

Paris, le 16 décembre 2015

Avis du Défenseur des droits n°15-28

Le Défenseur des droits,

Vu l'article 71-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 ;
Vu la loi organique n°2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits ;

Le Défenseur des droits émet l'avis ci-joint concernant la proposition de loi n°3149 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées.

Le Défenseur des droits

Jacques TOUBON

A la demande de la rapporteure de la commission spéciale pour l'examen de la proposition de loi renforçant la lutte contre le système prostitutionnel, le Défenseur des droits formule les observations suivantes au titre de sa mission de garant des droits et libertés publiques.

*
* *

A titre préliminaire, le Défenseur des droits reconnaît la nécessité de lutter contre toutes les formes d'exploitations et de protéger les personnes victimes. C'est la raison pour laquelle il souscrit pleinement à la volonté du législateur de renforcer les moyens de lutte contre le proxénétisme et la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle (chapitre I).

En revanche, le Défenseur des droits regrette que les personnes prostituées soient uniformément perçues comme des victimes dans la proposition de loi. La prostitution est un phénomène hétérogène et complexe comme en témoigne notamment le rapport de l'Inspection générale des affaires sociales publié en 2012¹. En considérant de manière arbitraire que les personnes prostituées sont majoritairement des « victimes », « faibles » et « exploitées » le législateur reste sourd aux différents rapports démontrant l'absence de chiffres fiables et aux observations faites par les associations. En effet, les prostitué-e-s ne sont pas toutes et tous victimes de traite et la prostitution reflète des réalités multiples. La proposition de loi n'est pas à l'image de cette réalité polymorphe et tend à faire l'amalgame entre prostitution et traite.

1. Sur le chapitre II relatif à la protection des victimes de la prostitution et à la création d'un parcours de sortie de la prostitution et d'insertion sociale et professionnelle

Tout en reconnaissant la nécessité de protéger et d'assister les personnes prostituées qui le souhaitent, le Défenseur des droits déplore la notion de « *parcours de sortie* ». Cette notion semble particulièrement inadaptée car elle oblige l'inscription des personnes prostituées dans une procédure prédéfinie sans permettre, une fois encore, la prise en compte de la diversité de leur situation. L'obligation pour les « *victimes de prostitution* » de cesser la prostitution si elles veulent pouvoir bénéficier de cette assistance ou protection est problématique. Aussi, le Défenseur des droits émet de sérieuses réserves sur la condition d'être engagé dans un « *parcours de sortie* », contraire au principe d'égal accès aux droits, et préconise un accès inconditionnel aux dispositifs d'accompagnement social, sanitaire et professionnel.

Le Défenseur des droits relève avec satisfaction la suppression, par l'article 13, du délit de racolage prévu par l'article 225-10-1 du code pénal qui sanctionne les personnes prostituées. Le caractère utile de la garde à vue des personnes prostituées interpellées pour racolage, dans le but de réunir des informations dans le cadre de la lutte contre le proxénétisme est loin d'être toujours constaté comme le relève l'exposé des motifs. De plus, le délit de racolage a largement dégradé les conditions de santé et d'exercice des personnes qui se prostituent et la mention de ce délit dans les casiers judiciaires des personnes concernées nuit profondément à leur réinsertion sociale et professionnelle.

¹ AUBIN Claire, JOURDAIN-MENNINGER Danielle, EMMANUELLI Julien, *Prostitution : enjeux sanitaires*, IGAS, Décembre 2012

2. Sur le chapitre IV relatif à l'interdiction d'achat d'acte sexuel en créant une contravention sanctionnant le recours à la prostitution

Le Défenseur signale que l'interdiction de l'achat d'un acte sexuel basée sur le modèle suédois n'est pas la mesure la plus efficace pour « *réduire la prostitution et pour dissuader les réseaux de traite et de proxénétisme de s'implanter sur les territoires* » et encore moins « *la solution la plus protectrice pour les personnes qui resteront dans la prostitution* » comme annoncé dans la proposition de loi.

Outre le fait qu'en France comme en Suède, nous ne disposons pas de chiffres fiables et qu'il est donc difficile de quantifier les effets de la loi sur le système prostitutionnel, le modèle suédois cité en référence est aujourd'hui fortement controversé². Ainsi, l'impact d'une telle disposition sur le phénomène prostitutionnel en France s'annonce limité voire nul.

En revanche les effets sur la santé, la sécurité des personnes et leur accès aux droits fondamentaux sont quant à eux bien étayés par les institutions internationales (OMS, ONUSIDA, PNUD) et françaises (CNS, IGAS, INVS). A l'instar des effets engendrés par la pénalisation du racolage en France, la pénalisation des clients accentuera la précarité des personnes prostituées en les forçant à davantage de clandestinité. En effet, une telle mesure déplacera l'exercice de la prostitution de rue dans des zones toujours plus reculées et/ou isolées, empirant les conditions d'exercice déjà difficiles.

A ce titre, cette plus grande clandestinité rendra plus difficile l'action des services de police dans la lutte contre la traite et le proxénétisme. Comment lutter contre les réseaux dès lors que les victimes ne sont plus visibles et accessibles ?

Cette disposition aura également pour effet d'exposer davantage les prostitué-e-s à la violence de certains clients et aux contaminations au VIH et/ou aux hépatites virales. L'OMS, l'ONUSIDA et le CNS sont unanimes : la pénalisation de la prostitution nuit à la santé des personnes qui la pratiquent. Qu'elles soient ou non contraintes à la prostitution, les personnes proposant des services sexuels tarifés verront leurs capacités de négociation réduites les forçant à accepter certaines pratiques ou rapports non protégés.

Par ailleurs, leur accès à la prévention et aux soins sera encore plus problématique en les éloignant des réseaux de soutien des structures associatives et médicales existantes et en rendant plus complexe l'action des acteurs de prévention. Comment appliquer une véritable politique de réduction des risques pourtant inscrite dans la loi dès lors que les personnes se prostitueront dans des lieux mal connus ou inaccessibles aux associations ?

Enfin, en entretenant l'amalgame entre travail du sexe et délinquance, la pénalisation de la prostitution accroît la vulnérabilité juridique des prostitué-e-s parfois victimes de harcèlement policier, de gardes-à-vues abusives et d'humiliations. De ce fait, les associations observent une plus grande défiance vis-à-vis des forces de l'ordre et un moindre recours en cas de violence subie. Au lieu d'être une source de protection, la sanction des clients pour recours à la prostitution entrave dans l'accès aux droits des personnes prostituées.

Par conséquent, le Défenseur des droits relève avec satisfaction la suppression de l'article 16 et ne souhaite pas sa réintégration.

² Voir notamment DODILLET Susanne et ÖSTERGREN Petra, *La loi suédoise contre l'achat d'acte sexuel: succès affirmé et effets documentés*. Document de conférence présenté à l'Atelier international : Décriminalisation de la prostitution et au-delà: les expériences pratiques et défis. La Haye, 3 et 4 Mars 2011.

3. Sur les dispositions finales prévues à l'article 18

Le Défenseur des droits salue l'obligation faite au Gouvernement de présenter un rapport sur l'application de la présente loi dans un délai de deux ans à compter de sa promulgation mais souhaite que ce rapport permette également d'élaborer des données publiques fiables et partagées sur le système prostitutionnel.

A ce jour, les différents acteurs s'accordent pour déplorer l'absence quasi-totale de données publiques sur les conditions d'exercice ainsi que sur la situation sanitaire et sociale des personnes prostitué-e-s. Les seules données disponibles émanent des autorités en charge de la sécurité publique et des associations de terrain et portent essentiellement sur la prostitution de rue.