s'assurer de leur compréhension de leur acte, d'amener les participants à mesurer le sens et la portée de l'achat, effectif ou projeté, de prestations sexuelles, de rappeler la loi et, enfin, d'amener les participants à prendre la mesure de leur « faute ». Des survivantes de la prostitution participent à ces sessions, apportant aux contrevenants un témoignage direct de leur vécu dans la prostitution. Des psychologues, des sexologues ou des médecins peuvent également intervenir.

En avril 2018, des stages réguliers étaient en place dans 4 départements : Seine-et-Marne, Essonne, Nord et Paris. Depuis cette date, de nouveaux stages sont en train de s'organiser (à Nancy en particulier)¹⁰. À Paris, les stages sont gérés par l'APCARS, association de politique criminelle appliquée et de réinsertion sociale, co-animés par la Fondation Scelles. Après un temps de mise en route, les stages se déroulent aujourd'hui de manière quasi régulière, à raison de deux stages par mois et rassemblent à chaque fois une dizaine de participants.

Grâce aux stages, il est possible de se faire une idée plus précise

du profil des clients de la prostitution¹¹. La réalité est très éloignée du cliché du solitaire affectif, marginalisé, ou blessé par la vie en quête de réconfort auprès des personnes prostituées... Les hommes ont entre 18 et 80 ans, avec une moyenne de 50 ans (sans qu'une tranche d'âge ne ressorte particulièrement). Ils sont insérés socialement : à Narbonne, à l'exception de 19% de célibataires et de 15% de retraités, les stagiaires ont des activités professionnelles qui vont des métiers manuels à des fonctions à responsabilités, en passant par l'artisanat. Et la majorité vit en couple (mariés, pacsés ou en concubinage) : entre 55% (à Narbonne) et 60% (à Paris). Et la tranche des célibataires est composée pour une partie (40% à Paris, 10% à Narbonne) d'hommes divorcés ou veufs.

Aucune récidive n'a été enregistrée à ce jour. Les stagiaires qui arrivaient la tête pleine de clichés (le plus vieux métier du monde, les besoins irrépessibles des hommes, le soutien économique des personnes en situation de prostitution...) ont entendu les messages : 85% des stagiaires parisiens ont reconnu l'utilité du stage pour réduire le risque d'avoir recours de nouveau à l'achat d'actes sexuels¹². L'objectif de réduction de la prostitution visé par cette mesure est même atteint. Dans les territoires de Fontainebleau et de Narbonne, où la loi est appliquée de manière systématique depuis avril 2016, le bilan est positif : « *Aujourd'hui, on constate qu'il y a moins de filles et moins de clients*, explique le procureur de Narbonne. *On n'a plus ces voitures qui amenaient et venaient chercher des prostituées (...) et les réseaux semblent moins*

présents » Et, en forêt de Fontainebleau, le nombre des personnes prostituées a diminué de moitié : passant de 81 en 2016 à 41 en 2018¹³.

C. Des territoires « réfractaires »

Ces exemples montrent que la pénalisation du client de la prostitution, que beaucoup qualifiaient d'utopie, fonctionne et obtient des résultats. Encore faut-il s'attacher à appliquer la loi. Or, nombre de villes (y compris des villes importantes comme Marseille et Strasbourg) et de territoires tardent encore à le faire. Les consignes n'ont pas été données, explique-t-on : en Indre-et-Loire, par exemple, « *le procureur ne condamne pas, on n'a pas donné l'ordre à la police d'interpeller les clients* »¹⁴. Et là où les clients de la prostitution ne sont pas interpellés, il n'y a pas de stage de sensibilisation.

Plus grave, des municipalités, allant à l'encontre des prescriptions de la loi, ont conservé (et continuent à renouveler) des arrêtés municipaux « anti-prostitution » (interdiction de stationnement en particulier) qui ont pour but d'éloigner la prostitution des zones résidentielles. C'est le cas à Toulouse, Mulhouse, et surtout Lyon. Depuis plus de dix ans, la municipalité quadrille son territoire d'arrêtés interdisant le stationnement des camionnettes de prostitution. Et la loi d'avril 2016 n'y a rien changé. « *Pour l'instant, aucune directive n'a été donnée en ce sens à la police* », explique le Parquet de Lyon¹⁵. De ce fait, « *aucune procédure n'a été enregistrée, aucune infraction n'a été constatée* ». Pour expliquer cette inaction, on évoque « d'autres questions jugées davantage prioritaires, comme les violences contre les policiers

ou les pompiers ». Et pendant ce temps, les arrêtés municipaux sont toujours appliqués : 1120 verbalisations de personnes prostituées entre janvier et juin 2017 dans le 7^e arrondissement de Lyon.

À Toulouse, la municipalité joue sur les deux tableaux : on pénalise les clients de la prostitution d'une part et on reconduit les arrêtés anti-prostitution d'autre part. La loi apparaît même comme un complément « *qui nous permet d'agir là où il n'y a pas d'arrêté* »¹⁶ ! Ainsi, si 47 clients ont été pris en flagrant délit d'achat d'un service sexuel en 2017 à Toulouse, ce sont 1 047 personnes prostituées qui ont été verbalisées (PV à 68 euros) pour non-respect des arrêtés municipaux. L'objectif est clair : diminuer les nuisances engendrées par la prostitution, éloigner les personnes prostituées des quartiers résidentiels ; et, pour la municipalité, « *les arrêtés sont une réussite* »¹⁷ !

II. L'inversion de la charge pénale : protéger les personnes prostituées

Les victimes de prostitution, de proxénétisme et de traite des êtres humains sont considérées par la loi comme des personnes vulnérables à protéger. De ce fait, la loi d'avril 2016, mettant fin à une mesure symbolique, en vigueur depuis 1939, abroge le délit de racolage passif et actif. Depuis l'entrée en vigueur de la loi, plus aucune poursuite contre des personnes prostituées n'a été menée à ce titre et les poursuites en cours ont été annulées.

Allant plus loin encore, l'article 11 de la loi crée une circons-

tance aggravante pour les violences, agressions sexuelles et viols commis à l'encontre d'une personne prostituée. Ces mesures, couplées à la pénalisation des clients, ont pour objectif de mieux protéger les personnes prostituées et de diminuer les violences à leur rencontre.

Il est encore trop tôt pour évaluer de manière globale l'efficacité de ces mesures. Un rapport de Médecins du Monde, publié en avril 2018, très relayé par les médias¹⁸, affirme, sur la base de 70 entretiens avec des personnes se déclarant « travailleurs du sexe », que la loi aurait créé davantage de précarité et d'insécurité pour les personnes prostituées. Il semble en réalité que ce soit sa non-application qui rend la loi impuissante à arrêter des violences inhérentes au milieu prostitutionnel. Dans les zones où la loi est appliquée, comme Narbonne et Fontainebleau, les violences ont diminué. Le procureur de Narbonne insiste en effet sur ce fait : « *les agressions graves de prostituées ont pratiquement cessé* »¹⁹. À Fontainebleau, le procureur met l'accent sur la libération de la parole des personnes prostituées depuis l'adoption de la loi : « *Accorder le statut de victimes aux personnes prostituées les a aidées à entreprendre des démarches ; depuis la loi, plusieurs d'entre elles ont porté plainte pour violence. Par ailleurs, deux plaintes pour proxénétisme ont été enregistrées et une pour extorsion* »²⁰.

A. Des droits pour les personnes prostituées

Les victimes qui s'engagent à quitter la prostitution ont la possibilité d'intégrer un accompagnement personnalisé pour aider à leur réinsertion. Dans ce

cadre, elles peuvent bénéficier d'un titre de séjour temporaire de six mois pour les personnes sans papiers, d'une aide financière de 330 € par mois (AFIS)²¹ pour les personnes qui ne sont pas éligibles aux minima sociaux, d'un accès facilité à un logement social ou à une place d'hébergement. Le parcours de sortie, prévu pour 6 mois renouvelables, leur assure le soutien d'une association agréée et l'encadrement de différents services départementaux réunis au sein de la commission départementale.

i. Les commissions de lutte contre le système prostitutionnel

La loi prévoit en effet la constitution d'une commission de lutte contre le système prostitutionnel dans chaque département. Sous l'autorité des préfets, ces commissions rassemblent des représentants de l'État et des collectivités territoriales, des magistrats, des professionnels de la santé et de l'éducation, des représentants d'associations agréées.

Au 31 décembre 2017, 18 commissions étaient installées. 53 associations étaient agréées pour la mise en place du parcours de sortie de la prostitution sur 44 départements. En avril 2018, près de 70 départements avaient constitué (ou étaient en train de constituer) leur commission départementale de lutte contre la prostitution ; 34 commissions étaient actives.

La mise en place des commissions a nécessité du temps. Rassembler des acteurs aussi nombreux et venus d'horizons aussi différents autour d'une même table est en effet complexe. Le choix des associations agréées a

également pu poser problème, certains départements étant dépourvus d'associations spécialisées. Actuellement seuls 30% des associations agréées sont spécialisées dans la thématique prostitutionnelle (Mouvement du Nid et Amicale du Nid en premier lieu), la grande majorité rassemble donc des organisations spécialisées sur des thématiques plus ou moins connexes : lutte contre les violences faites aux femmes, droits des femmes, aide aux victimes, réinsertion sociale... Notons que quelques organisations de santé communautaire, quoique opposées à l'esprit de la loi du 13 avril, ont adhéré au programme de parcours de sortie et sont devenues associations agréées dans certains départements. C'est le cas, en particulier, de l'association Grisélidis, en Haute-Garonne, qui explique son choix : la "*mise en place (des parcours de sortie) répond à des besoins exprimés par les personnes que nous rencontrons*",

Les premières commissions ont commencé à siéger en juillet 2017, les premiers parcours de sortie ont été notifiés en octobre suivant. Fin 2017, 29 parcours de sortie étaient engagés. Cinq mois plus tard, ce nombre avait doublé : en mai 2018, 64 personnes étaient engagées dans un parcours de sortie, dont 34 bénéficiaires de l'AFIS²².

Il s'agit pour la plupart de personnes étrangères, le plus souvent hors Union européenne, et en situation irrégulière, c'est-à-dire des personnes pour qui le parcours de sortie est la seule issue. Les dossiers des ressortissantes françaises sont encore rares, celles-ci n'ayant pas le même besoin de ces parcours « *puisqu'elles ont accès au droit*

commun et au RSA », comme l'explique l'association ALC (Accompagnement Lieu d'Accueil).

Magali, suivie par le Mouvement du Nid, a intégré un parcours de sortie de la prostitution le 16 octobre 2017. Originaire du Congo Kinshasa, cette jeune femme de 23 ans a été victime de traite et amenée en France pour la prostitution. Elle a connu les menaces, les violences, la peur, la fuite... Aujourd'hui, sa vie a changé. L'OQTF (Obligation de Quitter le Territoire Français) qui pesait sur elle a été annulée par le tribunal administratif et elle a été reconnue victime du système prostitutionnel. « *La vie ne m'a pas donné la chance d'aller à l'école (...) Maintenant que j'ai le droit de faire des formations, je vais les faire. (...) Cette loi (...), c'est une bonne chose parce qu'il y a d'autres personnes qui veulent arrêter et qui n'en ont pas les moyens. Qui n'ont rien. Et qui ont peur. Avec la chance d'avoir mon titre de séjour, j'ai pu me débarrasser de ça (...) Maintenant, je sais que c'est possible. Je peux y arriver* »²³

ii. Des parcours de sortie trop disparates

Aujourd'hui, le processus de constitution des commissions se poursuit : 26 commissions devraient pouvoir commencer à travailler d'ici la fin 2018. C'est le début d'un mouvement. Mais nombre de départements font preuve de mauvaise volonté. Certains d'entre eux n'ont toujours pas lancé (ou l'ont fait si lentement) le processus de création de la commission départementale. Dans d'autres, le fonctionnement des parcours de sortie est bloqué parce que les commissions ou les préfets (qui ont

la décision finale) invalident ou rejettent les dossiers présentés.

En règle générale, les critères d'intégration varient d'une préfecture à l'autre. Ainsi, certaines commissions exigent préalablement que la victime soit régularisée, ce que ne prévoit pas la loi. La politique migratoire prime souvent sur la protection des victimes. Certains préfets hésitent à valider la demande d'une victime sans papier par peur de créer un effet d'appel d'air. Dans les Alpes-Maritimes, par exemple, 14 dossiers ont été rejetés par crainte que le parcours « *ne soit instrumentalisé par les migrants comme un nouveau mécanisme de régulation* », explique-t-on. « *Les cas de refus les plus fréquents, résume la députée Stella Dupont, seraient des personnes en procédure « Dublin »²⁴, sous l'effet d'une OQTF ou en demande d'asile devant l'OFPRA (Office français de protection des réfugiés et apatrides) ou la CNDA (Cour nationale du droit d'asile), à qui certaines préfectures refusent de délivrer des autorisations provisoires de séjour...* »²⁵. Dès lors, ce sont les personnes qui pourraient tirer les meilleurs bénéfices de la loi qui en sont exclues.

Enfin, la difficulté de mise en place des parcours de sortie tient aussi à un budget insuffisant qui se traduit par un manque de places en centres d'hébergement, par l'absence de moyens pour les associations en charge de l'accompagnement... Une situation aggravée par la réduction du budget 2018 consacré à la « prévention et lutte contre la prostitution et la traite des êtres humains », passé de 6,8 millions d'euros à 5 millions d'euros. « *Ce qui avait été provi-*

sionné dans le budget correspondait à la mise en place de 1 000 parcours, or il n'y en a eu que 25 à ce jour. Nous sommes par conséquent partis sur l'accompagnement de 600 personnes en 2018, ce qui nous semble déjà très optimiste », explique le cabinet de Marlène Schiappa, Secrétaire d'État chargée de l'Égalité entre les femmes et les hommes. Pour les politiques et les associations qui portent cette loi, cette baisse de budget a été perçue comme le signe d'un retrait du gouvernement. Comment monter en puissance si les moyens ne suivent pas ?

III. La prostitution au coeur des politiques publiques

Au-delà de ces résultats mesurables, l'ambition de la loi est de changer le regard sur la prostitution. En ce sens, la mise en oeuvre de la loi et probablement déjà les débats qui l'avaient précédé, ont contribué à une prise de conscience, certes progressive et lente, du phénomène à tous les échelons de la société. Nommer la prostitution, apprendre à la penser comme une violence et une exploitation, prendre conscience de sa présence sur un territoire, mesurer son ampleur... ce sont les étapes à la fois les plus difficiles et les plus fondamentales de la mise en oeuvre de la loi.

Il faut dire que l'on part parfois de très loin. En effet, dans un grand nombre de départements, des départements ruraux souvent, cette réalité était ignorée, voire totalement niée. En Dordogne par exemple, « *à l'une des premières réunions, les forces de l'ordre et les politiques ont dit qu'il n'y avait pas de prostitution*

dans le département », constate la directrice du SAFED (Service d'Accompagnement des Familles en Difficulté), association agréée dans le département. Parce que la prostitution n'est pas forcément visible, on considère qu'elle n'existe pas ! Dans d'autres départements, on se heurte à une ignorance totale : « *Nous disposions de peu d'éléments sur la situation dans le département pour engager une démarche pertinente de lutte contre le système prostitutionnel* », reconnaît le préfet de Haute-Marne.

A. Prendre conscience des réalités de la prostitution

L'application de la loi a ainsi été l'occasion de prendre la mesure du phénomène prostitutionnel. La commission est en effet chargée non seulement de l'accompagnement des personnes prostituées mais aussi de la mise en oeuvre des orientations stratégiques au niveau local en matière de prévention et de lutte contre la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains. Pour faire face à cette mission, de nombreux départements ont ressenti la nécessité de mener en amont des actions de diagnostics et d'état des lieux pour avoir enfin une meilleure connaissance du phénomène.

Ces analyses ont permis de rassembler des données relativement précises. En Indre-et-Loire, on recense 252 hommes et femmes en situation de prostitution, dont 14 mineurs identifiés ; dans l'Allier, on compte 60 à 80 annonces de prostitution chaque jour sur des sites dédiés ; dans l'Aube, on découvre une importante prostitution de jeunes adultes et de mineures

(collégiennes, lycéennes, étudiantes)²⁶...

Ces études font ainsi exploser les idées préconçues et remonter la diversité des situations et des lieux de prostitution dans chaque territoire : prostitution de rue, routes, forêts mais aussi logements privés, salons de massage, bars, discothèques, hôtels... ; des personnes étrangères victimes de traite, des mères de famille aux fins de mois difficiles, des étudiant(e)s, mais aussi de la prostitution par des conjoints violents ou en lien avec les trafics de drogue²⁷ ; des actes sont rémunérés en numéraire mais aussi en nourriture, logement ou par « *l'évitement d'autres formes de violences* »²⁸. Ce qui ressort également et inquiète, c'est l'omniprésence de la prostitution des jeunes, jeunes adultes et mineurs. Et certaines commissions départementales ont déjà constitué des groupes de travail pour trouver ensemble des ripostes à cette dangereuse évolution.

B. Vers un autre regard et une culture commune

La prostitution devient ainsi sujet de politique publique, même dans des régions qui se croyaient épargnées. La nouvelle loi exige de constituer des commissions, de choisir des associations agréées, de réunir tous les acteurs, de procéder à l'examen des dossiers de victimes, de faire un diagnostic local, de réfléchir à une stratégie de lutte, de préparer des outils de sensibilisation... Les acteurs locaux, souvent éloignés de ces préoccupations, doivent dès lors s'emparer du sujet, apprendre à comprendre les réalités de la prosti-

tution, confronter leurs points de vue.

Ensemble, des acteurs pluridisciplinaires, de cultures différentes, construisent une nouvelle approche du sujet pour un autre regard. Dans certains départements, devant l'hétérogénéité de ces acteurs, des actions spécifiques de sensibilisation ont été mises en place pour « *acquérir une culture commune sur le phénomène prostitutionnel* ». La Lozère, l'Hérault, les Pyrénées-Orientales, les Hautes-Pyrénées, la Savoie, la Dordogne, entre autres, ont ainsi fait appel aux services d'une association spécialisée (très souvent le Mouvement du Nid ou l'Amicale du Nid) pour former tous les membres de leur commission à la fois aux thématiques prostitutionnelles, aux spécificités locales du phénomène et à l'esprit de la loi d'avril 2016.

Ces programmes ont parfois été organisés à l'échelle d'une région entière. En Nouvelle-Aquitaine, par exemple, à l'initiative de la Déléguée régionale aux Droits des Femmes et à l'Égalité, des journées ont eu lieu dans tous les départements « *pour informer sur la nouvelle loi et la réalité de la prostitution, favoriser la rencontre des acteurs et repérer des associations intéressées par l'agrément* »²⁹.

Une chaîne s'instaure ainsi, les membres de la commission devenant les relais de cette nouvelle compréhension au sein de leur département. Auprès des travailleurs sociaux d'abord : le département des Hauts-de-Seine, lors de la première réunion de sa commission, en mai 2018, a décidé d'intégrer la prostitution dans la formation initiale des travailleurs sociaux. Auprès des

différents partenaires rencontrés dans le cadre des parcours de sortie de la prostitution : en Nouvelle Aquitaine, un travail en ce sens est mené avec Pôle Emploi ; à Marseille, des agences d'intérim travaillent avec la commission et organisent des opérations de *job dating* pour les personnes prises en charge³⁰.

C. Comment faire évoluer les comportements ?

Deux ans après son adoption, et quelques mois après la promulgation du dernier décret d'application, la loi fonctionne : près de 2 800 verbalisations et au moins 65 parcours de sortie en cours le prouvent. Après tout ce que les détracteurs de la loi avaient pu annoncer (en particulier sur l'application de la pénalisation des clients), le constat de sa viabilité est déjà un résultat.

Pour autant, il reste encore beaucoup à faire. La loi propose une vision globale qui n'est pas encore clairement perçue par les acteurs locaux. Seuls deux aspects de la loi sont identifiés : la pénalisation des clients et les parcours de sortie. Le développement de la prévention auprès des collégiens et lycéens comme le renforcement de la lutte contre la prostitution sur internet sont encore ignorés et peu développés.

Par ailleurs, aujourd'hui encore, tous les acteurs concernés n'ont pas une connaissance claire de la loi. Et tous ne l'appliquent pas : certains parce qu'ils ne sont pas encore totalement sensibilisés au changement de vision proposé par ce texte ; d'autres parce qu'ils n'estiment pas le sujet prioritaire... Car le débat autour de la loi continue d'être vif. Les positions des adversaires de la loi, alors qu'elle

n'était encore que projet, n'ont pas évolué. « Les travailleurs du sexe », en particulier, dénoncent toujours la loi et, soutenus par Médecins du Monde et Aides, ont déposé une QPC (Question Prioritaire de Constitutionnalité) qui devrait être prochainement examinée par le Conseil d'État.

Dans ce contexte, l'application de la loi ne pourra pas se faire sans une impulsion du gouvernement. Il faut une directive gouvernementale pour cadrer davantage la mise en place de la loi et donner des directions claires aux acteurs locaux. De sorte que l'application de la loi ne repose plus sur le degré d'implication de telle ville, de tel préfet ou de tel procureur... Il faut une mise en cohérence des politiques migratoires et du projet de sortie de la prostitution développé par la loi d'avril 2016. Il faut enfin des moyens supplémentaires, pour permettre une application de la loi dans toutes ses dimensions et sur tout le territoire : former les acteurs locaux, financer les parcours de sortie...

À l'heure où les violences faites aux femmes sont grande cause nationale, quelle place réservée à la prostitution ?

Notes :

1. Prostitution, l'exigence de responsabilité : en finir avec le mythe du plus vieux métier du monde. Rapport d'information n° 3334, Assemblée nationale, 13 avril 2011 ; Rapport d'information n°1360, Assemblée nationale, 17 septembre 2013.
2. Convention pour la répression de la traite des êtres humains et l'exploitation de la prostitution d'autrui .
3. Les décrets d'application de la loi : décret 2016-1467 du 28 octobre 2016 « relatif au parcours de sortie de la prostitution et d'insertion sociale et professionnelle... » ; décret du 2016-1456, du 28 octobre 2016 « portant diverses dispositions relatives à l'entrée, au séjour et au travail des étrangers en France » ; décret n° 2016-1709 du 12 décembre 2016 relatif au stage de sensibilisation à la lutte contre l'achat

d'actes sexuels ; décret n°2017-281, du 2 mars 2017 « approuvant le référentiel national de réduction des risques en direction des personnes prostituées et complétant le code de la santé publique » ; décrets n°2017-542 du 14 avril 2017, et n° 2017-1635, du 29 novembre 2017, « relatifs à l'aide financière à l'insertion sociale et professionnelle (AFIS) des personnes engagées dans le parcours de sortie de la prostitution »

4. Après avoir été prévue en juin 2018, l'évaluation officielle a été reportée à octobre 2018 par le Secrétariat d'Etat aux droits des femmes. Aucune autre information n'a été communiquée à ce jour. Une évaluation locale de la mise en oeuvre de la loi dans quatre villes (Paris, Bordeaux, Strasbourg, Narbonne), financée par la DGCS et la Fondation Scelles, a également été menée par deux sociologues Hélène Pohu et Jean-Philippe Guillemet. Ses conclusions, remises le 2 mai 2018, seront rendues publiques au même moment.
5. Source : Ministère de l'Intérieur. L. Fessard, « Le bilan de la loi sur la prostitution divise les associations », Mediapart, 7 septembre 2018.
6. S. Coge, « Réseau de prostitution démantelé, une soixantaine de clients ont payé une amende », La Voix du Nord, 7 mars 2017
7. « Prostitution : à Narbonne, les enseignements de la verbalisation des clients », Midi libre, 22 février 2018.
8. L'inexécution du stage de sensibilisation est passible d'une peine pouvant aller jusqu'à deux ans de prison et 30 000 euros d'amende. A Fontainebleau, un client a été condamné à ce titre à une amende de 400 euros (J. Van Caeyseele, « Un client de prostituée condamné pour ne pas avoir fait son stage de sensibilisation », La République de Seine-et-Marne, 8 juin 2018).
9. Fondation Scelles, «Interview de Guillaume Lescaux, 1er procureur à appliquer a loi sur la prostitution », 28 juin 2016 <https://fondationscelles.org/fr/tribunes/108-interview-guillaume-lescaux-1er-procureur-a-appliquer-la-loi-sur-la-prostitution>
10. En d'autres lieux (Narbonne par exemple), le procureur en charge préfère sensibiliser par d'autres voies. Ainsi à Narbonne, le procureur a travaillé avec une association abolitionniste pour élaborer une plaquette de sensibilisation. Le document est directement remis au client et expliqué par le procureur.
11. Nous utilisons ici les données des stages de Paris et de Narbonne.
12. Enquête Fondation Scelles. 48% ont répondu « tout à fait », 37% « plutôt oui », 15% « moyennement ». 0% « plutôt non », 0% « pas du tout ».
13. « Prostitution : à Narbonne, les enseignements de la verbalisation des clients », Midi libre, 22 février 2018 ; P. Larrochette, « Bilan de la loi sur la prostitution deux ans après sa promulgation », 50-50 Magazine, 31 mai 2018.
14. A. Nadeau, « La prostitution change, le Mouvement du Nid la combat », 37°, 9

- juillet 2018.
15. G. Maréchaux et L. Burlet, « Pénalisation des clients de prostituées : Lyon n'applique pas la loi mais les arrêtés municipaux », Rue89 Lyon, 9 avril 2018.
 16. D. Saint-Sernin, « Toulouse : l'arrêté anti-prostitution reconduit pour un an sur la même zone », Actu.fr, 8 juillet 2016.
 17. J. Philippe, « Prostitution : plus de répression ? », La Dépêche du Midi, 3 juillet 2017 ; « Olivier Arsac, adjoint au maire : « Notre rôle premier est le respect de la tranquillité », La Dépêche du Midi, 8 mars 2018.
 18. Médecins du Monde, Que pensent les travailleurs du sexe de la pénalisation des clients ?, avril 2016.
 19. « Prostitution : à Narbonne, les enseignements de la verbalisation des clients », Midi libre, 22 février 2018.
 20. P. Larrochette, « Bilan de la loi sur la prostitution deux ans après sa promulgation », 50/50 Magazine, 31 mai 2018.
 21. L'AFIS (Aide financière à l'insertion sociale et professionnelle) s'élève à 330€ pour une personne seule, 432€ pour une personne avec un enfant, 534€ pour une personne avec deux enfants.
 22. Rapport de la commission des finances sur le projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes, après engagement de la procédure accélérée, de l'année 2017, n°1055, par J. Giraud, rapporteur général, et S. Dupont, rapporteur spéciale, Assemblée nationale, 13 juin 2018, p. 19.
 23. « Magali : "Maintenant, je sais que c'est possible. Je peux y arriver" », Prostitution et Société, n°194, octobre-décembre 2017.
 24. C'est-à-dire une personne migrante qui, en vertu du règlement Dublin, doit faire sa demande d'asile dans le premier pays européen où il a été contrôlé.
 25. S. Dupont, rapporteure, dans Rapport de la commission des finances sur le projet de loi de règlement du budget..., n°1055, Assemblée nationale, 13 juin 2018, p. 19.
 26. X. Roche-Bayard, « Ville ou campagne : la prostitution n'a pas de frontière », La Nouvelle République, 14 mars 2018 ;
 - « Prostitution et proxénétisme existent aussi dans l'Allier », RJFM, 27 février 2018 ; M. Lesoif-Kaddar, « Sortir de la prostitution : dans l'Aube, tout est à faire... », L'Est éclair, 22 novembre 2017.
 27. Prostitution et parcours de sortie en Nouvelle Aquitaine, colloque organisé par la Direction Régionale aux Droits des Femmes et à l'Égalité, le Conseil régional Nouvelle Aquitaine, l'association IPPO, 15 décembre 2017.
 28. S. Buffeteau, DRDFE, « Point d'étape en Nouvelle-Aquitaine », dans Prostitution et parcours de sortie en Nouvelle Aquitaine, actes du colloque du 15 décembre 2017, organisé par la DRDFE, le Conseil régional Nouvelle Aquitaine, l'association IPPO, p. 10.
 29. Ibid.
 30. L. Fessard, « À Marseille, l'application de la loi a pris du retard », Mediapart.fr, 10 septembre 2018.

OUVRAGES RÉCENTS

AGIR EN TOUTE TRANSPARENCE DANS LA VIE PUBLIQUE LOCALE

AUTEURS : SAMUEL DYENS, YVON GOUTAL

EDITEUR : DALLOZ

Présentation de l'éditeur

Cet ouvrage, le premier de la collection Dalloz Public à destination des administrations publiques pour les professionnels non juristes, répond par une analyse pratique et selon une approche transversale (droit public et droit privé) aux questions liées à la transparence de la vie publique locale pour les élus et agents territoriaux : conflits d'intérêts, lanceur d'alerte, impartialité...

L'ouvrage s'articule autour d'une présentation des règles générales (issues notamment



des lois d'octobre 2013 et des lois de septembre 2017), des institutions ainsi que des outils mis en place au sein des collectivités « pour inciter les responsables publics à développer une véritable culture déontologique ».

Rédigé par des auteurs praticiens en droit public : Samuel Dyens* (ancien DGA d'un conseil départemental) et Yvon Goutal*, avocats au sein du Cabinet Goutal, Albert et associés.

DALLOZ