

# Evaluation de la loi du 13 avril 2016 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées

INSPECTION GENERALE DES AFFAIRES  
SOCIALES

N° 2019-032



INSPECTION GENERALE  
DE L'ADMINISTRATION

N° 19034-R



INSPECTION GENERALE DE LA JUSTICE

N° 074-19







INSPECTION GENERALE

DES AFFAIRES SOCIALES

N° 2019-032

INSPECTION GENERALE

DE L'ADMINISTRATION

N° 19034 - R

INSPECTION GENERALE

DE LA JUSTICE

N° 074-19

# Evaluation de la loi du 13 avril 2016 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées

Etabli par

Valérie GERVAIS

Membre de l'Inspection générale  
des affaires sociales

Patricia WILLAERT

Inspectrice générale de  
l'administration

Patrick STEINMETZ

Inspecteur général de la justice

Dr Pierre LOULERGUE

Membre de l'Inspection générale  
des affaires sociales

Amélie PUCCINELLI

Inspectrice de l'administration

Catherine GAY

Inspectrice générale de la justice

- Décembre 2019 -



## SYNTHÈSE

La loi n°2016-444 du 13 avril 2016 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées a adopté un ensemble de mesures pour traiter le système prostitutionnel dans sa globalité (cf. annexe 4). Ses mesures visent ainsi à :

- renforcer la lutte contre proxénétisme, en étendant au proxénétisme le dispositif de signalement des contenus illicites sur internet, et en renforçant les mesures de protection des personnes témoignant à l'encontre des réseaux criminels ;
- conforter l'engagement abolitionniste de la France, en abrogeant le délit de racolage, pour reconnaître les personnes prostituées comme des victimes, et en responsabilisant les clients, par la création d'une nouvelle infraction d'achat d'acte sexuel, quel que soit l'âge ou la situation de la personne prostituée ;
- améliorer la prise en charge des personnes victimes de prostitution, de proxénétisme ou de traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle, avec la création d'un parcours de sortie de la prostitution, donnant accès à un accompagnement par une association agréée, à une autorisation provisoire de séjour et à une aide financière. Une commission départementale de lutte contre la prostitution est chargée, dans chaque département, d'organiser et de coordonner l'action en faveur des victimes de la prostitution ;
- prévenir les infections sexuellement transmissibles ainsi que les autres risques sanitaires, sociaux et psychologiques liés à la prostitution par des actions de réduction des risques définies dans un document national de référence ;
- dispenser une information sur les réalités de la prostitution et les dangers de la marchandisation du corps dans les établissements secondaires afin de lutter contre la banalisation du phénomène parmi les mineurs.

Trois ans et demi après l'adoption de la loi, la prostitution en France a connu plusieurs évolutions de fond. La mise en relation entre les clients et les personnes qui se prostituent se fait désormais majoritairement par internet. La prostitution de rue a diminué et s'est parfois déportée vers des zones périphériques, tandis que la prostitution en intérieur a augmenté. En l'absence de données statistiques fiables antérieures à l'adoption de la loi et faute d'avoir mis en place des outils d'évaluation du phénomène à la suite de l'adoption de la loi, il est toutefois impossible d'évaluer la part de ces évolutions imputable au changement législatif et celle imputable à des tendances structurelles. L'invisibilisation croissante du phénomène complexifie par ailleurs tout travail d'évaluation quantitative. La mission a toutefois pu dégager des tendances et effectuer un bilan d'application de la loi.

La mise en œuvre de la loi a été considérablement freinée par une absence de portage politique et d'engagement volontariste des pouvoirs publics. Cette mise en œuvre, qui dépend de plusieurs ministères, souffre d'un manque de pilotage national. Il en résulte une faible application de certaines mesures (information des élèves sur la marchandisation des corps par exemple), et une hétérogénéité des pratiques sur le territoire (en matière d'admission dans les parcours de sortie de la prostitution par exemple). De même, si les moyens financiers alloués à l'accompagnement social et professionnel des personnes se prostituant ont augmenté à la suite de l'adoption de la loi, ils ont souffert d'un défaut d'anticipation, sont émiettés et les crédits déconcentrés sont fluctuants. Très peu de mesures de sensibilisation du grand public ont été déployées depuis 2016, et trop peu de formations sur le phénomène prostitutionnel et son évolution ont été mises en place à destination de l'ensemble des acteurs chargés de l'application de la loi (forces de l'ordre, magistrature, travailleurs sociaux, personnels de l'éducation nationale...). Ainsi, si la loi a réaffirmé l'engagement abolitionniste de la France, elle n'a pas déployé suffisamment de moyens pour

atteindre cet objectif. Le comité interministériel de suivi de la loi doit être à nouveau réuni et il est nécessaire que des circulaires ministérielles soient diffusées pour clarifier la mise en œuvre de la loi.

La lutte contre le proxénétisme et la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle enregistre des résultats en hausse. Le nombre d'enquêtes pénales menées en France sur ces sujets a augmenté de 54% en quatre ans<sup>1</sup>. Les moyens techniques, financiers et humains des services d'enquête spécialisés ne sont toutefois pas à la hauteur du phénomène, en particulier dans un contexte où l'organisation du proxénétisme est de plus en plus mobile, transnationale et opacifiée par l'utilisation d'internet, des réseaux sociaux et de moyens de communication cryptés. L'importance croissante prise par internet dans le phénomène prostitutionnel justifierait, à elle seule, de renforcer les moyens affectés aux services d'enquête en matière de cyberproxénétisme.

Certaines dispositions de la loi en matière pénale sont peu appliquées. La mission a observé une convergence de la jurisprudence des tribunaux correctionnels vers davantage de sévérité en matière de lutte contre le proxénétisme et la traite aux fins d'exploitation sexuelle. Toutefois, l'infraction de recours à l'achat d'actes sexuels créé par la loi est peu constatée, avec 1 939 personnes mises en cause en 2018 seulement, concentrées sur un petit nombre de territoires (Paris cumule 50% des procédures). Les stages de sensibilisation à la lutte contre l'achat de services sexuels sont peu développés. Enfin, le dispositif de protection spéciale pour les victimes de traite ou de proxénétisme en danger sur le territoire français créé par la loi n'a jamais été utilisé.

Les mesures de la loi concernant la prise en charge des personnes victimes de prostitution et de proxénétisme ont été déployées progressivement mais de façon hétérogène sur le territoire. La mise en place des commissions de lutte contre la prostitution n'est pas encore achevée, 25% des départements en étant dépourvus. Si les préfets et les associations portent un regard plutôt positif sur ce dispositif, les commissions jouent de manière diverse leur rôle d'élaboration d'orientations stratégiques, et toutes n'ont pas commencé à examiner des parcours de sortie. Les délégations départementales aux droits des femmes manquent de moyens pour mettre en œuvre efficacement ce dispositif tout en assurant leurs autres missions. Les parcours de sortie de la prostitution ne concernent encore qu'un nombre limité de personnes au regard du public potentiel : environ 230 personnes en bénéficiaient fin juin 2019. Ce faible nombre s'explique pour partie par l'importante hétérogénéité entre départements des critères d'entrée dans un parcours de sortie de la prostitution, notamment au regard du droit au séjour des bénéficiaires (ces parcours concernant presque exclusivement des personnes d'origine étrangère sans droit au séjour). La mission considère qu'il est prioritaire de préciser et harmoniser ces critères au niveau national.

Si la loi a amélioré l'accès aux droits des personnes en sortie de prostitution, celui-ci demeure perfectible, que ce soit en matière d'accès au logement (les hébergements étant souvent insuffisants pour répondre à la demande), d'obtention d'un titre de séjour, d'insertion professionnelle ou d'accès aux soins. L'amélioration de cet accès ne peut passer que par un renforcement des moyens des associations, premières actrices au contact des personnes se prostituant. En effet, leurs ressources n'ont pas été revalorisées à la hauteur du travail fourni dans la mise en œuvre des parcours ni dans la conduite des actions de réduction des risques prévues par la loi.

Enfin, la question plus spécifique de la prostitution des mineurs – qui n'est pas abordée en tant que telle par la loi du 13 avril 2016 – est préoccupante, car elle semble connaître un essor important. Il est nécessaire d'agir rapidement sur toutes les composantes de cette problématique : en renforçant la prévention au sein de l'éducation nationale, en améliorant la détection et la prise en charge des situations à risque, en améliorant la formation des acteurs de terrain et en en faisant une priorité des services enquêteurs. Une prise en charge spécialisée, comportant des hébergements dédiés et un accompagnement par des personnels spécifiquement formés, doit être développée.

---

<sup>1</sup> Pour les auteurs, les enquêtes pénales en matière de proxénétisme sont passées de 611 en 2015 à 944 en 2018.

## TABLE DES RECOMMANDATIONS PAR ORDRE D'APPARITION

### Portage politique et pilotage de la loi

NUMÉRO ET PAGE	DESTINATAIRES	RECOMMANDATIONS
1 – page 23	Premier ministre, Secrétariat d'Etat chargé de l'égalité entre les femmes et les hommes et de la lutte contre les discriminations (SDFE)	Réunir le comité de suivi interministériel en vue d'assurer une mise en œuvre complète de la loi et d'en adapter les dispositifs, sur la base d'une réunion annuelle a minima
2 – page 26	Premier ministre, Secrétariat d'Etat chargé de l'égalité entre les femmes et les hommes et de la lutte contre les discriminations (SDFE)	Organiser des campagnes gouvernementales d'information sur le contenu de la loi et en assurer la diffusion sur les sites destinés au grand public, en portant une attention particulière aux mineurs et aux étudiants
3 – page 28	Ministère de l'éducation et de la jeunesse (DGESCO)	Assurer, au-delà de la diffusion d'outils, une formation des personnels des établissements de l'enseignement secondaire au repérage du risque de prostitution des élèves et en évaluer la mise en œuvre
4 – page 34	Premier ministre, Secrétariat d'Etat chargé de l'égalité entre les femmes et les hommes et de la lutte contre les discriminations (SDFE) Ministère de la santé	Anticiper et sécuriser le financement des associations, notamment en développant les contrats pluriannuels d'objectifs correspondant aux besoins d'accompagnement sanitaire et social

5 – page 35	Premier ministre, Secrétariat d'Etat chargé de l'égalité entre les femmes et les hommes et de la lutte contre les discriminations (SDFE)	Elaborer un tableau de bord et des indicateurs de suivi de la loi du 13 avril 2016 concernant tant les moyens mis en œuvre que les résultats obtenus
6 – page 27	Ministère de la justice (DIAV)	Identifier le comité local d'aide aux victimes comme l'instance chargée d'organiser et de coordonner l'action en faveur des victimes de la traite des êtres humains à des fins autres que l'exploitation sexuelle et articuler cette mission avec celle de la commission départementale de lutte contre la prostitution

## Lutte contre le proxénétisme et la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle

NUMÉRO ET PAGE	DESTINATAIRES	RECOMMANDATIONS
7 – page 40	Ministère de la Justice (DACG) Ministère de l'Intérieur (DGGN et DGPN)	Renforcer les moyens affectés aux services de police et de gendarmerie en matière de cyberproxénétisme et accroître le nombre des habilitations spéciales des officiers et agents de police judiciaire pour procéder à des enquêtes sous pseudonyme prévues par l'article 230-46 du code de procédure pénale
8 – page 42	Ministère de l'Intérieur (OCLTCIC)	Améliorer la visibilité et la connaissance des dispositifs PHAROS et Point de contact s'agissant de l'exploitation sexuelle des mineurs, notamment pour les associations
9 – page 42	Premier ministre (SDFE) Ministère de la justice (DACG) Ministère de l'intérieur	Installer le groupe de travail interministériel, prévu par le 5ème plan de lutte contre toutes les violences faites aux femmes, chargé d'identifier les moyens et modalités d'actions de lutte contre le cyberproxénétisme
10 – page 43	Ministère de la justice (SG-SADJAV, DACG)	Etendre aux associations visées à l'article 2-22 du code de procédure pénale la possibilité de se constituer partie civile en ce qui concerne les infractions de viols, agressions sexuelles et violences commis sur une personne qui se livre à la prostitution
11 – page 53	Ministère de la justice (DACG)	Améliorer l'offre de stages de sensibilisation à la lutte contre l'achat d'actes sexuels sur l'ensemble du territoire et en assurer l'harmonisation par un pilotage par les chefs de cour d'appel
12 – page 54	Premier ministre <sup>2</sup>	Mettre en place un dispositif national d'identification, d'orientation et de prise en charge en faveur des victimes de la traite des êtres humains.
13 – page 56	Ministère de la justice (DIAV, SG-SADJAV, DACG)	Achever le déploiement du dispositif d'évaluation personnalisée des victimes prévu par l'article 10-5 du code de procédure pénale et recourir systématiquement à l'évaluation approfondie de la situation des victimes d'exploitation sexuelle

<sup>2</sup> Secrétariat d'Etat chargé de l'égalité entre les femmes et les hommes et de la lutte contre les discriminations (SDFE, MIPROF), Ministère de l'intérieur, Ministère des solidarités et de la santé (DGCS), Ministère de la justice (SG, DPJJ, DACG)

## Accompagnement sanitaire et social des personnes en situation de prostitution

NUMÉRO ET PAGE	DESTINATAIRES	RECOMMANDATIONS
14 – page 61	Secrétariat d'Etat chargé de l'égalité entre les femmes et les hommes et de la lutte contre les discriminations (SDFE) Ministère de l'intérieur	Réviser les modalités de fonctionnement de la commission départementale de lutte contre la prostitution, en prévoyant une formation restreinte pour l'examen des parcours de sortie de la prostitution
15 – page 62	Secrétariat d'Etat chargé de l'égalité entre les femmes et les hommes et de la lutte contre les discriminations (SDFE)	Garantir aux délégations départementales aux droits des femmes les moyens nécessaires à l'exécution de l'ensemble de leurs missions
16 – page 64	Premier ministre Ministère de l'intérieur (DGEF) Secrétariat d'Etat chargé de l'égalité entre les femmes et les hommes et de la lutte contre les discriminations (SDFE)	Préciser par voie de circulaire interministérielle les modalités de traitement des demandes de parcours de sortie de la prostitution : critères d'éligibilité au parcours, délivrance et durée des autorisations provisoires de séjour
17 – page 66	Ministère des solidarités et de la	Garantir aux personnes bénéficiaires d'un parcours de sortie de la prostitution une solution de logement ou d'hébergement

	santé (DGCS)	
18 – page 68	Ministère des solidarités et de la santé (DGCS)	Modifier le décret n° 2017-542 du 13 avril 2017 relatif à l'AFIS pour prévoir un mécanisme d'indexation et un calcul sur la base des revenus moyens trimestriels ou semestriels du bénéficiaire
19 – page 70	Secrétariat d'Etat chargé de l'égalité entre les femmes et les hommes et de la lutte contre les discriminations (SDFE) Ministère de l'intérieur	Assouplir les conditions d'agrément (article R121-12-2 du code de l'action sociale et des familles) pour permettre à toute association de présenter des dossiers en faveur des personnes prostituées engagées dans une trajectoire de sortie de la prostitution
20 – page 70	Secrétariat d'Etat chargé de l'égalité entre les femmes et les hommes et de la lutte contre les discriminations (SDFE)	Donner aux commissions départementales de lutte contre la prostitution la possibilité et les moyens de délivrer, sur proposition d'une association agréée, une aide financière aux personnes souhaitant sortir de la prostitution, afin qu'elles puissent réaliser leur projet d'insertion
21 – page 73	Ministère des solidarités et de la santé (DGS)	Elaborer, sous l'autorité de la Direction Générale de la Santé, un dispositif de collecte, d'analyse et de publication de données épidémiologiques sanitaires et sociales pour les personnes qui se prostituent
22 – page 74	Ministère des solidarités et de la santé	Faire de l'accès aux soins une priorité sanitaire pour les personnes prostituées en augmentant le temps médical et paramédical des services concernés (infectiologie, gynécologie-centre de planification familiale, psychiatrie), en recrutant des personnels dédiés et en améliorant l'éducation à la santé par des actions communes entre associations et professionnels de santé

## Lutte contre la prostitution des mineurs et des adolescents

NUMÉRO ET PAGE	DESTINATAIRES	RECOMMANDATIONS
23 – page 78	Ministère de la justice (SG-SADJAV, DPJJ, DACG)	Développer, dans les départements confrontés à une problématique prostitutionnelle importante, des protocoles partenariaux destinés à harmoniser et à faciliter la prise en charge des mineurs et des majeurs en danger de prostitution
24 – page 80	Secrétariat d'État chargé de la protection de l'enfance (DGCS) Conseils départementaux	Garantir aux mineurs en danger de prostitution une mise à l'abri et une prise en charge spécialisée et assurer le pilotage des dispositifs d'hébergement destinés à leur protection.
25 – page 82	Secrétariat d'État chargé de la protection de l'enfance Groupement d'Intérêt Public Enfance en Danger Conseils départementaux	Mentionner les items « prostitution » ou « risque de prostitution ou d'exploitation sexuelle » dans les fiches renseignées par les cellules de recueil des informations préoccupantes des conseils départementaux et sur le site du 119
26 – page 82	Secrétariat d'État chargé de la protection de l'enfance	Confier au Groupement d'Intérêt Public Enfance en Danger une mission d'harmonisation des critères d'identification des situations de prostitution et d'évaluation du phénomène de la prostitution des mineurs
27 – page 82	Ministère de la justice (DACG) Ministère de l'intérieur (DGPN et DGGN)	Définir par voie de circulaire interministérielle la politique publique de lutte contre la traite des êtres humains, le proxénétisme et les infractions associées, concernant tant les mineurs que les majeurs
28 – page 86	Ministère de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche et de l'Innovation (DGESIP)	Procéder à une évaluation de la réalité de la prostitution étudiante, pilotée par la direction générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle, en relation avec les établissements d'enseignement supérieur et les organisations représentatives des étudiants

## SOMMAIRE

<b>Synthèse.....</b>	<b>5</b>
<b>Table des recommandations par ordre d'apparition.....</b>	<b>7</b>
<b>Introduction.....</b>	<b>17</b>
<b>1 Un portage politique et un pilotage de la mise en œuvre de la loi s'imposent.....</b>	<b>21</b>
1.1 La loi n'a pas bénéficié d'un véritable pilotage lors de sa mise en œuvre.....	21
1.1.1 <i>La continuité du comité de suivi interministériel n'a pas été assurée.....</i>	<i>21</i>
1.1.2 <i>Deux plans ont été mobilisés sans succès pour porter la mise en œuvre de la loi.....</i>	<i>22</i>
1.1.3 <i>Une communication gouvernementale en direction du grand public reste d'actualité.....</i>	<i>24</i>
1.1.4 <i>Un renforcement de la formation pluridisciplinaire de l'ensemble des acteurs conditionne leur efficacité.....</i>	<i>25</i>
1.2 Le pilotage budgétaire des ressources dédiées à l'application de la loi doit être renforcé et servi par des outils adaptés.....	27
1.2.1 <i>Les dotations du programme 137, assurant le financement du parcours de sortie de la prostitution, ont souffert d'un défaut d'anticipation.....</i>	<i>27</i>
1.2.2 <i>Les dotations du programme 204, assurant la réduction des risques sanitaires, affichent une stagnation depuis 2016.....</i>	<i>31</i>
1.2.3 <i>La base de données du SDFE, au périmètre limité, est insuffisamment exploitée.....</i>	<i>33</i>
1.2.4 <i>Des indicateurs complémentaires sont indispensables au suivi de la mise en œuvre de la loi.....</i>	<i>34</i>
1.3 La mise en œuvre de la loi place l'action en faveur des victimes à la croisée de plusieurs instances départementales.....	34
1.3.1 <i>Le périmètre de la commission départementale de lutte contre la prostitution a été réduit par rapport à la loi.....</i>	<i>34</i>
1.3.2 <i>Les missions de la commission départementale ont été étendues par rapport à la loi.....</i>	<i>36</i>
<b>2 L'invisibilité croissante du phénomène doit inciter les pouvoirs publics à renforcer et à adapter les moyens de lutte contre l'exploitation sexuelle.....</b>	<b>37</b>
2.1 L'adoption de la loi s'inscrit dans une période où le paysage de la traite des êtres humains, du proxénétisme et de la prostitution est marqué par de nombreux changements de modes opératoires.....	37
2.1.1 <i>La tendance est à une diminution du nombre et une aggravation de la précarité des personnes qui se prostituent dans la rue.....</i>	<i>37</i>
2.1.2 <i>La place croissante prise par internet et les réseaux sociaux rend nécessaire un renforcement de la lutte contre le cyber-proxénétisme.....</i>	<i>38</i>
2.1.3 <i>Les violences dans l'exercice de l'activité de prostitution, plus sévèrement sanctionnées par la loi, sont peu dénoncées.....</i>	<i>42</i>
2.2 L'augmentation des affaires de traite des êtres humains et de proxénétisme, ne saurait masquer des disparités territoriales importantes.....	42
2.2.1 <i>Les services d'enquête se sont adaptés, même si la lutte contre l'exploitation sexuelle reste inégale selon les départements.....</i>	<i>42</i>

2.2.2	<i>Les parquets et les juridictions développent des réponses pénales convergentes, en dépit, pour certains, d'une faible spécialisation</i> .....	44
2.2.3	<i>La coopération internationale n'est pas à la hauteur des enjeux liés aux réseaux criminels transnationaux</i> .....	46
2.2.4	<i>La politique de pénalisation du client reste peu lisible</i> .....	47
2.2.5	<i>L'identification et l'évaluation des victimes conditionnent leur protection et la poursuite des auteurs</i> .....	52

### **3 La prévention et l'accompagnement sanitaire et social des personnes prostituées imposent le déploiement du dispositif des parcours de sortie prévu par la loi et le renforcement des moyens ... 57**

3.1	Les commissions existantes ont adopté des modes de fonctionnement hétérogènes et perfectibles. ....	57
3.1.1	<i>Le déploiement des commissions sur l'ensemble du territoire n'est à ce jour pas achevé</i> ....	58
3.1.2	<i>Les CDLP investissent leur rôle de manière hétérogène, tant sur le plan stratégique qu'opérationnel</i> .....	59
3.1.3	<i>La composition de la CDLP lui permet de rendre des avis pluriprofessionnels mais pourrait être davantage modulée pour renforcer son efficacité</i> .....	60
3.1.4	<i>Si les CDLP favorisent la mise en réseau des acteurs, elles demeurent perfectibles</i> .....	60
3.1.5	<i>Les moyens du réseau SDFE doivent être renforcés pour animer les actions de prévention et les travaux de la CDLP</i> .....	61
3.2	L'accompagnement vers la sortie de la prostitution devrait pouvoir bénéficier à davantage de personnes.....	62
3.2.1	<i>Les parcours de sortie de la prostitution se sont déployés progressivement sur le territoire mais ne bénéficient qu'à un nombre limité de personnes</i> .....	62
3.2.2	<i>Les critères d'entrée dans un parcours de sortie de la prostitution sont très hétérogènes selon les départements, soulevant des enjeux d'équité et réduisant la portée du dispositif</i> 63	
3.3	L'accès aux droits des personnes en sortie de prostitution est à améliorer .....	64
3.3.1	<i>La loi vise à aider les personnes souhaitant sortir de la prostitution à accéder à un logement ou un hébergement adapté</i> .....	64
3.3.2	<i>La loi a renforcé les possibilités d'obtenir un titre de séjour pour les personnes étrangères souhaitant sortir de la prostitution mais cette possibilité se heurte dans la pratique à des difficultés</i> .....	65
3.3.3	<i>La loi accorde aux personnes en parcours de sortie de la prostitution une aide financière sous condition de revenu dont certains paramètres pourraient évoluer</i> .....	66
3.3.4	<i>Les parcours de sortie de la prostitution mobilisent plusieurs leviers favorisant une insertion sociale et professionnelle, malgré la précarité des premiers emplois</i> .....	67
3.4	Le renforcement des moyens alloués aux associations conditionne la réussite de la mise en œuvre de la loi.....	68
3.5	La réduction des risques est un enjeu majeur de santé publique .....	69
3.5.1	<i>Les personnes se prostituant présentent des risques sanitaires importants</i> .....	69
3.5.2	<i>La France ne dispose pas de données nationales récentes fiables sur l'état de santé des personnes prostituées</i> .....	71
3.5.3	<i>La situation actuelle risque d'augmenter les problèmes sanitaires</i> .....	72
3.5.4	<i>Une meilleure coordination des acteurs de santé est indispensable à une prise en charge optimale</i> .....	73

<b>4 Le développement inquiétant de la prostitution des mineurs est un enjeu à part entière de la protection de l'enfance .....</b>	<b>75</b>
4.1 La prostitution des mineurs s'accroît et se diversifie .....	75
4.1.1 <i>La prostitution des mineurs devient de plus en plus protéiforme.....</i>	<i>75</i>
4.1.2 <i>Un croisement empirique des données permet de dégager des tendances .....</i>	<i>76</i>
4.2 Le partenariat entre les acteurs de la protection de l'enfance conditionne l'efficacité de la prévention et du traitement de l'exploitation sexuelle des mineurs .....	77
4.3 Le renforcement des dispositifs de la protection de l'enfance existants et la création de structures d'accueil spécialisées conditionnent la mise sous protection des mineurs en danger de prostitution. ....	78
4.4 Une évaluation quantitative du phénomène devrait pouvoir être menée sous la conduite du groupement d'intérêt public Enfance en danger.....	80
4.5 La lutte contre la prostitution des mineurs doit mobiliser tout l'arsenal juridique existant.....	83
4.5.1 <i>La situation des mineurs étrangers justifie un traitement spécifique.....</i>	<i>83</i>
4.5.2 <i>Le proxénétisme dit « de cité » progresse.....</i>	<i>83</i>
4.6 La prostitution étudiante est une réalité qui n'est pas suffisamment repérée ni évaluée .....	85
<b>Annexes.....</b>	<b>87</b>
Annexe n° 1 : Lettre de mission .....	89
Annexe n° 2 : Liste des personnes rencontrées.....	93
Annexe n° 3 : Liste des abréviations .....	105
Annexe n° 4 : Récapitulatif des dispositions de la loi du 13 avril 2016 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées.....	109
Annexe n° 5 : Analyse des réponses des préfets au questionnaire envoyé par la mission .....	111
Annexe n° 6 : Analyse des réponses des ARS au questionnaire envoyé par la mission .....	147
Annexe n° 7 : Analyse des réponses des procureurs de la République au questionnaire envoyé par la mission .....	149
Annexe n° 8 : Analyse des réponses aux questionnaires de la mission des coordonnateurs des tribunaux pour enfants et parquets des mineurs exerçant dans les villes dans lesquelles la mission s'est déplacée.....	175
Annexe n° 9 : Analyse des réponses des DIR PJJ au questionnaire envoyé par la mission .....	177
Annexe n° 10 : Le cadre juridique et international de la lutte contre la traite des êtres humains .....	201
Annexe n° 11 : La procédure d'identification des victimes de la traite des êtres humains .....	203
Annexe n° 12 : Le dispositif de protection des victimes de la traite des êtres humains et du proxénétisme .....	205

Annexe n° 13 : L'indemnisation des victimes de traite des êtres humains et de proxénétisme par le Fonds de Garantie des Victimes des actes de Terrorisme et d'autres Infractions (FGTI).....	207
Annexe n° 14 : Projet expérimental d'insertion professionnelle mené en Alsace en 2015 .....	209
Annexe n° 15 : Témoignages de jeunes se prostituant issus du documentaire réalisé par l'association Itinéraires : « Entr'actes en mode mineur » .....	211
Annexe n° 16 : Actions de formations offertes par l'ENM.....	215
Annexe n° 17 : La formation en matière de lutte contre la prostitution au sein de la gendarmerie nationale .....	221
Annexe n° 18 : La formation en matière de lutte contre la prostitution au sein de la police nationale	225
Annexe n° 19 : Composition des commissions départementales de sortie de la prostitution fixée par le code de l'action sociale et des familles.....	227
Annexe n° 20 : Comparaison internationale en matière de repérage et prise en charge des mineurs en situation de prostitution .....	229
Annexe n° 21 : Enquête santé des étudiants 2016 – Observatoire de la vie étudiante .....	235

## INTRODUCTION

La loi du 13 avril 2016, visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées inscrit dans le droit la position abolitionniste de la France et appelle une réponse adaptée des pouvoirs publics tant en direction des victimes que des auteurs.

Par note en date du 1<sup>er</sup> avril 2019 le directeur de cabinet du Premier ministre a saisi les inspections générales des affaires sociales, de l'administration et de la justice d'une mission d'évaluation de la loi n° 2016-444 du 13 avril 2016 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées.<sup>3</sup>

L'article 22<sup>4</sup> de la loi prévoyant la remise au parlement d'un rapport sur son application deux ans après sa promulgation, il est demandé à la mission d'apprécier la mise en œuvre des quatre piliers de la loi<sup>5</sup> à savoir :

- la lutte contre le proxénétisme, en dressant un bilan en la matière et en accordant une attention particulière à l'évaluation des mesures contre le proxénétisme sur internet et au renforcement de la protection des victimes par la mise en œuvre de l'article 706-40-1 du code de procédure pénale ;
- l'accompagnement des personnes prostituées, à travers la création d'un parcours de sortie de la prostitution et de commissions départementales de lutte contre la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains (TEH) aux fins d'exploitation sexuelle placées sous l'autorité des préfets dont un état des lieux et une analyse des freins et des leviers dans la mise en œuvre doit être établi ;
- les mesures de prévention, en évaluant la politique nationale de réduction des risques sanitaires, sociaux et psychologiques, à travers le document national de référence approuvé par le décret n°2017-281 du 2 mars 2017, et en dressant un bilan de l'information sur les réalités de la prostitution et des dangers de la marchandisation du corps devant être dispensée dans les établissements secondaires prévue à l'article L.312-17-1-1 du code de l'éducation ;
- l'interdiction de l'achat d'actes sexuels et de responsabilisation des clients, via la mise en place de stages de sensibilisation, en évaluant l'effet de ces mesures sur l'activité prostitutionnelle et les conditions de vie des personnes prostituées.

La mission devait aussi :

- dresser un bilan de l'évolution de la prostitution dans les zones transfrontalières ;
- évaluer le phénomène de la prostitution des étudiant(e)s ;
- porter une attention particulière à la question préoccupante du repérage et de la prise en charge des adolescent(e)s mineur(e)s en situation de prostitution ;
- formuler toutes propositions d'amélioration des mesures de lutte contre la prostitution et d'accompagnement des personnes prostituées ou en risque de prostitution.

Les délais de parution des textes d'application de la loi<sup>6</sup>, la saisine le 5 septembre 2018 du Conseil constitutionnel d'une question prioritaire de constitutionnalité<sup>7</sup> visant les dispositions de la loi prévoyant la

---

<sup>3</sup> Annexe 1 : lettre de mission

<sup>4</sup> Annexe 2 : article 22 de la loi 2016-444 du 13 avril 2016.

<sup>5</sup> Pour le récapitulatif des dispositions de la loi article par article, cf. annexe 4

<sup>6</sup> Cf. décret 2016-1467 du 28 octobre 2016 ; décret 2016-1456 du 28 octobre 2016 ; décret 2016 du 12 décembre 2016 ; décret 2017-281 du 2 mars 2017 ; décret du 2017-542 14 avril 2017. ; Décret 2017-1635 du 29 novembre 2017, circulaire DGCS/B2/2017/18 du 31 janvier 2017.

pénalisation des clients de personnes se livrant à la prostitution et le lent démarrage des commissions départementales ont retardé l'évaluation attendue.

Les points saillants de l'analyse et de l'évolution du phénomène prostitutionnel en France depuis la promulgation de la loi ne diffèrent pas de ceux déjà développés depuis 2011, notamment dans les rapports parlementaires, les rapports d'inspection ou les rapports d'activité des associations spécialisées dans l'accompagnement des personnes prostituées.

La mission confirme une progression des tendances décrites et souligne que les recommandations tendant à l'élaboration d'outils d'évaluation du phénomène prostitutionnel n'ont pas à ce jour été suivies d'effet, alors que la promulgation de la loi aurait pu être un accélérateur.

Selon l'étude *Proscost*<sup>8</sup>, le nombre des personnes prostituées en France était, en 2015, évalué à 37 000 (moyenne estimée entre une fourchette basse de 30 000 et haute de 44 000 personnes). Aujourd'hui, ce chiffre serait, selon les interlocuteurs de la mission, de 40 000<sup>9</sup>. La mission s'est heurtée lors de ses investigations à une absence de données lui permettant de procéder à une évaluation quantitative du phénomène prostitutionnel. Les outils d'évaluation faisant défaut, il est d'autant plus difficile de faire la part entre ce qui relève de tendances du phénomène prostitutionnel et ce qui a trait aux effets de la loi. Dans ce contexte, la mission s'est attachée à effectuer un bilan d'application de la loi et à déterminer les conditions qui permettraient à l'avenir d'en opérer un suivi efficace.

Aujourd'hui, la prostitution revêt des formes diverses et se caractérise notamment par<sup>10</sup> :

- une prostitution visible dite « de rue » (30%) par des personnes majoritairement d'origine étrangère et de sexe féminin (85% ; 10% hommes ; 5% transgenre), victimes de traite ou sous l'emprise de réseaux et sans titre de séjour ;
- un développement sensible, parmi les prostituées majeures et mineures, de la prostitution, en hôtel, appartement ou salon de massage (8%) ;
- une augmentation inquiétante de la prostitution de mineur(e)s majoritairement de nationalité française, dite « de cité », de mineurs non accompagnés (MNA) ou de jeunes majeur(e)s, souvent sortis des dispositifs de la protection de l'enfance ;
- une diversité et une banalisation des conduites prostitutionnelles de la part des jeunes mineurs et majeurs mais aussi de certains professionnels ;
- une précocité de l'entrée dans la prostitution ;
- une mobilité et une volatilité accrues de la prostitution.

La mission a identifié huit villes (Paris, Bobigny, Nice, Marseille, Toulouse, Lille, Strasbourg, Mulhouse), dans lesquelles elle s'est déplacée et a rencontré ou interrogé les représentants des autorités administratives et judiciaires, des forces de l'ordre, des collectivités territoriales, des services publics ou des associations concernés par la problématique, ainsi que, dans la mesure du possible, des personnes en situation de

---

<sup>7</sup> Par décision du 1<sup>er</sup> février 2019, le Conseil constitutionnel a déclaré conforme à la Constitution le premier alinéa de l'article 225-12-1 et de l'article 611-1 du code pénal dans leur rédaction résultant de la loi du 13 avril 2016.

<sup>8</sup> Cf. étude *Proscost*, réalisée en 2015 : *L'estimation du coût économique et social de la prostitution en France*, dont la méthodologie et les conclusions ont fait consensus parmi les différents acteurs confrontés à cette problématique. Cette étude, menée par Psytel et le mouvement Le Nid-France, a été financée majoritairement par des fonds européens (à hauteur de 300 000 euros environ) et a duré 18 mois. La fourchette avait été obtenue d'une part en croisant les chiffres des services de police, ceux des associations, ceux issus des enquêtes de journalistes et de sociologues et les avis d'experts, d'autre part en réalisant des calculs dans les zones urbaines de plus de 100 000 habitants et en traitant les annonces publiées sur internet. Une actualisation de cette étude pourrait utilement contribuer à l'évaluation de l'évolution du phénomène prostitutionnel en France.

<sup>9</sup> Chiffres produits par l'OCTREH et évoqués par les associations.

<sup>10</sup> Les chiffres sont issus de l'étude *Proscost* et sont conformes aux évaluations recueillies par la mission.

prostitution. Dans ces départements, des questionnaires ont été adressés aux procureurs de la République et magistrats coordonnateurs des tribunaux pour enfants (TPE)<sup>11</sup>, aux agences régionales de santé (ARS)<sup>12</sup>, aux recteurs d'académie et directeurs académiques des services de l'Education Nationale (DASEN), aux directions interrégionales de la protection judiciaire de la jeunesse (DIR PJJ)<sup>13</sup>. Compte tenu de l'hétérogénéité de l'application de la loi et du rôle des juridictions interrégionales spécialisées (JIRS) dans le contentieux de la traite des êtres humaines (TEH), la mission a étendu ses investigations auprès des parquets des territoires repérés par une forte verbalisation des clients<sup>14</sup> ou un nombre important de poursuites du chef de TEH ou proxénétisme<sup>15</sup>, ainsi que des parquets situés au siège d'une JIRS<sup>16</sup> ou frontaliers (Perpignan, Colmar).

Une rencontre sous l'égide des chefs de cour d'appel de Paris a réuni l'ensemble des membres de la mission et les procureurs de la République et magistrats coordonnateurs des tribunaux pour enfants (TPE) du ressort de la cour, ainsi que les magistrats en charge de la cybercriminalité et de la politique associative. Le procureur général près la cour d'appel d'Aix-en-Provence a organisé une rencontre avec les associations signataires d'un protocole-cadre relatif à la coordination des acteurs concernant les victimes de la TEH à des fins d'exploitation sexuelle.

Tous les préfets du territoire métropolitain ont été destinataires d'un questionnaire<sup>17</sup>. La mission a sollicité des entretiens avec les directeurs des cabinets ministériels, administrations centrales, agences et organismes en charge de cette politique publique. Un questionnaire a été adressé à l'association des départements de France (ADF)<sup>18</sup>, aux organisations syndicales étudiantes majoritaires et aux associations spécialisées.

La mission a rencontré l'ensemble des représentants des associations généralistes ou spécialisées dans l'accompagnement des personnes prostituées. Une journée d'échanges a été en outre organisée avec les têtes de réseaux de ces associations. La mission s'est déplacée à Nantes et à Lyon au sein de deux d'entre elles particulièrement investies. Elle s'est rendue dans les hôpitaux de l'Hôtel Dieu et Bichat. Certains de ses membres ont participé à une maraude et à un stage de sensibilisation à la lutte contre l'achat d'actes sexuels.

Dans le temps qui lui était imparti<sup>19</sup>, elle a rencontré plus de 200 personnes<sup>20</sup>.

Un recensement des formations dispensées dans les écoles de la magistrature (école nationale de la magistrature - ENM), de la protection judiciaire de la jeunesse (ENPJJ), de police et de gendarmerie et dans les instituts régionaux de formations de travailleurs sociaux (IRTS) a été réalisé.

En accord avec le commanditaire, eu égard à leur spécificité, la mission n'a pas inclus dans son périmètre d'investigations les départements ultramarins<sup>21</sup>. En effet, selon elle, la complexité et la spécificité de ces territoires justifient à elles seules une évaluation dépassant le cadre de sa saisine.

---

<sup>11</sup> Annexe 7

<sup>12</sup> Annexe 5

<sup>13</sup> Annexe 8

<sup>14</sup> Tribunaux de grande instance (TGI) de Narbonne et de Fontainebleau.

<sup>15</sup> TGI de Grenoble, Nantes et Montpellier

<sup>16</sup> La mission ne s'est pas déplacée dans les ressorts JIRS suivants : Lyon, Bordeaux, Rennes et Nancy.

<sup>17</sup> Annexe 4

<sup>18</sup> L'ADF n'a pas répondu à la mission.

<sup>19</sup> Le délai de dépôt du rapport initialement fixé au 30 juillet 2019 a été prolongé par le commanditaire, à la demande de la mission, au 30 octobre 2019 ;

<sup>20</sup> Annexe 2

<sup>21</sup> Il en est de même s'agissant des situations de prostitution ou de traite des êtres humaines signalées dans les camps de migrants, notamment dans le pays du Calais et la commune de Grande-Synthe.

La première partie du rapport porte sur le constat que la loi n'a pas bénéficié d'un portage politique et d'un pilotage suffisants pour permettre sa mise en œuvre. Le paysage de la prostitution étant caractérisé par de nombreux changements de modes opératoires, la mission s'attache, dans la seconde partie du rapport, à démontrer la nécessité de renforcer les moyens de lutte contre l'exploitation sexuelle. La troisième partie, développe les dispositifs de prévention et d'accompagnement sanitaire et social au profit des personnes prostituées, en relève les carences et souligne les améliorations qui doivent leur être apportées. La quatrième partie est consacrée au phénomène préoccupant du développement de la prostitution des mineurs.

## 1 UN PORTAGE POLITIQUE ET UN PILOTAGE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI S'IMPOSENT

### 1.1 La loi n'a pas bénéficié d'un véritable pilotage lors de sa mise en œuvre

L'ambition première de la loi du 13 avril 2016 a été d'élever la lutte contre le système prostitutionnel au rang d'une véritable politique publique interministérielle. Or, la dynamique enclenchée après son adoption s'est rapidement essoufflée. De plus, les financements alloués souffrent d'un défaut de pilotage, desservi par une absence d'outils adaptés. Enfin, le pilotage local gagnerait à offrir davantage de cohérence.

#### 1.1.1 La continuité du comité de suivi interministériel n'a pas été assurée

Dès le 14 juin 2016, la ministre de l'enfance, des familles et des droits des femmes a réuni un comité de suivi de la mise en œuvre de la loi, regroupant ministères et acteurs associatifs, en vue de préparer les décrets et circulaires d'application et de l'inscrire dans le 5<sup>ème</sup> plan de lutte contre toutes les violences faites aux femmes (2017-2019).

Or, la mission constate que le travail interministériel a été limité aux seuls décrets et arrêtés. En effet, la principale circulaire d'application de la loi, du 31 janvier 2017, relative aux modalités d'agrément des associations et de fonctionnement des commissions départementales, n'a été signée que par la ministre des familles, de l'enfance et des droits des femmes. Celle relative à la mise en œuvre de la loi dans sa globalité, bien qu'annoncée, n'a jamais été diffusée. Le ministère de la justice a diffusé une circulaire du 18 avril 2016 de présentation des dispositions de droit pénal et de procédure pénale de la loi. Le ministère de l'intérieur et le ministère de l'éducation nationale n'ont pas encore produit de circulaire destinée à clarifier et harmoniser la mise en œuvre de la loi dans leur domaine de compétence.

Le comité de suivi ne s'est par la suite réuni qu'une seule fois, le 29 juin 2017, en vue de dresser un bilan de l'application de la loi et de coordonner la rédaction du rapport d'évaluation au Parlement. La mission observe que les orientations arrêtées sont restées sans effet et qu'aucune autre réunion ne s'est tenue depuis lors.

Selon la mission, la mise en sommeil du comité de suivi, dont la composition et les objectifs devaient garantir l'accompagnement de la mise en œuvre de la loi, a contribué à priver le service des droits des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes (SDFE) du rôle de pilotage qui lui était initialement assigné et, par la même, à retarder l'application de la loi dans toutes ses composantes.

Deux rapports parlementaires avaient déjà, avant la promulgation de la loi, formulé ce constat d'un pilotage insuffisant par les pouvoirs publics :

- « *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 (...)* »<sup>22</sup> ;
- « *L'Etat n'assure plus de pilotage en matière de prostitution, laissant chacun de ses services agir selon sa propre logique, sans coordination d'ensemble* »<sup>23</sup>.

---

<sup>22</sup> 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 présenté le 31 janvier 2001 par Mme Dinah Derycke, sénatrice

<sup>23</sup> Rapport d'information enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 13 avril 2011 et présenté par M. Guy Geoffroy, député

La mission recommande de réinstaurer le comité de suivi interministériel en vue d'assurer une mise en œuvre complète de la loi et d'en adapter les dispositifs. Elle préconise dans la suite du rapport que des circulaires ministérielles parachèvent ou harmonisent l'application des différentes dispositions de la loi.

**Recommandation n°1 : Réunir le comité de suivi interministériel en vue d'assurer une mise en œuvre complète de la loi et d'en adapter les dispositifs, sur la base d'une réunion annuelle a minima**

### 1.1.2 Deux plans ont été mobilisés sans succès pour porter la mise en œuvre de la loi

La lutte contre la prostitution s'inscrit dans le champ plus large de la lutte contre les violences faites aux femmes et, dans une moindre mesure, contre la traite des êtres humains.

La mise en œuvre de la loi a donc été inscrite à la fois dans le plan d'action national contre la traite des êtres humains (2014-2016) et dans le 5<sup>ème</sup> plan de mobilisation et de lutte contre toutes les violences faites aux femmes (2017-2019), pilotés l'un et l'autre par la mission interministérielle pour la protection des femmes contre les violences et la lutte contre la traite des êtres humains (MIPROF)<sup>24</sup>.

Encadré n°1 : Le lien entre la prostitution et la traite des êtres humains (TEH)

La traite des êtres humains 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 paiement ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre aux fins d'exploitation.* »<sup>25</sup>

Les travaux parlementaires ayant conduit à l'adoption de la loi du 13 avril 2016 ont mis en évidence « *les responsabilités des réseaux de crime organisé dans le développement de la prostitution, qui constitue l'un des piliers aujourd'hui de la traite des êtres humains* »<sup>26</sup>.

Ce lien entre la traite des êtres humains et la prostitution apparaît déjà dans l'énoncé de l'article 1er de la Convention des Nations unies du 2 décembre 1949 pour la répression de la traite des êtres humains et l'exploitation de la prostitution d'autrui, aux termes duquel « *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* ».

Il découle également des engagements conventionnels de la France.

Il s'inscrit enfin dans l'action de l'Union européenne de mise en œuvre de la directive 2011/36/UE du 5 avril 2011 de prévention de la TEH et de lutte contre ce phénomène<sup>27</sup>.

<sup>24</sup> Créée par le décret n°2013-7 du 3 janvier 2013, la MIPROF, placée sous l'autorité du ministère ou secrétariat d'Etat en charge des droits des femmes, a pour missions la réalisation d'un plan national de formation des professionnels sur les violences faites aux femmes, un rôle d'observatoire national sur les violences faites aux femmes et la coordination nationale de la lutte contre la traite des êtres humains.

<sup>25</sup> Définition de l'article 3 du Protocole additionnel à la Convention des Nations unies contre la criminalité organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants (dit « Protocole de Palerme »).

<sup>26</sup> Rapport d'information du 9 mars 2016 sur les femmes et les mineur-e-s victimes de la traite des êtres humains, fait au nom de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes du Sénat

<sup>27</sup> Cf. annexe 9

La mission observe que plusieurs mesures nécessaires à l'application de la loi du 13 avril 2016 ont été dupliquées dans les deux plans comme le révèle le tableau ci-dessous.

**Tableau 1 : Mesures d'application de la loi reprises dans les deux plans**

Articles de la loi	Plan d'action national contre la traite des êtres humains (2014-2016)	5ème plan de mobilisation et de lutte contre toutes les violences faites aux femmes (2017-2019)	Mesures effectivement prises
	Mesure 3 : Informer et sensibiliser le grand public	Action 51 : Informer le grand public que l'achat d'acte sexuel constitue une infraction	Seules deux campagnes ont été recensées sur le thème de la prostitution (cf. 1.1.3)
17	Mesure 4 : Sensibiliser les publics à risques	Action 50 : Prévenir les risques et accompagner vers les soins les personnes prostituées	Adoption d'un référentiel national de réduction des risques en direction des personnes prostituées par le décret du 2 mars 2017 (cf. 3.5)  Mais légère diminution des dotations des associations menant des actions de réduction des risques (cf. 1.3.2)
10	Mesure 8 : Développer et faire connaître l'accueil sécurisant prévu dans le dispositif Ac.Sé	Action 47 : Mobiliser les centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) pour une augmentation du nombre de places d'hébergement relevant du dispositif d'accueil sécurisé (AC.Sé)	En 2018, 3 nouveaux partenaires ont renforcé le réseau Ac.Sé mais deux centres d'hébergement se sont désengagés en parallèle (sur l'hébergement, cf. 3.3.1).
	Mesure 10 : Assurer un accompagnement spécialisé des mineurs victimes de traite dans le cadre de la protection de l'enfance	Action 49 : Adapter l'accompagnement des mineurs vers la sortie de la prostitution	/
	Mesure 15 : Promouvoir dans les différentes enceintes internationales une approche intégrée de la traite (prévention, répression, protection et partenariat)	Action 53 : Promouvoir le modèle abolitionniste par la diplomatie française	Non évalué par la mission
5	Mesure 9 : Construire un parcours de sortie de la prostitution	Action 44 : Mobiliser l'ensemble des territoires dans la mise en œuvre du parcours de sortie de la prostitution et d'insertion sociale et professionnelle	75% des départements ont mis en place une commission départementale de lutte contre le proxénétisme.  Environ 230 parcours ont été acceptés.

Source : Mission

La mission s'interroge sur la cohérence et l'efficacité du pilotage de ces deux plans, relevant de politiques publiques distinctes, dont l'évaluation, confiée respectivement à une autorité administrative indépendante, la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCNDH), et à une instance consultative indépendante, le Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes (HCE), souligne les mêmes faiblesses<sup>28</sup>.

La CNCNDH a préconisé, à l'issue de son évaluation du plan d'action national contre la traite des êtres humains (2014-2016), la création d'une délégation ou mission spécifiquement dédiée à la lutte contre toutes les formes de traite et d'exploitation des êtres humains. La mission, pour sa part, considère qu'un arbitrage favorable à cette proposition serait de nature à renforcer la lutte contre la TEH, conformément aux engagements conventionnels de la France. Elle aurait aussi le mérite de mettre fin à la confusion entretenue entre la lutte contre les violences faites aux femmes et celle contre la traite et l'exploitation des êtres humains. Cette instance pourrait être rattachée au ministère de la justice ou de l'intérieur.

La mission souligne par ailleurs que le groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA)<sup>29</sup>, la CNCNDH<sup>30</sup> et les acteurs associatifs déplorent le retard de lancement du nouveau plan TEH annoncé depuis plusieurs mois<sup>31</sup>.

Le HCE, dans un rapport d'évaluation intermédiaire du 5<sup>ème</sup> plan de lutte contre toutes les violences faites aux femmes du 21 novembre 2018, constate que son comité de suivi interministériel ne s'est réuni que trois fois en deux ans et que des actions restent à mener<sup>32</sup>. Il invite les pouvoirs publics à « *remobiliser l'ensemble des administrations concernées par la mise en œuvre de la loi d'abolition du système prostitutionnel en organisant le pilotage et en réunissant régulièrement le comité administratif* »<sup>33</sup>.

### 1.1.3 Une communication gouvernementale en direction du grand public reste d'actualité

Si la loi a eu un retentissement médiatique certain lors de sa promulgation, la majorité des professionnels concernés et des associations spécialisées dénoncent une insuffisance de communication gouvernementale pour accompagner sa mise en œuvre.

Seules deux campagnes ont été recensées sur le thème spécifique de la prostitution : une visant à décourager la demande de toute forme de prostitution au moment de l'Euro 2016 qui s'est déroulé en France<sup>34</sup> et une lancée sur les réseaux sociaux à l'occasion de la 10<sup>ème</sup> journée européenne de la lutte contre la traite des êtres humains du 18 octobre 2016. Toutes celles consacrées aux violences faites aux femmes, plutôt axées sur la prévention des violences conjugales et des « féminicides », n'évoquent pas les victimes d'exploitation sexuelle.

<sup>28</sup> Rapport du CNCNDH d'évaluation de la mise en œuvre du plan d'action national contre la traite des êtres humains (2014-2016) du 6 juillet 2017 et rapport du HCE d'évaluation intermédiaire du 5<sup>e</sup> plan interministériel (2017-2019) et de la politique contre les violences faites aux femmes du 22 novembre 2018.

<sup>29</sup> Le GRETA, chargé du suivi de la mise en œuvre de la convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains du 16 mai 2005 dans tous les Etats signataires pour le Conseil de l'Europe, a diffusé un communiqué le 13 février 2019 à ce sujet, à la suite d'un déplacement exceptionnel en France.

<sup>30</sup> Communiqué du 2 octobre 2018 de la CNCNDH.

<sup>31</sup> Le second plan de lutte contre la traite des êtres humains (2019-2021) a été mis en ligne le 18 octobre 2019 sur le site du secrétariat d'Etat chargé de l'égalité entre les femmes et les hommes et de la lutte contre les discriminations, à l'occasion de la journée européenne de lutte contre la traite des êtres humains.

<sup>32</sup> L'action 130 est ainsi rédigée : « *Réunir, a minima 3 fois par an, un comité de suivi interministériel national du 5<sup>ème</sup> plan chargé de piloter et suivre la mise en œuvre du plan* ». Le HCE relève que ce comité ne s'est réuni que les 26 juin 2017, 7 novembre 2017 et 7 juin 2018.

<sup>33</sup> Rapport n°2018-11-21-VIO-37 d'évaluation intermédiaire du 5<sup>e</sup> plan interministériel (2017-2019) et de la politique contre les violences faites aux femmes, publié le 22 novembre 2018.

<sup>34</sup> Des affiches et des cartes postales ont été diffusées, comportant des portraits de prostituées accompagnés du message suivant : « *le prix d'une passe n'est pas celui que tu crois – acheter du sexe c'est participer à la traite et à la destruction de millions de personnes vulnérables* ».

La mission a constaté que le contenu de la loi, notamment la prohibition de l'achat d'acte sexuel, demeure assez peu connu du grand public et de certains professionnels. Selon elle, la pédagogie de la loi ne saurait reposer sur les seules associations et mérite de faire l'objet d'une communication institutionnelle pour bénéficier d'une visibilité large.

Cette recommandation apparaît d'autant plus s'imposer que les médias véhiculent des représentations confuses de la prostitution. Ainsi, la forte médiatisation du parcours de Zahia Dehar<sup>35</sup> illustre une vision valorisée de la prostitution pour un certain nombre d'adolescentes vulnérables qui rêvent d'ascension sociale.

**Recommandation n°2 : Organiser des campagnes gouvernementales d'information sur le contenu de la loi et en assurer la diffusion sur les sites destinés au grand public, en portant une attention particulière aux mineurs et aux étudiants**

#### **1.1.4 Un renforcement de la formation pluridisciplinaire de l'ensemble des acteurs conditionne leur efficacité**

Tous les professionnels entendus par la mission, quel que soit leur secteur d'activité, ont exprimé un besoin de formation en lien avec la promulgation de la loi du 13 avril 2016 et les évolutions du phénomène prostitutionnel qui les amènent à questionner leur perception des acteurs en jeu et leurs pratiques<sup>36</sup>.

Cette recommandation de mieux former les professionnels figure depuis plusieurs années dans les rapports traitant de cette problématique. Le législateur a souhaité instaurer une synergie entre les acteurs confrontés au phénomène prostitutionnel. Elle doit reposer, selon la mission, sur une culture commune, dont la formation est la pierre angulaire. Aussi, tous les professionnels concernés doivent-ils pouvoir bénéficier d'une formation spécialisée et pluridisciplinaire, à des degrés divers selon leur secteur de compétence, afin de mieux appréhender la réalité des situations de prostitution et de connaître les éléments constitutifs des infractions de proxénétisme et de traite. Cette connaissance est indispensable pour pouvoir repérer ces situations, identifier les victimes, faciliter le recueil de leur témoignage et, pour les professionnels de la chaîne pénale, investiguer sur ces infractions et punir leurs auteurs.

La mission relève l'engagement et la compétence du secteur associatif spécialisé qui a développé un bon niveau d'expertise et un partenariat fructueux avec les instituts régionaux de formation des travailleurs sociaux, les établissements scolaires, les juges des enfants, les services de l'aide sociale à l'enfance ou de la PJJ et certains services d'enquête. Ces actions de formation supposent un financement adéquat (cf. 1.2).

La progression préoccupante de la prostitution des mineurs rend aussi incontournable une formation dédiée aux conduites à risques adaptée à ce public.

Tout en soulignant les réelles qualités de la majorité des professionnels rencontrés, la mission peut néanmoins, à partir de ses auditions et investigations, confirmer leur besoin de formation.

---

<sup>35</sup> Zahia DEHAR s'est prostituée comme *escort girl* à l'âge de 16 ans. Elle a été impliquée en 2010, en qualité de victime, dans une affaire médiatisée de proxénétisme impliquant des joueurs de football de l'équipe de France. Elle est aujourd'hui créatrice de mode et actrice. Le film « *Une fille facile* » dans lequel elle incarne une courtisane moderne pour hommes riches a été salué par la quinzaine des réalisateurs à Cannes en 2019.

<sup>36</sup> Sur ce point, le renversement de la charge pénale opérée par la loi du 13 avril 2016 impose désormais de considérer les personnes qui se prostituent comme des victimes alors que la loi de sécurité intérieure du 18 mars 2013 relative au racolage les désignait comme des délinquantes.

#### 1.1.4.1 Les questions de prostitution sont abordées de manière inégale au sein de la formation des travailleurs sociaux

S'agissant de la formation des travailleurs sociaux, les formations initiales visent à former des généralistes capables d'accompagner des publics vulnérables ou en difficulté. Elles les sensibilisent au repérage des situations de danger. Le travail en équipe et en réseau est privilégié ainsi que l'acquisition de compétences transversales. Cependant, la mission estime qu'il serait souhaitable que les sujets liés à la prostitution soient spécifiquement mentionnés dans les référentiels.

La formation continue relève de la responsabilité des employeurs qui la financent, principalement les collectivités locales et les associations. Il ressort d'une consultation réalisée par la direction générale de la cohésion sociale (DGCS) auprès des organismes de formation que le sujet de la prostitution est abordé au sein de modules plus généraux. Cependant, certains d'entre eux délivrent des formations spécifiques sous différentes formes adaptées au public bénéficiaire : approches sociologiques, analyses de situations, rencontres avec des associations exerçant auprès des personnes concernées, déplacements dans des structures d'accueil, etc.

#### 1.1.4.2 Le déploiement des programmes de formation destinés aux enquêteurs et aux magistrats doit être poursuivi

La formation aux techniques de lutte contre le proxénétisme et la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle, concerne surtout les services spécialisés de police judiciaire (Office Central pour la Répression de la Traite des Êtres Humains - OCRTEH, Brigades de Répression du Proxénétisme - BRP, Brigade de Protection des Mineurs de la DRPJ PP ainsi que les unités spécialisées des sûretés et des services et brigades de recherche de la gendarmerie). La direction centrale de la police judiciaire (DCPJ) offre deux formations spécialisées sur le proxénétisme et la traite. Organisées par les fonctionnaires de l'OCRTEH au profit des directions interrégionales de la police judiciaire (DIPJ) et des sûretés, elles ont permis à l'office d'avoir des relais sur le territoire pour initier des affaires et être ainsi davantage présent en région. Cependant, elles restent insuffisantes pour constituer un vivier de ressources au sein des circonscriptions de sécurité publique ou des compagnies de gendarmerie départementale. Au surplus, la limitation des moyens et la prégnance des priorités assignées aux services offrent peu de marges d'action supplémentaires.

De même, la spécialisation des magistrats, en dehors des JIRS, apparaît être un gage de meilleure efficacité de l'action de la justice dans un domaine aussi technique que celui de la lutte contre la TEH et le proxénétisme. Aussi, la mission préconise-t-elle que des magistrats du siège et du parquet puissent se spécialiser dans les ressorts les plus exposés, en bénéficiant notamment d'un parcours de formation qualifiant, tel celui du cycle approfondi d'études de la criminalité organisée (CADELCO) proposé par l'ENM.

L'exploitation des questionnaires renseignés par la Direction générale de la gendarmerie nationale (DGGN), la Direction centrale du recrutement et de la formation de la police nationale (DCRFPN), l'École nationale supérieure de la police (ENSP) ainsi que par l'École nationale de la magistrature (ENM) confirment que les thématiques du proxénétisme et de la TEH ne sont pas abordées en tant que telles en formation initiale mais proposées dans le cadre de la formation continue ou lors de la prise de fonctions spécialisées. Toutefois, des formations sur l'accueil des victimes et les violences faites aux femmes sont dispensées à l'ensemble des fonctionnaires de police et aux militaires de la gendarmerie en formation initiale. Enfin, la mission souligne l'engagement de l'ENM<sup>37</sup> pour proposer, aux niveaux national et international, des formations communes aux différents acteurs en charge de ces thématiques.

Ces écoles nouent des partenariats avec les associations, notamment, l'Amicale ou le Mouvement du Nid et la Fondation Scelles, ou la MIPROF, et développent des outils (fiche réflexe, kit MIPROF, dossier de droit

---

<sup>37</sup> Cf. Annexe 15

pénal et de procédure pénale). La mission observe que si les thématiques du proxénétisme et de la traite sont bien intégrées dans les programmes de formation, celles relatives à l'identification, à l'approche psycho-traumatique des victimes et à la spécificité de la prostitution des mineurs gagneraient à être développées dans les écoles de police et de gendarmerie.

#### 1.1.4.3 La sensibilisation des élèves et la formation des enseignants aux questions de prostitution sont à renforcer

S'agissant de l'Education nationale, l'article 18 de la loi du 13 avril 2016 qui précise qu'une « *information sur les réalités de la prostitution et les dangers de la marchandisation du corps est dispensée dans les établissements secondaires* » semble n'avoir eu qu'une portée limitée pour le moment. Aucune circulaire ministérielle relative à sa mise en œuvre n'a été diffusée. Il résulte des réponses aux questionnaires et des auditions que la problématique prostitutionnelle est rarement identifiée et difficilement abordable au sein des établissements scolaires, alors que des attitudes prostitutionnelles y sont constatés dès la classe de 5<sup>ème</sup>. Tous les professionnels et experts rencontrés soulignent l'importance de la formation des enseignants et des personnels des services sociaux et de santé scolaire pour mettre en place une politique de prévention et assurer la protection des élèves.

Des relations partenariales de qualité ont été développées dans certains établissements, entre les intervenants sociaux, les personnels scolaires (souvent l'assistante sociale ou l'infirmière) et les associations spécialisées sur les questions de prostitution pour assurer un accompagnement des professionnels et des actions de sensibilisation et de prévention auprès des élèves. La mission souligne également la pertinence du partenariat avec l'association « e-Enfance<sup>38</sup> » sur les sujets liés à l'usage d'internet, dont l'existence pourrait faire l'objet d'une communication plus large en direction des jeunes, des parents et des éducateurs. Il n'existe toutefois pas de pilotage d'une véritable politique de formation des élèves pour prévenir ces risques, les initiatives en la matière étant souvent contrariées par l'autonomie des services déconcentrés et des établissements.

En outre, la formation ne peut être déléguée aux seules associations, dans l'incapacité de couvrir l'intégralité des besoins, ou se limiter à diffuser des outils ou des kits de formation, fussent-ils de qualité. La mission souligne que la formation des personnels de l'Education nationale, est un préalable à la mise en œuvre d'actions de prévention en direction des élèves et de leurs parents.

**Recommandation n°3 : Assurer, au-delà de la diffusion d'outils, une formation des personnels des établissements de l'enseignement secondaire au repérage du risque de prostitution des élèves et en évaluer la mise en œuvre**

## 1.2 Le pilotage budgétaire des ressources dédiées à l'application de la loi doit être renforcé et servi par des outils adaptés

### 1.2.1 Les dotations du programme 137, assurant le financement du parcours de sortie de la prostitution, ont souffert d'un défaut d'anticipation

La prévention de la prostitution et l'accompagnement sanitaire et social des personnes prostituées sont financés par deux programmes principaux : le programme n° 137 « Égalité entre les femmes et les hommes » coordonné par la direction générale de la cohésion sociale (DGCS) et piloté par le SDFE, et le programme n°204 « Prévention, sécurité sanitaire et offre de soins » coordonné par la direction générale de la santé (DGS).

<sup>38</sup> L'association e-Enfance propose aux jeunes, leurs parents et les professionnels, des interventions en milieu scolaire et des formations sur le bon usage d'internet et les risques contre le cyber-harcèlement, le cybersexisme et toute forme de cyber-violence. Elle est partenaire de Point de Contact et a signé une convention avec le SNAPED.

Les crédits de paiement du programme 137 consacrés à la prévention et à la lutte contre la prostitution et la traite des êtres humains, ont connu, en apparence, une augmentation importante jusqu'en 2017, liée à la mise en œuvre anticipée de la loi, comme le révèle le tableau ci-dessous.

Créée en 2014, l'action 15 « Prévention et lutte contre la prostitution et la traite des êtres humains » a été englobée, à partir de l'année budgétaire 2019, dans une nouvelle action 21 plus générale intitulée « Politiques publiques - Accès au droit »<sup>39</sup>, ce qui ne va pas dans le sens d'une plus grande transparence.

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

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Action du programme 137	15	15	15	15	21	21
Source (LR : loi de règlement ; PLF : projet de loi de finances)	LR	LR	LR	LR	PLF	PLF
<b>Dotations initiales en CP (crédits de paiement)</b>	<b>2,24</b>	<b>4,99</b>	<b>6,63</b>	<b>5,02</b>	<b>4,60</b>	<b>3,30</b>
Dont Associations	2,24	2,69	2,84	2,65	2,63	2,1
Dont AFIS			3,7	2,38	1,98	NC
<b>Consommation des CP</b>	<b>2,18</b>	<b>2,47</b>	<b>2,75</b>	<b>3,56</b>		
Dont associations	2,18	3,12	2,71	2,92		
Dont AFIS <sup>40</sup>			0,05	0,605		
<b>Financement AGRASC<sup>41</sup> versé par la DGCS aux associations</b>					<b>0,40</b>	<b>NC</b>

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

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

La mission observe une programmation budgétaire en apparence paradoxale. En effet, au moment de la mise en œuvre de la loi, des crédits budgétaires conséquents ont été prévus alors qu'ils ne pouvaient à l'évidence être consommés avant l'achèvement du dispositif réglementaire. En revanche, les crédits alloués se réduisent progressivement à partir de 2018, en phase de montée en puissance des PSP. Toutefois, même révisée à la baisse, la dotation 2018 s'est révélée en décalage avec le nombre de bénéficiaires réels de l'AFIS. Selon la mission, ce constat s'explique par la mise en place lente et aléatoire des commissions.

<sup>39</sup> L'action 21 intègre « les actions d'information et d'orientation des femmes (...), la prévention, l'accompagnement et la prise en charge des femmes victimes de violences physiques et sexuelles (...), des actions en matière de formation, de conseil conjugal et familial ainsi que de santé génésique et d'interruption volontaire de grossesse ».

<sup>40</sup> Aide financière à la réinsertion sociale et professionnelle

<sup>41</sup> Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués

<sup>42</sup> Selon le rapport, « 180 personnes avaient bénéficié du dispositif, fin 2018, sur les 200 prévues ».

La mission relève également une hausse du financement des associations concomitante avec l'entrée en vigueur de la loi, et une exécution budgétaire en 2016 et en 2018 supérieure aux crédits votés dans la loi de finances initiale.

Par ailleurs, si la loi de finances initiale (LFI) 2019 et le projet de loi de finances (PLF) 2020 prévoient des crédits moindres pour les associations, ceux-ci sont complétés par des fonds versés par l'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués (AGRASC), qui se sont élevés à 399 709 euros sur les 449 709 euros versés en 2019. Toutefois, le nombre d'associations concernées par ce dispositif est réduit.

En effet, le fonds pour la prévention de la prostitution et l'accompagnement social et professionnel des prostituées, créé par l'article 7 de la loi du 13 avril 2016, a été abrogé par l'article 36 de la loi de finance 2017 n° 2016-1917 du 29 décembre 2016<sup>43</sup>. Il a été remplacé par la possibilité, donnée à l'AGRASC, de « verser à l'Etat des contributions destinées (...) au financement de la prévention de la prostitution et de l'accompagnement social et professionnel des personnes prostituées », en application de l'article 706-761 du CPP<sup>44</sup>. Seules les personnes en situation de prostitution et les victimes de proxénétisme et de traite à des fins d'exploitation sexuelle bénéficient de ces fonds, aucun financement similaire n'étant prévu pour les victimes des autres formes de traite des êtres humains (TEH).

En application de ce nouveau mécanisme budgétaire<sup>45</sup>, le premier versement sur le fonds de concours créé au profit de la DGCS a été opéré par l'AGRASC le 14 mai 2019, pour un montant de 449 709 €, issu des recettes des confiscations prononcées entre le 15 avril 2016 et le 31 octobre 2018. La DGCS a financé cinq projets de formation et un projet de réinsertion à l'issue de procédures d'appels d'offres intervenues dans un délai très court.

La mission observe que les modalités d'attribution des fonds ne permettent pas de les inscrire dans une stratégie de politique publique plus vaste et qu'une partie des fonds a bénéficié à un établissement public<sup>46</sup> ne relevant pas des programmes 137 et 204. Enfin, la procédure décisionnelle est complexe, avec une validation par le conseil d'administration de l'AGRASC des projets retenus et présentés par la DGCS. La mission s'interroge sur la pertinence d'une telle procédure d'engagement de fonds publics, dont l'évaluation fait par ailleurs l'objet d'une mission d'information parlementaire distincte<sup>47</sup>.

Elle relève que le volume des saisies effectuées par les enquêteurs en matière de TEH et de proxénétisme en 2017 et 2018, estimé à près de 16 millions d'euros en valeur cumulée<sup>48</sup>, laisse augurer d'une augmentation de cette source de financement au profit des personnes en situation de prostitution, dans l'état actuel du dispositif.

---

<sup>43</sup> Lors de l'adoption de la LFI 2017, cette abrogation a été justifiée par la volonté de ne pas valider un dispositif qui n'était pas dans la norme budgétaire. L'augmentation du budget du programme 137 en 2016 résultait d'un transfert de 2,8 M€ (dont 1 M€ en provenance du programme 204 « Prévention, sécurité sanitaire et offre de soins », 1 M€ du 101 « Accès au droit et à la justice » et 0,8 M€ du 176 « Police nationale »), afin d'alimenter le fonds pour la prévention de la prostitution et l'accompagnement social et professionnel des personnes prostituées. Ces crédits ont été annulés à hauteur de 1,2 M€ (décret n° 2016-732 du 2 juin 2016), faute d'avoir été consommés.

<sup>44</sup> Cette possibilité est désormais inscrite dans l'article 706-161 alinéa 3 du code de procédure pénale.

<sup>45</sup> En l'absence de toute disposition, l'AGRASC et la DGCS ont défini les règles suivantes :

- Le montant reversé par l'AGRASC est évalué sur les recettes encaissées l'année précédente, déduction faite des reversements aux parties civiles ;
- Les financements sont destinés à des projets pluriannuels sélectionnés par la DGCS, à partir d'orientations définies en commun ;
- Les versements sont effectués sur un fonds de concours créé au profit de la DGCS ;
- Un compte rendu de l'utilisation des fonds est présenté l'année suivante au conseil d'administration de l'AGRASC.

<sup>46</sup> Il s'agit de l'ENM.

<sup>47</sup> Le Premier ministre a confié le 19 juin 2019 aux députés M. Jean-Luc Warsmann et M. Laurent Saint-Martin une mission sur la réforme du système actuel de privation, gestion et restitution des biens criminels.

<sup>48</sup> Source : SIRASCO – août 2019.

Concernant les crédits déconcentrés dont ont bénéficié les associations dans les départements, la mission constate, au vu des documents budgétaires accompagnant les projets de lois de règlement, une baisse paradoxale du nombre de structures financées et de départements concernés depuis l'adoption de la loi, avec des crédits fluctuants.

**Tableau 3 : Evolution des crédits déconcentrés versés aux associations de prévention et de lutte contre la prostitution et la TEH**

Programme 137	2015	2016	2017	2018
Crédits déconcentrés	1,78	2,58	1,81	2,60
Structures financées	138	130	101	NC
Départements concernés	71	70	62	NC

Source : Mission à partir des documents budgétaires annexés aux lois de règlement 2015 à 2018

Le financement des associations têtes de réseau, qui apportent un appui en matière de méthodes, formation, mutualisation de bonnes pratiques aux associations locales, a été renforcé, avant même l'adoption de la loi, dans le cadre de contrats pluriannuels d'objectifs (CPO), redevenus annuels en 2019 :

**Tableau 4: Financement des associations nationales**

Associations financées	CPO 2013 – 2015 (Montant annuel)	CPO 2016-2018 (Montant annuel)	Convention annuelle 2019
Mouvement du nid	80 000 €	150 000 €	220 000 €
Amicale du Nid	35 000 €	80 000 €	80 000 €
ALC	170 000 €	220 000 €	300 000 €
Total	285 000 €	450 000 €	600 000 €

Source : Mission à partir des données transmises par le SDFE

La mission souligne qu'un conventionnement pluriannuel serait de nature à sécuriser davantage les actions et à en assurer un meilleur suivi dans la durée, par le biais d'indicateurs de moyens et de résultats<sup>49</sup>.

Afin de répondre aux besoins d'accompagnement des personnes prostituées vers un parcours de sortie de la prostitution, la mission propose ci-dessous un chiffrage des financements nécessaires (hors hébergement).

**Estimation des financements nécessaires à l'accompagnement des personnes prostituées vers un parcours de sortie de la prostitution**

La mission se fonde sur une estimation du coût d'un accompagnement individualisé et sur des hypothèses quant au nombre de personnes concernées.

<sup>49</sup> De tels indicateurs permettraient ainsi de mieux connaître le nombre de personnes accueillies / rencontrées par an, le nombre de parcours de sortie présentés / acceptés, le nombre d'antennes locales ouvertes dans l'année, le nombre de sessions de formation des professionnels ou le nombre d'interventions organisées dans les établissements scolaires.

D'après les estimations de l'Amicale du Nid, le coût de l'accompagnement individualisé sans hébergement varie de 2900€ à 4600€ par an. L'accompagnement vers un parcours de sortie est plus intense et le coût se situe donc vers le haut de cet intervalle. En outre, dans le dispositif national d'accueil, la direction générale des étrangers en France (DGEF) accorde un montant supplémentaire de 13€/ jour, soit 4745€/ an pour financer l'accompagnement spécifique des demandeurs d'asile et des réfugiés victimes de violences ou de TEH. La mission estime donc que le montant de 4500 € / an est crédible.

A titre indicatif, pour l'année 2020, si l'on part de l'hypothèse que tous les départements seront dotés de la commission départementale de lutte contre la prostitution (CDLP) et que la montée en charge des parcours de sortie se poursuit au même rythme qu'entre novembre 2018 et juin 2019 (soit : 115 parcours de sortie supplémentaires tous les six mois), ce qui constitue une hypothèse basse, la base minimum de financement complémentaire serait de  $4500 \times 230 = 1 \text{ M€}$ .

Il est difficile d'anticiper le nombre de bénéficiaires du parcours de sortie de la prostitution pour les années suivantes, mais la mission estime que des moyens suffisants devront être accordés aux associations pour accompagner l'ensemble des personnes susceptibles de s'inscrire dans un parcours de sortie.

### 1.2.2 Les dotations du programme 204, assurant la réduction des risques sanitaires, affichent une stagnation depuis 2016.

L'article 17 de la loi du 13 avril 2016 donne un cadre global aux actions de réduction des risques en direction des personnes prostituées en visant la prévention de l'ensemble des risques sanitaires, sociaux et psychologiques liés à l'activité prostitutionnelle. Le décret n°2017-281 du 2 mars 2017, pris en application de cet article, approuve un référentiel national de réduction des risques. Ce décret ne prévoit pas de financement en tant que tel mais souligne que la réduction des risques « repose à la fois sur des interventions visant directement les personnes prostituées et sur une mobilisation des administrations et/ou des associations pouvant favoriser leur accès aux droits et à la santé globale ».

Piloté par la direction générale de la santé (DGS), le programme 204 « Prévention, sécurité sanitaire et offre de soins » intègre un volet « réduction des risques en direction des personnes prostituées », qui prévoit deux mécanismes de financement : des subventions aux associations spécialisées et une contribution aux fonds d'intervention régionaux (FIR).

Les crédits du programme 204 alloués aux associations menant des actions de réduction des risques n'ont pas bénéficié d'un surcroît de financement depuis 2016 et ont même accusé une légère diminution. Le tableau suivant présente l'évolution des crédits pour les quatre associations qui développent spécifiquement des actions en faveur des personnes prostituées et pour l'ensemble du programme.

Tableau 5 : Evolution des crédits alloués aux associations dans le cadre du programme 204

Associations financées (en K€)	CP 2016	CP 2017	CP 2018
AIDES	3 108	3 108	3 108
ARCAT	300	300	300
Médecins du monde	88	88	79
Grisélidis	30	30	30
Total des subventions aux	5 674	5 654	5 604

Associations financées (en K€)	CP 2016	CP 2017	CP 2018
associations du programme 204			

Source : Mission à partir des données transmises par la DGS

Par ailleurs, la feuille de route de la stratégie nationale de santé sexuelle 2018-2020<sup>50</sup> intègre une action n°16 visant à « faire émerger et soutenir, dans le cadre d'un appel à projets, des actions novatrices en matière de promotion de la réduction des risques pour les personnes en situation de prostitution »<sup>51</sup>. Les crédits alloués par l'Etat sur le FIR 2019 s'élèvent à 200 000€ au profit de quatre régions expérimentales<sup>52</sup>. Selon la mission, le suivi de ces actions par la DGS, pourrait permettre de dégager des indicateurs de pilotage significatifs à partir de ceux utilisés dans le cadre des conventions passées entre les ARS et les associations. La mission relève que le financement par le FIR de projets expérimentaux de réduction des risques en direction des personnes prostituées, limités aux quatre ARS engagées dans l'expérimentation pour l'instant, devrait pouvoir être étendu dans les années à venir après évaluation.

Les acteurs associatifs sont les principaux opérateurs susceptibles de tisser des liens avec les personnes se prostituant, essentiellement dans la rue, lesquels ne peuvent s'établir qu'avec de la confiance et donc du temps. Ce sont des acteurs clés pour amener les personnes se prostituant vers un accompagnement sanitaire et social. Leur action s'inscrit dans la durée : en effet, ils entretiennent un « aller vers » et s'adaptent aux changements de situation (déplacement en périphérie des grands centres urbains, voire en zone rurale ; nouvelles arrivées). Ces rencontres permettent de maintenir le contact, d'effectuer un repérage pour assurer un suivi, de proposer un lieu de repos et d'écoute, mais aussi d'engager des actions de prévention, en distribuant des dispositifs sanitaires (préservatifs, gels lubrifiants). Le travail de prévention est également effectué dans les locaux associatifs, qui accueillent des consultations médicales et paramédicales favorisant des dépistages (VIH, hépatites B et C) et assurant, le cas échéant, un accompagnement physique vers les structures de soins, du cabinet de médecine libérale au centre hospitalier.

Si les positions des associations divergent quant aux dispositions de la loi, la mission a pu constater des collaborations sur le terrain. Ainsi, si une personne, suivie par une association de santé communautaire non agréée pour la commission de sortie de la prostitution, souhaite bénéficier du parcours de sortie, elle sera adressée à l'association agréée (le plus souvent « abolitionniste »). A l'inverse, des associations travaillant dans l'accompagnement social sont amenées à diriger des personnes prostituées, qui rencontrent des problèmes médicaux, vers les associations de santé communautaire. Cette collaboration n'a rien de paradoxal, les associations intervenant avant tout dans l'intérêt des personnes se prostituant.

Ces associations sont financées principalement par des fonds publics, en diminution pour certaines dotations sur les dernières années, alors qu'il serait nécessaire qu'elles disposent de ressources suffisantes pour leur fonctionnement de façon à pouvoir répondre à des appels d'offre sur des projets dits « innovants ».

La mission constate que certains financements n'ont été accordés qu'aux associations soutenant la loi. Elle recommande que ceux-ci soient octroyés eu égard au travail réalisé de manière effective auprès des

<sup>50</sup> L'appel à projets, qui se réfère au rapport établi en 2016, par la Haute Autorité de Santé « État de santé des personnes en situation de prostitution et des travailleurs du sexe et identification des facteurs de vulnérabilité sanitaire » évoque « l'importance de poursuivre les politiques de prévention et de dépistage, notamment les actions de RDR par le biais d'acteurs de proximité tels que les associations et les professionnels de santé (distribution de préservatifs et de lubrifiants, sessions d'information et de rencontres entre pairs, prévention des violences) » ainsi que la nécessité d'« une approche alternative du soin fondée sur l'absence d'exigence, l'inconditionnalité de l'accompagnement, le droit du libre choix et la valorisation du savoir des usagers »

<sup>51</sup> Cf. « Rapport d'orientation et recommandations de la commission d'audit », Fédération Française d'Addictologie Avril 2016.

<sup>52</sup> Il s'agit des régions suivantes : Ile-de-France, Auvergne Rhône Alpes, Provence Alpes Côte d'Azur et Occitanie.

personnes se prostituant, et non en fonction de positions de principe adoptées par les associations, sous réserve d'évaluation de leur action.

Le référentiel des actions de réduction des risques édicté par décret a été diffusé aux ARS mais n'a sans doute pas été suffisamment utilisé pour orienter et évaluer les actions menées par les associations. Ces actions devraient pouvoir faire l'objet d'un suivi piloté par la DGS et fondé sur quelques indicateurs significatifs utilisés dans le cadre des CPO passées entre les ARS et les associations<sup>53</sup>.

Les associations disposant de budgets contraints, une diminution de financement, même peu importante, peut avoir un impact direct sur leur fonctionnement, en particulier les activités à destination des personnes prostituées (arrêt des cours de français langue étrangère ou de recherches d'activités, réduction de l'effectif de médiateurs culturels, ...).

La multiplicité des financeurs rend la situation des associations fragile et dépendante d'arbitrages budgétaires indépendants de la question de la prostitution. Ainsi, un projet innovant intéressant est-il susceptible d'être écarté en raison d'impératifs budgétaires imposant d'assurer d'abord les dépenses de personnel. Le risque d'une diminution de « l'aller vers » est réel et pourrait avoir des conséquences délétères en termes de réduction des risques.

**Recommandation n°4 : Anticiper et sécuriser le financement des associations, notamment en développant les contrats pluriannuels d'objectifs correspondant aux besoins d'accompagnement sanitaire et social**

### 1.2.3 La base de données du SDFE, au périmètre limité, est insuffisamment exploitée

Depuis 2014, le SDFE a mis en place un outil de recueil d'informations sur les actions de prévention et de lutte contre la prostitution, dans le cadre d'une enquête annuelle auprès de son réseau territorial, dénommée « EGACTIV ». Cette enquête est menée autour de l'identification d'items précis tels que les organismes et actions financés, la qualité et le nombre des bénéficiaires, le réseau de partenaires dans lequel s'inscrit le projet, les objectifs et résultats de l'action. Elle permet d'avoir une vision panoramique des actions portées et financées par le réseau des droits des femmes.

Il résulte de la synthèse réalisée en 2017 que les actions, menées par 101 structures dans 62 départements (cf. tableau supra), concernaient majoritairement l'accueil et l'accompagnement sanitaire et social des personnes prostituées (80 % des crédits) et, dans une moindre mesure, la prévention (auprès des jeunes et du grand public) et la formation (essentiellement en direction de professionnels). Les structures financées étaient pour l'essentiel des associations spécialisées avec une forte représentation du Mouvement du Nid, dans 19 départements, et de l'Amicale du Nid, dans 20 départements<sup>54</sup>.

La mission observe qu'aucune donnée ne figure pour les autres départements, sans pouvoir déterminer si des actions ont été portées ou non dans ces territoires en direction des personnes en situation de prostitution.

Elle relève qu'en l'absence de réunion du comité de suivi de la loi, l'enquête EGACTIV n'a pas été exploitée pour alimenter une réflexion interministérielle débouchant sur un diagnostic et des actions permettant d'améliorer la mise en œuvre de la loi. Elle constate, par ailleurs, que les données de l'enquête 2018 n'ont fait l'objet d'aucune synthèse. Selon elle, cet outil pourrait alimenter davantage le dialogue de gestion entre le SDFE, son réseau territorial et les associations et permettre d'élaborer des prévisions plus fines sur le nombre de parcours de sortie susceptibles d'être proposés et portés par ces associations. Les données de

<sup>53</sup> Cf. Annexe 5

<sup>54</sup> Les financements accordés au Mouvement du nid et à l'Amicale du Nid représentaient 42 % de l'enveloppe globale « prostitution ».

l'enquête EGACTIV pourraient, par ailleurs, être utilement complétées par des indicateurs de suivi de la mise en œuvre de la loi, sur le plan national, alimentés par l'ensemble des administrations concernées.

#### 1.2.4 Des indicateurs complémentaires sont indispensables au suivi de la mise en œuvre de la loi

Aucun indicateur de performance budgétaire n'a été retenu pour le suivi de l'action de lutte et prévention de la prostitution, de la proxénétisme et la traite des êtres humains.

La mission estime qu'un indicateur mesurant, par exemple, la proportion des personnes suivies par les associations spécialisées ayant bénéficié d'une insertion en matière de logement ou d'emploi, que ce soit au sortir d'un centre d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) ou à l'issue d'un parcours de sortie<sup>55</sup>, permettrait de poser les bases d'une évaluation plus objective de l'ensemble des associations subventionnées spécialisées dans l'accompagnement des personnes en situation de prostitution.

Par ailleurs, elle constate qu'aucun tableau de bord national, partagé par le SDFE et décliné dans les départements, n'a été mis en place pour évaluer les avancées de l'application de la loi. Un tel outil permettrait une évaluation, en temps réel, sur la base d'indicateurs comme le nombre de personnes en situation de prostitution prises en charge dans la file active des associations et de celles bénéficiant d'un parcours de sortie de la prostitution ; la couverture géographique des départements par des associations agréées ; le nombre et la part des dossiers présentés, acceptés et rejetés par commission ; le nombre de personnes bénéficiant de l'autorisation provisoire de séjour (APS), de l'AFIS, d'un hébergement en CHRS ou le pourcentage d'élèves du secondaire ayant bénéficié d'une information sur les réalités de la prostitution et les dangers de la marchandisation des corps.

Cet outil de pilotage, qui pourrait être enrichi par des données communiquées par les autres ministères concernés, pourrait servir de référentiel commun au comité de suivi interministériel de la loi et aux commissions départementales de sortie de la prostitution.

**Recommandation n°5 : Elaborer un tableau de bord et des indicateurs de suivi de la loi du 13 avril 2016 concernant tant les moyens mis en œuvre que les résultats obtenus**

### 1.3 La mise en œuvre de la loi place l'action en faveur des victimes à la croisée de plusieurs instances départementales

#### 1.3.1 Le périmètre de la commission départementale de lutte contre la prostitution a été réduit par rapport à la loi

L'article 5 de la loi du 13 avril 2016 a inséré un article L. 121-9 I dans le code de l'action sociale et de la famille (CASF), aux termes duquel : « *Dans chaque département, l'Etat assure la protection des personnes victimes de la prostitution, du proxénétisme ou de la traite des êtres humains et leur fournit l'assistance dont elles ont besoin (...). Une instance chargée d'organiser et de coordonner l'action en faveur des victimes de la prostitution, du proxénétisme et de la traite des êtres humains est créée dans chaque département.* » Cet article ne limite pas la compétence de cette instance à la seule traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle.

Or, l'article R. 121-12-6 du CASF, créé par le décret d'application de la loi n°2016-1467 du 28 octobre 2016, vient en restreindre le champ de compétence à la traite aux fins d'exploitation sexuelle.

<sup>55</sup> Le programme 177 de 2010 prévoyait un indicateur 1.1 intitulé : « *Part des personnes sortant de CHRS bénéficiant d'une insertion en matière de logement ou d'emploi* », avec des taux cibles respectivement de 50% et 27%. Le programme 177 de 2020 maintient un indicateur intitulé « *Part des personnes sortant de CHRS qui accèdent à un logement* », avec un taux cible de 48%.

S'agissant des autres formes de traite<sup>56</sup>, la mesure 22 du plan de lutte contre la TEH 2014-2016 prévoit que les conseils départementaux de prévention de la délinquance et de la radicalisation et de lutte contre la drogue, les dérives sectaires et les violences faites aux femmes (CDPDR) ont vocation à en coordonner les interventions en faveur des victimes. Toutefois, l'analyse des réponses aux questionnaires adressés aux procureurs de la République révèle qu'une minorité de CDPDR a mis en œuvre cette recommandation. Par ailleurs, ce conseil s'est vu retirer « l'aide aux victimes » de ses attributions par décret n°2016-553 du 6 mai 2016 portant modification de dispositions relatives à la prévention de la délinquance.

En conséquence, la seule instance départementale susceptible d'assurer la protection des personnes victimes de la traite des êtres humains à d'autres fins que l'exploitation sexuelle ne peut être aujourd'hui que le comité local d'aide aux victimes (CLAV)<sup>57</sup>, créé par décret n° 2016-1056 du 3 août 2016<sup>58</sup>. En effet, le décret n°2018-329 du 3 mai 2018 a confié au CLAV la structuration, la coordination et l'amélioration des dispositifs locaux d'aide aux victimes, notamment d'infractions pénales<sup>59</sup>.

Aux termes de la circulaire du ministère de la justice du 22 mai 2018, chaque CLAV doit élaborer « un schéma départemental présentant les dispositifs locaux, à la fois généraux et spécialisés d'aide aux victimes » visant à articuler les différentes stratégies ministérielles existantes et coordonner ses travaux avec ceux du CPDPR, des conseils locaux ou intercommunaux de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD) et des dispositifs territoriaux de la politique de la ville.

La mission observe que la commission départementale de lutte contre la prostitution, issue de la loi de 2016, n'est visée ni par la circulaire du 22 mai 2018, ni par le second plan de lutte contre la traite des êtres humains 2019-2021 paru le 18 octobre 2019, parmi les instances départementales en charge de l'aide aux victimes.

L'installation des CLAV est en voie d'achèvement sur l'ensemble du territoire<sup>60</sup>.

Au vu de ces éléments, la mission préconise d'identifier le comité local d'aide aux victimes comme l'instance chargée d'organiser et de coordonner l'action en faveur des victimes de la traite des êtres humains à des fins autres que l'exploitation sexuelle et d'articuler cette mission avec celle de la commission départementale de lutte contre la prostitution.

**Recommandation n°6 : Identifier le comité local d'aide aux victimes comme l'instance chargée d'organiser et de coordonner l'action en faveur des victimes de la traite des êtres humains à des fins autres que l'exploitation sexuelle et articuler cette mission avec celle de la commission départementale de lutte contre la prostitution**

<sup>56</sup> L'article 225-4-1 du code pénal sanctionne également la traite des êtres humains aux fins de réduction en esclavage, de soumission à du travail ou à des services forcés, de réduction en servitude, de prélèvement de l'un de ses organes, d'exploitation de la mendicité, de conditions de travail ou d'hébergement contraires à sa dignité, ou de contrainte à commettre tout crime ou délit.

<sup>57</sup> L'article 5 de la loi dispose que l'instance départementale est composée notamment de professionnels de santé. Le décret n° 2016-1056 du 3 août 2016 prévoit, quant à lui, un ou plusieurs représentants de l'agence régionale de santé ou de l'établissement accomplissant les mêmes missions.

<sup>58</sup> Le décret n° 2016-1056 du 3 août 2016 a créé les comités locaux d'aide aux victimes et les espaces d'information et d'accompagnement des victimes d'actes de terrorisme.

<sup>59</sup> Leurs pilotage, suivi et coordination sont confiés à la délégation interministérielle à l'aide aux victimes (DIAV), rattachée au ministère de la justice, sous l'égide d'un comité interministériel de l'aide aux victimes.

<sup>60</sup> Au 1<sup>er</sup> octobre 2019, 101 CLAV ont été mis en place sur le territoire français, deux seront installés d'ici le 30 novembre 2019 et quatre restent à constituer.

### 1.3.2 Les missions de la commission départementale ont été étendues par rapport à la loi

La circulaire du 31 juillet 2017, signée par la ministre de l'enfance, des familles et des droits des femmes énonce que : « *sous l'autorité du Préfet, la commission élabore et met en œuvre les orientations stratégiques au niveau local en matière de prévention et de lutte contre la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains. Elle met notamment en place une politique coordonnée d'actions en faveur des victimes de prostitution et d'exploitation sexuelle. Elle contribue à la coordination des actions en la matière menées au niveau départemental. A ce titre, elle se réunit au moins une fois par an pour faire le bilan de la politique départementale en la matière et déterminer les priorités d'action à venir* ».

La mission observe que cette circulaire étend le champ de compétence de la commission en la chargeant d'élaborer et de mettre en œuvre « *les orientations stratégiques au niveau local en matière de prévention et de lutte contre (...) le proxénétisme et la traite des êtres humains* ». Ainsi, la commission intervient-elle en matière de prévention de la délinquance et de politique pénale, alors même que le ou les procureurs de la République du département n'en sont pas membres de droit<sup>61</sup>.

Par ailleurs, la mission constate qu'il existe déjà une instance départementale dédiée à la prévention de la délinquance et un comité départemental de sécurité, chargé, notamment, d'animer et de coordonner la lutte contre l'économie souterraine et les trafics de toute nature<sup>62</sup>.

Au vu de ces observations, la mission préconise de mettre en cohérence la circulaire du 31 janvier 2017 avec les textes et les dispositifs existants.

---

<sup>61</sup> L'article 39-1 alinéa 1 du CPP prévoit qu' « *en tenant compte du contexte propre à son ressort, le procureur de la République met en œuvre la politique pénale définie par les instructions générales du ministre de la justice, précisées et, le cas échéant, adaptées par le procureur général.* » L'article 39-2 dispose que : « *Dans le cadre de ses attributions (...), le procureur de la République veille à la prévention des infractions à la loi pénale. A cette fin, il anime et coordonne dans le ressort du tribunal de grande instance la politique de prévention de la délinquance dans sa composante judiciaire, conformément aux orientations nationales de cette politique déterminées par l'Etat, telles que précisées par le procureur général en application de l'article 35.* »

<sup>62</sup> Cf. article D122-56 2° du code de la sécurité intérieure.

## **2 L'INVISIBILITE CROISSANTE DU PHENOMENE DOIT INCITER LES POUVOIRS PUBLICS A RENFORCER ET A ADAPTER LES MOYENS DE LUTTE CONTRE L'EXPLOITATION SEXUELLE**

Le premier objectif affiché par la loi du 13 avril 2016 est celui du renforcement des moyens de lutte contre le proxénétisme et la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle. Toutefois, le contenu des articles 1 à 4 est en décalage avec l'ambition de ce chapitre<sup>63</sup>.

### **2.1 L'adoption de la loi s'inscrit dans une période où le paysage de la traite des êtres humains, du proxénétisme et de la prostitution est marqué par de nombreux changements de modes opératoires**

#### **2.1.1 La tendance est à une diminution du nombre et une aggravation de la précarité des personnes qui se prostituent dans la rue.**

Très peu d'éléments statistiques fiables sont disponibles sur la prostitution en France et son évolution depuis 2016. Aussi, le bilan de l'action menée par l'ensemble des acteurs pour lutter contre le proxénétisme et la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle ne peut-il être confondu avec le volume réel de l'activité de prostitution. L'évolution des tendances de la criminalité liée au système prostitutionnel, retracée par l'OCRTEH à partir des éléments fournis par l'ensemble des services d'enquête, n'est que le reflet de l'activité de la police et de la gendarmerie nationales. Les informations plus globales relèvent de sondages ou de rapports d'associations spécialisées, mais restent indicatives et ne peuvent être stabilisées.

Selon une estimation de l'INSEE, environ 1 million de personnes, soit 1,9 % de la population âgée de 14 ans et plus, ont, en 2018, observé souvent de la prostitution dans leur quartier ou leur village au cours des 12 derniers mois<sup>64</sup>.

Le système prostitutionnel est sujet à des mutations accélérées depuis le début des années 2010 et la prostitution de rue semble diminuer et évoluer vers une plus grande précarité.

Selon l'OCRTEH, la part des victimes identifiées opérant sur la voie publique a diminué en trois ans, de 54% en 2016 à 38% en 2018, celles utilisant internet pour entrer en relation avec les clients passant de 34% à 49%.

Le constat d'une prostitution de voie publique, toujours très soutenue mais déclinante, est partagé par l'ensemble des acteurs. C'est une prostitution presque exclusivement étrangère, structurée par des réseaux exploitant leurs compatriotes. Elle concerne en premier lieu des personnes de nationalité nigériane, puis roumaine, bulgare et hongroise, ainsi que quelques réseaux sud-américains qui exploitent une population masculine, et, principalement à Paris, des réseaux chinois.

---

<sup>63</sup> L'article 1 exige des fournisseurs d'accès à internet et des hébergeurs de sites qu'ils contribuent à la lutte contre le proxénétisme et la traite (via un dispositif de signalement).

L'article 2 fait bénéficier les professionnels et les personnels engagés dans la prévention de la prostitution des formations sociales des travailleurs sociaux.

L'article 3 permet aux personnes victimes du proxénétisme ayant témoigné et qui sont gravement en danger de ce fait de bénéficier de mesures de protection, et rappelle que les victimes du proxénétisme peuvent être auditionnées comme témoin.

L'article 4 permet aux inspecteurs du travail de constater les infractions commises en matière de traite des êtres humains

<sup>64</sup> Enquête annuelle « Cadre de vie et sécurité (CVS) » de l'INSEE de 2018. La mission observe un biais dans le questionnaire, non modifié à la suite de l'entrée en vigueur de la loi du 13 avril 2016, qui demande aux enquêtés s'ils ont observé des trafics, puis de la prostitution et enfin d'autres formes de délinquance. Elle estime que la question devrait porter sur l'observation de faits de traite des êtres humains, de proxénétisme ou de recours à la prostitution par les clients.

La prostitution logée a été historiquement choisie par les réseaux d'escorts d'Europe centrale et orientale, qui sont déplacées au gré des « *sex tours* », et par des ressortissants sud-américains. Elle a été développée par les réseaux, essentiellement asiatiques, qui exploitent des salons de massage, dont le nombre est élevé, de l'ordre de 400 salons à Paris et en petite couronne, même si une légère baisse a été constatée en 2018 (-1,84%).

### 2.1.2 La place croissante prise par internet et les réseaux sociaux rend nécessaire un renforcement de la lutte contre le cyber-proxénétisme

Le vecteur d'internet dans le système prostitutionnel a connu une première phase, en 2010, lors de l'arrivée de personnes prostituées sud-américaines, via l'Espagne. Il a favorisé l'essor du proxénétisme dit « de cité » à partir de 2014 (Cf. *infra*). Ce mode d'exploitation, particulièrement prégnant dans les grandes agglomérations (Paris, Marseille, Lyon et Lille), irrigue l'ensemble du territoire<sup>65</sup>. Dans tous les cas, l'itinérance organisée des victimes est la règle. Elle peut même être quotidienne dans certaines zones frontalières, les réseaux utilisant à leur profit les législations différentes, résidant dans le pays où le proxénétisme de profit n'est pas réprimé et projetant leurs victimes sur le territoire français où l'activité de prostitution non déclarée est libre. Ainsi, dans le Bas-Rhin, où la mission s'est rendue, les services de police évaluent à 250 le nombre de personnes résidant à Kehl (Allemagne) qui se prostitueraient chaque jour à Strasbourg.

Selon le ministère de l'intérieur, pour la première fois en 2017, le pourcentage des victimes identifiées sur la voie publique était inférieur à celui de celles exerçant en « prostitution logée »<sup>66</sup>. Si certains expliquent cette évolution comme une conséquence de la loi du 13 avril 2016, ce changement apparaît davantage lié à l'émergence d'internet. L'étude *Psytel* estimait déjà, en mai 2015, que 62% de la prostitution passait par internet. Sur 69 réseaux démantelés en 2018 par les services de police et de gendarmerie, 33 concernaient une prostitution logée avec utilisation d'internet.

S'agissant du volume de condamnations prononcées depuis 2015 pour les infractions de « proxénétisme aggravé avec auteur mis en contact avec une victime majeure et mineure par réseau de communications », il se présente comme suit<sup>67</sup> :

Tableau 6 : Condamnations prononcées en matière de proxénétisme aggravé en France

	2015	2016	2017	2018
Total des infractions de proxénétisme aggravé	495	353	440	NC
Proxénétisme aggravé avec auteur mis en contact avec une victime majeure par réseau de communications	73	43	51	72
Proxénétisme aggravé avec auteur mis en contact avec une victime mineure par réseau de communications	2	3	3	1

Source : Mission à partir des données transmises par la DACG – Casier judiciaire national

<sup>65</sup> Sa croissance s'explique par l'intérêt des auteurs pour cette forme de délinquance qui, comme le notent les services de police judiciaire, est moins soumise à la pression policière et moins exposée aux règlements de compte que le trafic de stupéfiants, ne s'inscrit pas encore dans un marché aussi concurrentiel et ne nécessite pas de mise de fonds. Il s'agit d'une activité qui se structure peu à peu sur le modèle des réseaux de la grande délinquance, en utilise toutes les ressources, en particulier celles qui concourent à l'opacité du trafic et des transactions, comme le *dark web* (ou internet clandestin : réseaux seulement accessibles via des logiciels, des configurations ou autorisations spécifiques) et les messageries cryptées.

<sup>66</sup> Cf. Rapport DCPJ ministère de l'intérieur du 2 mai 2018.

<sup>67</sup> Cf. source CJN et DACG

Selon la mission, le décalage entre les chiffres ci-dessus exposés et l'ampleur du phénomène prostitutionnel via internet devrait contraindre les pouvoirs publics à renforcer les moyens des services de police et de gendarmerie pour lutter efficacement contre le proxénétisme et la traite via les réseaux sociaux et internet. Les acteurs qui concourent à la répression du proxénétisme soulignent le caractère chronophage des veilles et des maraudes en ligne. L'accroissement des infiltrations des réseaux supposerait davantage de moyens humains<sup>68</sup> et numériques pour venir en complément des techniques d'enquêtes classiques. Si l'article 230-46 du code de procédure pénale, issu de la loi 2019-22 du 23 mars 2019, accroît leur pouvoir d'investigation en matière d'infiltration sous certaines conditions, il apparaît nécessaire de développer sensiblement le nombre de fonctionnaires de police spécialisés ainsi que d'officiers et d'agents de police judiciaire habilités à cette fin sur l'ensemble du territoire.

**Recommandation n°7 : Renforcer les moyens affectés aux services de police et de gendarmerie en matière de cyberproxénétisme et accroître le nombre des habilitations spéciales des officiers et agents de police judiciaire pour procéder à des enquêtes sous pseudonyme prévues par l'article 230-46 du code de procédure pénale.**

Enfin, si les investigations financières sont un moyen efficace pour investir les réseaux, force est de constater qu'en ce qui concerne le proxénétisme dit « de cité », les auteurs dépensent, selon les services enquêteurs, davantage de façon ostentatoire qu'ils n'investissent, ce qui limite l'impact des saisies judiciaires. Pour autant, en 2018, les saisies d'avoirs sont en progression de 68% par rapport à 2017 et approchent les 10 M€ (9 948 271 €).

Toutes les investigations entreprises convergent pour affirmer que l'utilisation des réseaux sociaux et des plateformes d'annonces en ligne, associée à la généralisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC),<sup>69</sup> facilite le phénomène prostitutionnel. Le téléphone portable est également un outil d'emprise puisqu'il assure une disponibilité ininterrompue des victimes et une relation à distance permanente avec leur recruteur, proxénète ou client.

Ce constat est flagrant, s'agissant des mineurs, qui ont souvent une utilisation intense de leur smartphone et d'internet et sont peu armés pour se préserver des effets parfois pervers du monde virtuel, ce qui accroît leur vulnérabilité. Si ses investigations conduisent la mission à considérer que la prostitution et la pornographie se nourrissent mutuellement, elle ne développera pas cet aspect qui n'entre pas directement dans le périmètre de la loi du 13 avril 2016.

La mission constate que les réseaux sociaux favorisent le repérage et le recrutement d'adolescents en vue de leur exploitation via la publication d'annonces sur des plateformes d'échanges, de sites dédiés à l'*escorting* ou de réseaux sociaux comme *Facebook*, *Instagram*, *Snapchat* ou *Twitter*. Ils facilitent aussi leur mise en relation directe avec des clients par des services de messagerie instantanée en groupe (*chat rooms*) et la diffusion d'images et de vidéos intimes (*cam girls*). Or, les textes incriminant le proxénétisme et la jurisprudence actuelle<sup>70</sup> ne permettent pas d'assimiler ces comportements prostitutionnels virtuels à de la prostitution en l'absence de relation physique avec le client.

En effet, la loi ne donne pas de définition de la prostitution. Seule la Cour de cassation l'a définie en 1996, comme le fait de « *se prêter, moyennant une rémunération, à des contacts physiques de quelque nature*

<sup>68</sup> Le manque d'effectif et surtout le renouvellement rapide d'une partie des effectifs d'enquêteurs font que les services de police judiciaire estiment « être sans cesse sur la corde raide » et doivent former en permanence des fonctionnaires qui arrivent sans connaître la matière et qui, pour certains, repartent au bout d'un an ou deux.

<sup>69</sup> Ordinateurs, téléphone, tablettes et autre objet connecté.

<sup>70</sup> Ces faits peuvent être qualifiés de corruption de mineurs, infraction visée l'article 227-22 du code pénal qui prévoit une peine de 5 ou 10 ans d'emprisonnement selon que le mineur est âgé de plus ou moins 15 ans. Le proxénétisme sur mineur est puni de 10 ans d'emprisonnement.

*qu'ils soient, afin de satisfaire les besoins sexuels d'autrui* »<sup>71</sup>. Cette définition n'apparaît plus adaptée à l'évolution des pratiques prostitutionnelles et au développement des nouvelles technologies. Une définition légale de la prostitution, prohibée pour les mineurs, faisant apparaître toute forme de marchandisation du corps et d'exploitation sexuelle serait, du point de vue de la mission, de nature à faciliter l'information sur sa réalité et à limiter la banalisation des attitudes prostitutionnelles par les adolescents. Elle permettrait aussi de simplifier le « maquis des infractions » associées à la prostitution, de faciliter l'appréhension et la maîtrise par les professionnels de ce phénomène et de renforcer la lutte contre certains sites d'annonces sur internet.

Par ailleurs, la mission souligne que la circonstance aggravante prévue par le code pénal d'une « *utilisation, pour la diffusion de messages à destination d'un public non déterminé, d'un réseau de communication électronique* » ne concerne pas le recours à des réseaux sociaux s'inscrivant dans la sphère privée. Sur ce point, compte tenu du développement de ce type de pratiques, cet aspect du cyber-proxénétisme devrait, selon la mission, alimenter la réflexion du groupe de travail évoqué *infra*.

Les dispositifs de signalement des sites facilitant le proxénétisme ou la traite des êtres humains sont, à ce jour, peu efficaces. La rédaction initiale de l'article 1 de la loi du 13 avril 2016 modifiant l'article 6 de la loi 2004-575 du 21 juin 2004 pour la Confiance dans l'Economie Numérique (LCEN) prévoyait une disposition permettant à l'autorité administrative de demander aux fournisseurs d'accès à Internet de bloquer directement l'accès aux sites utilisés par les réseaux de prostitution. Sa rédaction finale se contente d'exiger des fournisseurs d'accès à internet qu'ils mettent en place un dispositif de signalement de ce type de contenu illicite et qu'ils informent promptement les autorités publiques compétentes en cas de signalement.

Il existe deux dispositifs principaux de signalement des contenus illicites en ligne.

La Plateforme d'harmonisation, d'analyses, de recoupement et d'orientation des signalements (PHAROS) met à la disposition des internautes, depuis 2009, un dispositif permettant de signaler en ligne, y compris anonymement, les contenus et les comportements illicites d'Internet, en particulier sur les questions de terrorisme, pornographie et haine en ligne. Il n'y a eu en 2018 que 178 signalements liés au proxénétisme ou à la traite des êtres humains à la plateforme PHAROS, sur les 163 000 signalements effectués. Si ce chiffre a connu une hausse au cours des dernières années (165 signalements en 2017 contre 93 en 2016 et 76 en 2015), il demeure très faible au regard du nombre d'annonces de prostitution disponibles en ligne. La mission constate que ni les atteintes à la dignité humaine, ni les infractions de traite des êtres humains et de proxénétisme ne figurent sur le site de PHAROS parmi les infractions susceptibles d'être signalées et que la page de présentation de ce dispositif n'a pas été réactualisée depuis le 11 janvier 2016. Elle observe par ailleurs que la communication sur PHAROS, aujourd'hui limitée aux services d'enquêtes et aux ministères, gagnerait à être diffusée aux secteurs associatifs susceptibles de pouvoir transmettre des signalements étayés et exploitables.

La mission recommande que le site internet de la plateforme PHAROS, qui ne mentionne pas aujourd'hui la possibilité de signaler des contenus illicites ayant trait au proxénétisme ou à la traite des êtres humains, soit actualisé pour en faire mention. Elle préconise également que la sous-direction de la lutte contre la cybercriminalité développe ses partenariats avec les sites hébergeurs de forums ou de petites annonces pour qu'ils lui signalent les contenus illicites en matière de proxénétisme et de TEH.

L'association et plateforme de signalements « Point de contact » s'est spécialisée dans le traitement des signalements de contenus choquants et manifestation illicites en ligne. Membre fondateur du réseau international de services de signalement INHOPE, Point de contact est un partenaire des services de police, des hébergeurs et fournisseurs d'accès. Selon la mission, son positionnement et son expérience pourrait

---

<sup>71</sup> Cour de Cassation, Chambre criminelle, du 27 mars 1996

justifier d'étendre son périmètre de compétence, centré aujourd'hui sur la lutte contre la pédopornographie, l'incitation à la haine et au terrorisme sur internet, aux contenus incitant les mineurs à la prostitution.

**Recommandation n°8 : Améliorer la visibilité et la connaissance des dispositifs PHAROS et Point de contact s'agissant de l'exploitation sexuelle des mineurs, notamment pour les associations**

La question de l'efficacité des dispositifs de signalement des contenus illicites et de la mise œuvre de la responsabilité des obligations des hébergeurs résultant des lois LCEN du 21 juin 2004 et de la loi 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique<sup>72</sup> est donc posée.

Sur ce point, la mission estime que les débats autour de la proposition de loi de lutte contre la haine sur internet, adoptée en première lecture par l'Assemblée nationale le 9 juillet 2019<sup>73</sup>, tendant à punir les auteurs de comportements haineux illicites, responsabiliser les réseaux sociaux et améliorer l'éducation et la formation des citoyens, pourraient utilement nourrir une réflexion sur les dispositifs à mettre en œuvre pour lutter contre les contenus illicites ou attentatoires à la dignité humaine en lien avec une exploitation sexuelle.

Dans le cadre de la mise en œuvre de la loi du 13 avril 2016 et du comité de suivi du 5<sup>ème</sup> plan de lutte contre toutes les violences faites aux femmes<sup>74</sup>, un groupe de travail, chargé d'identifier les moyens et les modalités d'actions adaptées pour pénaliser les clients de la prostitution sur internet et lutter contre les réseaux de prostitution via internet, devait être constitué<sup>75</sup>. La mission constate que ce groupe de travail n'a, à ce jour, pas encore été réuni.

Au vu de ces observations, la mission recommande la création d'un groupe de travail pluridisciplinaire et partenarial ou le lancement d'une mission dédiée à cette problématique dont les travaux pourraient s'articuler avec ceux relatifs à la responsabilisation des réseaux sociaux en lien avec d'autres thématiques d'ordre public ou d'intérêt public (cf. radicalisation, haine, fraude fiscale ...).

**Recommandation n°9 : Installer le groupe de travail interministériel, prévu par le 5ème plan de lutte contre toutes les violences faites aux femmes, chargé d'identifier les moyens et modalités d'actions de lutte contre le cyberproxénétisme**

Les associations jouent un rôle majeur dans la prévention et l'accompagnement des personnes qui se prostituent sur internet. Certaines ont notamment développé des maraudes virtuelles et une présence éducative sur le net<sup>76</sup>. Ces interventions sont chronophages, pour un faible nombre de contacts réellement tissés in fine. Elles sont toutefois absolument nécessaires dans un contexte de hausse de la prostitution en ligne. La mission préconise que les dotations allouées aux associations prennent également en compte ce nouveau mode d'accompagnement des victimes de prostitution via internet.

<sup>72</sup> Cf. décrets d'application 2017-1434, 2017-1235, 2017-1236 du 29 septembre 2017 relatifs notamment aux obligations d'informations des opérateurs de plateformes numériques

<sup>73</sup> Dite « Loi Avia ». La mission souligne le soutien apporté à cette proposition de loi par les ministres de la justice, de l'éducation nationale, de l'intérieur, de la culture et de la secrétaire d'Etat chargée de l'égalité entre les femmes et les hommes. Le Conseil d'Etat a émis un avis critique sur le contenu de la proposition de loi le 9 mai 2019. Cette proposition de loi est à ce jour pendante devant le Conseil constitutionnel.

<sup>74</sup> Cf. action 56 du plan

<sup>75</sup> Les ministères de la justice et de l'intérieur en étaient les pilotes. L'OCRTEH, le ministère en charge du droit des femmes et la MIPROF en étaient les contributeurs.

<sup>76</sup> Cf. le dispositif « Promeneur sur le net » soutenu par la CNAF

### **2.1.3 Les violences dans l'exercice de l'activité de prostitution, plus sévèrement sanctionnées par la loi, sont peu dénoncées**

L'article 11 de la loi, en créant une nouvelle circonstance aggravante pour les homicides, viols, agressions sexuelles et violences volontaires commis sur une personne qui se livre à la prostitution, y compris de façon occasionnelle, quand les faits sont commis dans l'exercice de cette activité, a sans doute permis de mieux quantifier, après 2016, un phénomène souvent mal identifié. Ainsi, l'OCRTEH a recensé, en 2018, 209 violences volontaires, pour 288, en 2017.

Selon les associations rencontrées par la mission, le nombre de faits est sous-estimé parce qu'une proportion importante de personnes se livrant à la prostitution ne souhaiteraient pas déposer plainte par crainte des conséquences sur leur vie quotidienne (révélation de leur activité à leurs proches ou leur bailleur, absence de titre de séjour...) ou rencontreraient des obstacles dans cette démarche.

Dans le cadre de l'enquête *Prosanté*, menée en 2010 et 2011 sur 251 personnes prostituées, 51% ont déclaré avoir subi des violences physiques dans le cadre de leur activité au cours des 12 derniers mois<sup>77</sup>. Une étude anglo-saxonne, effectuée en 2013, évalue le taux de personnes prostituées ayant subi des violences physiques à 25-50% et des violences psychologiques autour de 60%<sup>78</sup>.

La mission estime que le rôle des associations exerçant une action sociale en faveur des personnes prostituées doit être renforcé afin de permettre un accompagnement plus important des victimes de viols, agressions sexuelles et violences commis dans l'exercice de l'activité de prostitution et une assistance dans leur démarche de plainte. A cette fin, la possibilité pour elles de se constituer partie civile devrait être étendue à ces infractions.

**Recommandation n°10 : Etendre aux associations et fondations visées à l'article 2-22 du code de procédure pénale la possibilité de se constituer partie civile en ce qui concerne les infractions de viols, agressions sexuelles et violences commis sur une personne qui se livre à la prostitution**

## **2.2 L'augmentation des affaires de traite des êtres humains et de proxénétisme, ne saurait masquer des disparités territoriales importantes**

Tous les professionnels entendus confirment que l'ampleur du phénomène peut justifier une montée en puissance des enquêtes et des investigations. Les services d'enquête spécialisés soulignent l'engorgement des services, qui les conduisent à prioriser les affaires, et déplorent l'insuffisance de moyens techniques, financiers et humains. La mission souscrit à cette observation et partage ce constat. Elle relève par ailleurs l'insuffisance d'une formation structurée et généralisée et de plan national de lutte contre les réseaux qui permettraient, surtout en province, de pouvoir disposer d'équipes formées à la lutte contre cette forme de délinquance.

### **2.2.1 Les services d'enquête se sont adaptés, même si la lutte contre l'exploitation sexuelle reste inégale selon les départements**

La loi du 13 avril 2016 confère le statut de victime de la prostitution à toute personne qui y recourt et en dépénalise l'exercice par la suppression du délit de racolage. Les rapports parlementaires ayant précédé la loi avaient souligné que les éléments constitutifs du racolage étaient rarement considérés comme réunis par les tribunaux. L'infraction de racolage semblait être principalement utilisée pour répondre aux

<sup>77</sup> Il s'agit de l'« étude sur l'état de santé, l'accès au soin et l'accès aux droits des personnes en situation de prostitution rencontrées dans des structures sociales et médicales » menée par la FNARS et l'INVS. Elle n'a pas été réitérée depuis lors.

<sup>78</sup> Platt L, Grenfell P, Fletcher A, Sorhaindo A, Jolley E, Rhodes T et al. Sex Transm Infect. 2013;89(4):311-9.

demandes de respect de la tranquillité publique, sans conséquence durable sur cet aspect. Elle était perçue comme stigmatisant les personnes prostituées.

Lors de l'adoption de la loi, certains services d'enquête craignaient toutefois de perdre un outil de lutte contre le proxénétisme, arguant du fait que le placement en garde à vue pour le délit de racolage permettait d'interroger la personne prostituée sur le réseau et d'instaurer un contact direct avec l'officier de police judiciaire, sans que les proxénètes ne puissent s'en prendre à elle pour avoir délibérément livré des informations aux forces de sécurité.

Les services d'enquête ont été contraints d'adopter de nouvelles stratégies d'investigation, moins dépendantes d'une démarche de plainte ou de la coopération de la victime. Cette approche, fortement encouragée par l'Office européen de police (Europol) et l'Union européenne<sup>79</sup>, ne semble pas avoir nui à l'efficacité de la lutte contre le proxénétisme et la TEH en France, dont la mission observe que le bilan affiche une progression constante depuis quatre ans : 38 réseaux démantelés en 2015, 65 en 2016, 67 en 2017 et 69 en 2018 (source : rapports de l'OCRTEH).

Tableau 7 : Bilan des enquêtes pénales menées en France

	2015	2016	2017	2018
Auteurs	611	816	771	944
Victimes	712	1118	894	950
Réseaux de TEH et proxénétisme aggravés démantelés	17	35	28	27
Réseaux de proxénétisme aggravé (hors TEH) démantelés	12	30	39	42

Source : Mission à partir des rapports annuels de l'OCRTEH

Cette augmentation tient en partie à la montée en puissance des affaires de proxénétisme dit de « cité », qui ont donné lieu à 120 procédures en 2018, soit une hausse de 40% par rapport à 2017.

Par ailleurs, les saisies réalisées par les services d'enquête sont également en hausse, d'un montant total estimé à 6 millions d'euros en 2017 à 10 millions en 2018<sup>80</sup>.

La mission observe que si le phénomène de TEH et de proxénétisme concerne l'ensemble du territoire, l'engagement des forces de l'ordre reste inégal selon les départements, en raison de la priorité donnée à d'autres formes de délinquance et d'un nombre insuffisant d'enquêteurs spécialement formés à ce type d'infractions<sup>81</sup>.

Malgré une forte progression du nombre d'affaires élucidées, près d'une enquête sur deux en matière de proxénétisme est classée sans suite<sup>82</sup>. Cette situation est en partie le résultat d'une judiciarisation de la procédure d'identification des victimes de la TEH, l'audition étant systématiquement prise dans un cadre

<sup>79</sup> Cf. Rapport *Europol Strategy 2020+* du 13 décembre 2018.

<sup>80</sup> Service d'information, de renseignement et d'analyse stratégique sur la criminalité organisée (SIRASCO), août 2019

<sup>81</sup> A titre d'exemple, 60% des saisies ont été faites en 2018 sur le ressort de 9 TGI seulement, dont 3 JIRS (Source : AGRASC 2019). 80% des auteurs sont poursuivis par la voie d'une information judiciaire en 2016 et 71% en 2018, alors que le taux de saisine des juges d'instruction est de 8,8 % pour l'ensemble des infractions hors code de la route en 2018.

<sup>82</sup> Le taux d'affaires non poursuivables s'élevait à 46.5 % en 2015 et à 48.9% en 2018. Le fort taux de classement s'explique, par ordre décroissant, par les motifs d'une infraction insuffisamment caractérisée, d'une absence d'identification de l'auteur et d'une absence d'infraction

pénal<sup>83</sup>. La mission recommande une modification de la procédure d'identification (Cf. *infra*), afin de permettre aux forces de l'ordre d'être saisies à meilleur escient et de se recentrer sur des investigations plus opérationnelles.

## 2.2.2 Les parquets et les juridictions développent des réponses pénales convergentes, en dépit, pour certains, d'une faible spécialisation

L'activité pénale en matière de lutte contre la TEH et le proxénétisme reste difficile à évaluer faute de sources statistiques complètes et suffisantes.

Au vu de ce constat récurrent, le plan de lutte contre la TEH 2014-2016 a préconisé la création d'un outil de recensement et de traitement statistique des victimes et auteurs présumés pour satisfaire aux engagements internationaux de la France<sup>84</sup>. Sa mise en œuvre a duré trois ans<sup>85</sup>. Deux groupes de travail ont été mobilisés à cette fin à compter de 2016, sous l'égide de la MIPROF et de l'observatoire national de la délinquance et des réponses pénales (ONDRP). Le premier, rassemblant les représentants des administrations concernés, a mené une étude d'harmonisation de la nomenclature utilisée pour comptabiliser les victimes et les auteurs de traite et d'exploitation des êtres humains couvrant les années 2016-2017. Le second, concernant les associations spécialisées dans l'accompagnement des victimes de traite, a abouti, dès 2017, à la mise en place d'une enquête annuelle collectant les données sur les victimes de traite suivies par les associations en France, dénommée « Grand Angle »<sup>86</sup>. La mission souligne l'hétérogénéité et le décalage temporel entre ces deux sources d'informations statistique, qui restent difficiles à croiser.

Par ailleurs, les statistiques extraites de l'applicatif pénal des juridictions CASSIOPEE ne permettent pas d'identifier l'infraction de TEH lorsqu'elle est cumulée avec une infraction dite principale, comme celle de proxénétisme. Une évolution de l'algorithme statistique, priorisant la qualification de traite sur celle de l'infraction connexe, permettrait de donner à la politique de lutte contre la traite en France une visibilité statistique qui lui fait défaut aujourd'hui.

De même, la nomenclature par nature d'infractions (NATINF), créée pour les infractions de TEH par le ministère de la justice après l'entrée en vigueur de la loi du 13 août 2013, n'opère aucune distinction selon les finalités de l'exploitation des victimes. Au regard de la nécessité de distinguer parmi les différentes formes de TEH, la mission préconise une évolution de la nomenclature NATINF, qui recense déjà 23 infractions liées à la TEH, afin de mieux identifier ces infractions en fonction de leur finalité.

La mission constate une présence du proxénétisme sur tout le territoire, mais selon une intensité variable. En 2018, 75% des auteurs sont concentrés sur le ressort de 11 cours d'appel, 62 % sur celui de sept cours d'appel siège d'une JIRS et 34% sur celle de Paris. A l'inverse, pour 11 autres cours d'appel<sup>87</sup>, les procédures établies concernent moins de 10 personnes par ressort.

Ainsi, bien que le proxénétisme irrigue l'ensemble des régions, la mission relève que le volume d'affaires reste insuffisant dans 40% des cours d'appel pour permettre une spécialisation effective, malgré la présence d'un magistrat du ministère public référent « TEH » dans la plupart des juridictions.

---

<sup>83</sup> La note du 19 mai 2015 du ministre de l'intérieur prévoit en effet que « *préalablement à toute demande d'admission au séjour, le demandeur se prévalant de la qualité de victime de la traite ou du proxénétisme devra avoir été entendu par des personnels qualifiés des services de police ou des unités de gendarmerie* ».

<sup>84</sup> Action 12.

<sup>85</sup> De 2015 à 2019

<sup>86</sup> Le 18 octobre 2019, l'ONDRP a publié une étude intitulée « *La traite et l'exploitation des êtres humains en France : les données administratives* », pour 2016 et 2017, ainsi que les résultats de la troisième enquête annuelle sur les victimes de traite des êtres humains suivies par les associations en France en 2018.

<sup>87</sup> Il existe 33 cours d'appel en métropole.

Envisager de confier aux juridictions interrégionales spécialisées (JIRS) le traitement exclusif de ce contentieux n'apparaît pas en l'état envisageable, leur compétence étant limitée aux infractions de TEH et de proxénétisme aggravé et le nombre de ces seules procédures excédant leur capacité de traitement. Ce principe de réalité a conduit la plupart d'entre elles à définir des critères de saisine restrictifs<sup>88</sup>. La mission recommande de spécialiser des magistrats, en dehors des JIRS, en cette matière dans les ressorts les plus exposés (Cf. infra).

En dépit de cette faible spécialisation, la mission observe une convergence des politiques pénales des procureurs de la République ainsi que des jurisprudences des tribunaux correctionnels vers davantage de sévérité en matière de lutte contre le proxénétisme et la TEH.

Le taux de réponse pénale<sup>89</sup> à l'encontre des auteurs de proxénétisme et de TEH aux fins d'exploitation sexuelle, a atteint 97,2% en 2018 avec un taux de poursuites de 98,6 %. Ainsi, entre 2015 et 2018, le nombre de personnes poursuivies a augmenté de 66%, passant de 667 (dont 3 mineurs) à 1 109 (dont 16 mineurs), alors que le nombre de procédures est passé de 256 à 409<sup>90</sup>.

Les mis en cause font encore majoritairement l'objet d'une information judiciaire compte tenu de la complexité des affaires et de la durée des investigations, même si les saisines des juges d'instruction diminuent depuis trois ans<sup>91</sup>.

Concernant les personnes poursuivies directement devant le tribunal correctionnel, plus de la moitié ont fait l'objet d'un déferrement<sup>92</sup>, avec un recours croissant aux comparutions immédiates<sup>93</sup>.

En 2018, les tribunaux correctionnels ont prononcé des peines d'emprisonnement dans 56% des condamnations en matière de proxénétisme et 78% en cas de proxénétisme aggravé, pour une durée moyenne respectivement de 15 et 28 mois<sup>94</sup>.

Toutefois, la mission observe qu'en 2018, 47 biens saisis dans des procédures de TEH ou de proxénétisme ont été restitués par l'AGRASC, pour un total de 560 108 €<sup>95</sup>, en raison soit d'une décision de restitution, soit d'une absence de décision sur le sort de ces biens. La mission réitère le constat déjà dressé par la DACG qu'une plus grande rigueur dans l'examen des biens saisis au stade du jugement permettrait de réduire la part des omissions de statuer<sup>96</sup>.

La mission constate que le recours aux infractions de TEH<sup>97</sup> n'est pas encore répandu six ans après leur modification dans le code pénal, malgré plusieurs circulaires de la direction des affaires criminelles et des grâces censées en faciliter l'appropriation<sup>98</sup>.

---

<sup>88</sup> Cf. annexe 6 : Analyse des réponses des procureurs de la République au questionnaire envoyé par la mission.

<sup>89</sup> Le taux de réponse pénale englobe les poursuites et les classements sans suite après réussite d'une alternatives aux poursuites.

<sup>90</sup> Le nombre d'auteurs mis en cause est passé de 707 en 2015 à 1158 en 2018.

<sup>91</sup> 80% des auteurs sont poursuivis par la voie d'une information judiciaire en 2016 et 71% en 2018, alors que le taux de saisine des juges d'instruction est de 8,8 % pour l'ensemble des infractions hors code de la route en 2018.

<sup>92</sup> En application des articles 393 et suivants du CPP, le procureur de la République peut se faire présenter une personne à l'issue de sa garde à vue afin de la faire comparaître devant le tribunal correctionnel soit immédiatement, soit dans un délai rapproché, en saisissant au besoin un juge des libertés en vue d'un placement sous contrôle judiciaire dans l'attente du jugement.

<sup>93</sup> Les comparutions immédiates en matière de proxénétisme sont passées de 66 en 2015 à 124 en 2018.

<sup>94</sup> A titre de comparaison, le taux d'emprisonnement ferme délictuel national est de 47% en matière de trafic de produits stupéfiants et de 92% pour les condamnations des infractions de traite des êtres humains.

<sup>95</sup> Le rapport annuel de l'AGRASC pour 2017 fait état de 1 111 restitutions au total pour un montant de 26,5 millions d'euros. La mission ne dispose pas encore du rapport annuel 2018.

<sup>96</sup> Cf. Dépêche DACG du 11 avril 2018 relative à l'amélioration du dispositif de saisies et confiscation - Création de référents.

<sup>97</sup> La DACG a recensé 135 infractions de TEH distinctes en droit français.

<sup>98</sup> La DACG a diffusé une dépêche du 2 septembre 2013, puis une circulaire du 19 décembre 2013, présentant les dispositions de droit pénal de la loi n° 2013-711 du 5 août 2013 portant diverses dispositions d'adaptation dans le domaine de la justice en application du droit de l'Union européenne et des engagements internationaux de la France, ainsi qu'une circulaire du 22 janvier

S'agissant des affaires de traite des êtres humains non associées au proxénétisme, la mission en constate le faible volume (152 en 2018) et un taux de classement très élevé<sup>99</sup>.

Si la distinction entre la TEH aux fins d'exploitation sexuelle et le proxénétisme est connue, les poursuites cumulées de ces deux chefs posent un certain nombre de difficultés juridiques<sup>100</sup>. La chambre criminelle de la Cour de cassation a, en effet, récemment fait évoluer l'application du principe *non bis in idem*, en sanctionnant le cumul de qualifications pour les mêmes faits et en proposant une analyse concrète des faits jugés<sup>101</sup>.

Enfin, la mission relève que la loi du 13 avril 2016, en étendant aux victimes du proxénétisme le droit à l'indemnisation intégrale du préjudice, accordé jusque-là seulement à celles de la traite des êtres humains, a réduit, dans la pratique, l'intérêt de retenir cumulativement les deux infractions pour les mêmes faits.

Ces constats justifient, selon la mission, une actualisation et une clarification de la circulaire du 22 janvier 2015, pour donner un cadre à la politique pénale des parquets, mieux expliciter l'articulation des poursuites en matière de TEH et de proxénétisme, y intégrer la lutte contre le recours à la prostitution, réactualiser les modalités d'assistance et de protection des victimes et offrir ainsi un référentiel complet utile aux juridictions et aux enquêteurs (cf. recommandation n°27).

### 2.2.3 La coopération internationale n'est pas à la hauteur des enjeux liés aux réseaux criminels transnationaux

La coopération internationale s'articule autour d'*Europol*<sup>102</sup>, d'*Interpol* et d'*Eurojust*.

La coopération policière bilatérale fonctionne globalement bien avec les pays de l'Union européenne. Elle est en revanche balbutiante avec la Chine et reste étiquée avec le Nigéria.

La mission n'a pas été en mesure de recueillir d'informations relatives à l'action du ministère de l'Europe et des affaires étrangères (MEAE)<sup>103</sup> ni d'évaluer le soutien complémentaire que pourrait apporter une action diplomatique dans le cadre de la lutte contre la TEH, le proxénétisme et le recours à la prostitution. Toutefois, un appui des services du MEAE serait pertinent, en particulier sur la question de la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle, pour renforcer la coopération avec certains pays source (Nigéria et Chine en particulier).

La coopération judiciaire pénale avec les Etats membres ou partenaires de l'Union européenne est efficace, mais reste limitée. En effet, les juridictions françaises émettent de plus en plus de mandats d'arrêt européens en matière de traite des êtres humains, dont le nombre a augmenté en 4 ans, passant de 20 (soit 1,8 % du total des mandats d'arrêts européens émis en France) en 2015 à 55 (4,2% du total) en 2018<sup>104</sup>. En revanche, elles recourent très peu à l'outil procédural des équipes communes d'enquête (ECE).

---

2015 relative à la politique pénale en matière de lutte contre la traite des êtres humains, prise dans le cadre de la mise en œuvre de la mesure 12 du plan d'action national contre la traite des êtres humains pour la période 2014-2016.

<sup>99</sup> Sur 91 affaires de TEH, hors des cas de TEH aux fins d'exploitation sexuelle, traitées par les parquets en 2018, 63 ont été classées pour un motif juridique et 14 en opportunité. Au final, seules 14 affaires ont donné lieu à une réponse pénale.

<sup>100</sup> Cass. crim., 19 juin 2019 –arrêt sur QPC n° D 19-80.372 F-D

<sup>101</sup> Cass.crim., 26 octobre 2016, pourvoi n° 15-84.552, Bull. crim.76 Elle doit rendre prochainement un arrêt au fond sur le cumul de qualifications entre TEH et proxénétisme, dans le cadre du pourvoi n° N D19-80.372 évoqué supra.

<sup>102</sup> Avec des projets de coopération multi-bilatéral comme CHINESE, dédié à la lutte contre la TEH d'origine chinoise et ETUTU dédié à la lutte contre l'exploitation sexuelle d'origine nigériane

<sup>103</sup> Faute de réponse de la part du secrétaire général saisi par la mission.

<sup>104</sup> Source : Rapport autonome sur le mandat d'arrêt européen annexé au rapport annuel du ministère public de la DACG pour les années 2015, 2016, 2017 et 2018.

Cinq ECE seulement ont été créées à l'initiative de la France entre 2004 et 2014 en matière de traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle<sup>105</sup> et deux entre 2015 et 2018.

L'entraide avec les États tiers à l'UE reste bien moins développée. Ainsi, depuis avril 2016, seules 8 demandes d'extradition et 25 demandes d'entraide pénale internationale, entrantes et sortantes, ont été enregistrées par la DACG en matière de traite des êtres humains et de proxénétisme.

La mission constate que le nombre de mandats d'arrêts européens recensés en France entre 2016 et 2018 pour ces infractions ne représente qu'environ 5 % de l'ensemble des personnes mises en cause pour proxénétisme pendant cette période. Elle relève que le nombre d'ECE créées entre 2015 et 2018 apparaît très faible au regard des 130 affaires de proxénétisme aggravé et des 106 affaires de traite des êtres humains aggravée en cours dans les 7 parquets JIRS métropolitains au 31 décembre 2018. Elle estime qu'un effort de formation doit être soutenu afin de susciter un recours plus fréquent aux ECE<sup>106</sup>, outils les plus aboutis pour remonter les filières de TEH.

#### 2.2.4 La politique de pénalisation du client reste peu lisible

L'article 20 de la loi du 13 avril 2016 a élargi le champ d'application des infractions de recours à la prostitution, en ajoutant à la notion de rémunération celle de fourniture d'un avantage en nature, et en réprimant l'achat d'actes sexuels sans distinction d'âge ou de vulnérabilité de la victime<sup>107</sup>.

Concernant les délits de recours à la prostitution de mineur ou de personne vulnérable<sup>108</sup>, la mission constate que les poursuites engagées ont paradoxalement diminué depuis l'entrée en vigueur de la loi, passant de 67 en 2016 à 34 en 2018, alors que la prostitution des mineurs atteint un niveau préoccupant.

Concernant la contravention, la mission observe que les circonstances aggravantes prévues à l'article 225-12-2 du code pénal<sup>109</sup> ne lui sont pas applicables.

Elle relève enfin que la connaissance du fait que la personne qui se livre à la prostitution est victime de la traite d'êtres humains n'est pas pénalisée en soi, malgré les recommandations de l'article 19 de la Convention de Varsovie 16 mai 2005<sup>110</sup> et de l'article 18, paragraphe 4, de la directive 2011/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 concernant la prévention de TEH et la protection des

---

<sup>105</sup> Source : Circulaire DACG du 22 janvier 2015.

<sup>106</sup> L'ENM a proposé, en 2019, deux sessions consacrées aux ECE, l'une, coanimée par un membre du bureau français d'Eurojust et l'autre sous forme de mise en situation interprofessionnelle.

<sup>107</sup> Les articles 611-1, 225-12-1 et 225-12-2 du code pénal prévoient désormais une échelle des peines allant d'une amende maximale contraventionnelle de 1500 euros à une peine maximale de sept ans d'emprisonnement.

<sup>108</sup> Ce délit est prévu et réprimé par l'article 225-12-1 du code pénal, qui a été entièrement réécrit par l'article 20 de la loi du 13 avril 2016.

<sup>109</sup> Lorsque l'infraction est commise de façon habituelle ou à l'égard de plusieurs personnes ; lorsque la personne a été mise en contact avec l'auteur des faits grâce à l'utilisation, pour la diffusion de messages à destination d'un public non déterminé, d'un réseau de communication ; lorsque les faits sont commis par une personne qui abuse de l'autorité que lui confèrent ses fonctions ; lorsque l'auteur des faits a délibérément ou par imprudence mis la vie de la personne en danger ou a commis contre elle des violences. Cette dernière circonstance aggravante peut toutefois être poursuivie sous la qualification de violences volontaires sur une personne qui se livre à la prostitution, y compris de façon occasionnelle, si les faits sont commis dans l'exercice de cette activité, créée par l'article 11 de la loi du 13 avril 2016.

<sup>110</sup> « Chaque Partie envisage d'adopter les mesures législatives et autres nécessaires pour conférer le caractère d'infraction pénale, conformément à son droit interne, au fait d'utiliser les services qui font l'objet de l'exploitation visée à l'article 4 paragraphe a de la présente Convention, en sachant que la personne concernée est victime de la traite d'êtres humains. »

victimes<sup>111</sup>. Le recours à la prostitution d'une victime de la traite des êtres humains, en connaissance de sa situation, se révèle ainsi plus sévèrement réprimé en Allemagne qu'en France<sup>112</sup>.

La contravention de recours à la prostitution instaurée par la loi reste peu constatée, avec 586 procédures en 2016, 1422 en 2017 et 1185 en 2018, dont 17 en état de récidive légale<sup>113</sup>.

Le nombre de personnes mises en cause pour l'ensemble des infractions de recours à la prostitution enregistré par les juridictions est, quant à lui, passé de 799 en 2016, à 2072 en 2017 et 1 939 en 2018<sup>114</sup>.

La différence entre les données statistiques des ministères de l'intérieur et de la justice peut s'expliquer par le fait que toutes les infractions de recours à la prostitution sont regroupées dans une rubrique statistique unique par le ministère de la justice et que le ministère de l'intérieur ne comptabilise pas les clients entendus comme témoins.

La mission observe que le nombre de mis en cause pour recours à la prostitution est supérieur à celui pour racolage constaté dans les années précédant l'entrée en vigueur de la loi<sup>115</sup>. La recherche de cette contravention n'apparaît pas au nombre des priorités d'actions demandées aux forces de police et de gendarmerie<sup>116</sup>. Son application géographique est erratique et largement dépendante des politiques pénales impulsées dans les territoires. Les procédures et les pratiques diffèrent d'un ressort à l'autre. Cette contravention est davantage constatée à Paris (50% des procédures) et dans certains départements, comme la Seine-et-Marne, l'Hérault ou l'Isère, alors que dans d'autres départements, confrontés pourtant à une prostitution de voie publique importante, la verbalisation des clients est marginale. La répression de cette infraction s'avère donc très inégalement appliquée sur le territoire français, comme le montre la carte ci-dessous.

---

<sup>111</sup> « Dans le but de décourager la demande et d'accroître ainsi l'efficacité de la prévention de la traite des êtres humains et de la lutte contre celle-ci, les États membres envisagent d'adopter les mesures nécessaires pour conférer le caractère d'infraction pénale au fait d'utiliser les services qui font l'objet de l'exploitation visée à l'article 2 en sachant que la personne concernée est victime d'une infraction visée audit article. »

<sup>112</sup> Si les clients de la prostitution ne sont en principe pas passibles de sanctions pénales en droit allemand, ceux qui recourent à des victimes de la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle (art. 232, al. 1er du code pénal allemand) ou de prostitution forcée (art. 232a du code pénal allemand) encourrent une peine d'emprisonnement comprise entre 3 mois et 5 ans. Par ailleurs, le texte prévoit que le client n'est pas poursuivi s'il signale volontairement un cas de traite ou de prostitution forcée aux autorités compétentes ou s'il facilite volontairement un tel signalement.

<sup>113</sup> La mission observe que la récidive est, pour l'instant, difficile à relever, l'enregistrement des condamnations prononcées pour les contraventions de 5<sup>ème</sup> classe, ayant été suspendu, pour des raisons de moyens, par le casier judiciaire national entre septembre 2016 et mars 2019.

<sup>114</sup> L'outil statistique comptabilise l'ensemble des délits et contraventions de recours à la prostitution, sans possibilité de distinguer entre ces deux catégories d'infractions.

<sup>115</sup> Le nombre des mis en cause pour racolage est passé de 3290 en 2004, à 2859 en 2005, 2054 en 2006, une moyenne annuelle de 1124 entre 2007 et 2014, puis 780 en 2015 (selon le rapport 2015 de l'OCRTEH).

<sup>116</sup> Il a été signalé à la mission que cette contravention ne figure pas dans la nomenclature des infractions relevées par l'action des services (IRAS) qui constitue un indicateur d'efficacité de l'action des services d'enquête. Par ailleurs, la contravention prévue par l'article L 611-1 du code pénal ne donne pas lieu, contrairement aux autres contraventions de la cinquième classe, à un enregistrement. dans le traitement des antécédents judiciaires (TAJ) prévu par l'article R40-24 du CPP, ce qui limite la détection des cas de récidive.



La pénalisation du client apparaît au surplus souvent dévoyée et utilisée pour résoudre des troubles à l'ordre public et traiter ponctuellement la physionomie de certaines zones péri-urbaines ou de certains quartiers.

La mission observe que dans certaines villes où elle s'est déplacée, l'adoption de la loi n'a eu pas eu d'incidence sur les arrêtés municipaux relatifs à l'occupation de la voie publique, dont certains ciblent spécifiquement l'exercice de la prostitution. Elle considère que ces pratiques ne s'inscrivent pas dans l'esprit de la loi.

Enfin, de l'avis de plusieurs interlocuteurs de la mission, la mise en œuvre de cette disposition renforce la précarisation des personnes en situation de prostitution, les conduites à risque et l'insécurité liée à une clandestinité accrue, les clients imposant désormais leurs exigences, en arguant des risques pénaux qu'ils prennent. Selon eux, la verbalisation a eu, en creux, un effet dissuasif sur certains clients, certains se détournant de la prostitution, d'autres se tournant vers la prostitution en ligne, et d'autres, enfin, résidant dans des zones frontalières, se rendant désormais à l'étranger.

La mission, au vu de ces constats, estime que cette nouvelle infraction a probablement contribué à la baisse de la prostitution de voie publique, en particulier à Paris, où la verbalisation des clients a été la plus appliquée. Elle n'est peut-être pas non plus étrangère au développement de la prostitution logée, plus discrète, mais n'en est pas le seul facteur.

L'orientation pénale donnée aux procédures établies pour la nouvelle infraction de recours à la prostitution n'est pas encore stabilisée. Les réponses pénales apportées par les parquets ont évolué en l'espace de trois ans, comme le révèle le tableau :

**Tableau 8 : Structure de la réponse pénale apportée à la contravention de l'article 611-1 du code pénal**

Structure de la réponse pénale apportée à la contravention de l'article 611-1 du code pénal	2016	2017	2018
Poursuites devant une juridiction pénale	257 (68%)	1 005 (76%)	745 (60%)
Rappels à la loi	114 (30%)	206 (16%)	330 (26%)
Autres alternatives aux poursuites (dont stages et compositions pénales)	8 (2%)	107 (8%)	274 (14%)

Source : Mission à partir des données DACG

La mission constate que les poursuites devant le tribunal de police restent majoritaires, malgré un fléchissement depuis 2018. Cette évolution peut s'expliquer par les effets conjugués de la mise en place des premiers stages de sensibilisation à la lutte contre l'achat de services sexuels à compter du mois de mars 2017, à la suite de la parution du décret du 12 décembre 2016 qui en régit les modalités, et de la circulaire DACG du 12 mai 2017 sur les mesures alternatives aux poursuites, qui a encouragé les parquets à développer ces modes de réponse pénale.

La part des stages proposés comme alternatives aux poursuites a été de 8 % du total des réponses pénales en 2018, première année pleine où ils ont été enregistrés en statistique.

La mission ne dispose pas de données sur le nombre de stages prononcés à titre de peine par les tribunaux de police, en raison des limites du système informatique MINOS. Les stages de sensibilisation sur la responsabilisation des clients de la prostitution sont bien acceptés, même s'ils restent très disparates

L'exploitation des questionnaires adressés aux procureurs généraux révèle que le stage de sensibilisation à la lutte contre l'achat d'actes sexuels n'a été mis en place que par 10 TGI sur 166 en métropole<sup>119</sup>.

Leurs modalités sont très hétérogènes, comme le montre le tableau récapitulatif ci-dessous.

**Tableau 9 : Stages de sensibilisation à la lutte contre l'achat d'actes sexuels mis en œuvre au 1<sup>er</sup> octobre 2019**

TGI	Prestataire	Date mise en œuvre du stage	Durée en jours	Coût en euros	Effectif moyen	Nombre de sessions	Recette par session (effectif moyen)
Evry	A.C.J.E.91	Mars 2017	0,5 (4h)	65	6 à 12	4/an <sup>120</sup>	585
Lille	S.C.J.E	Mars 2017	1,5 (10h)	240	8 à 10	NC	2160
Fontainebleau - Melun	A.C.Ju.S.E	Juin 2017	2	180	10	16 en 24 mois	1800
Paris	APCARS	Juillet 2017	1 (6h)	120	11	4/mois	1320
Mulhouse	APPUI	Déc 2017	2	150	11	2 en 19 mois	1650
Lyon	S.C.J.E	Nov. 2018	1	180	5	3 en 8 mois	900
Meaux	ARILE	Déc 2018	1	150	8	3 en 7 mois	1200
Nancy	REALISE	Février 2019	NC	200	10 à 15	NC	2400
Pontoise <sup>121</sup>	A.R.S 95	Oct. 2019	1 (6h)	180	5 à 10	1 en 2019	1260

Source : Mission à partir des questionnaires renseignés par les procureurs de la République

La mission ne dispose pas d'indications sur le seuil de rentabilité de ces stages. Elle note toutefois que la conjonction d'un nombre de participants et d'un prix individuel trop faibles peut obérer les ressources

<sup>119</sup> Deux parquets ont mutualisé un stage, Fontainebleau et Melun. Deux projets de stage sont en cours d'élaboration dans les ressorts des TGI d'Albi et de Toulouse.

<sup>120</sup> 10 stages ayant accueilli 99 personnes en 24 mois

<sup>121</sup> Le parquet de Pontoise a été sollicité sans envoi d'un questionnaire.

financières de la structure organisatrice. Selon elle, une réflexion quant à la mutualisation et l'harmonisation des stages pourrait être menée par les parquets généraux à l'échelle des ressorts des cours d'appel.

La mission observe que les critères d'orientation vers le stage prévus par la circulaire DACG du 22 mai 2017 sont appliqués<sup>122</sup>. Ainsi, les bénéficiaires ne sont pas représentatifs de l'ensemble des clients ayant recours à la prostitution, les personnes les plus fragilisées étant poursuivies par d'autres voies.

Les éléments d'auto-évaluation de ces stages communiqués à la mission font apparaître que l'élément le plus marquant est celui du témoignage d'une personne s'étant livrée à la prostitution et qu'une grande majorité des participants aurait changé de regard sur le phénomène à l'issue du stage.

Selon la mission, si ces stages remplissent leur fonction pédagogique d'une meilleure compréhension de la loi, leur contenu reste variable d'un endroit à l'autre et dépend beaucoup de la qualité des intervenants. Elle recommande que l'offre de ces stages soit développée, mais avec une plus grande homogénéité quant à leur durée, leur contenu et leur coût.

**Recommandation n°11 : Améliorer l'offre de stages de sensibilisation à la lutte contre l'achat d'actes sexuels sur l'ensemble du territoire et en assurer l'harmonisation par un pilotage par les chefs de cour d'appel.**

## 2.2.5 L'identification et l'évaluation des victimes conditionnent leur protection et la poursuite des auteurs

Les victimes sont principalement étrangères et féminines. Entre 2016 et 2018, 2962 victimes ont été identifiées pour une infraction en lien avec l'exploitation à des fins sexuelles (Source OCRTEH). A l'issue de la dernière enquête *Grand Angle*, 53 associations ont fourni des données sur 2 918 victimes de traite des êtres humains suivies en 2018, dont 74 % victimes d'exploitation sexuelle.

En 2018, les victimes sont françaises pour plus du tiers et près de la moitié d'entre elles sont mineures (341 victimes françaises dont 128 mineures). Elles sont suivies par les Nigérianes (126 victimes), les Roumaines (85 victimes) et les Chinoises (76 victimes), parmi les pays étrangers les plus représentés.

Par ailleurs, la mission note le peu d'investissement et de connaissance du phénomène prostitutionnel masculin et transgenre par la plupart des intervenants. Souvent d'origine sud-américaine (Equateur, Pérou), il est pourtant d'une extrême violence, comme l'a souligné la brigade de répression du proxénétisme de la DRPJ de Paris, lors du démantèlement d'un réseau équatorien.

Enfin, si la mission souligne que les responsables de police et de gendarmerie rencontrés se sont bien adaptés au renversement de la charge pénale et à la nouvelle considération des prostituées induite par la loi, il lui revient que, sur le terrain, l'approche peut être différente, les personnes qui se prostituent n'étant pas toujours considérées comme des victimes à part entière.

### 2.2.5.1 Les dispositifs d'identification, d'évaluation et de protection des victimes existants gagneraient à être mis en œuvre plus souvent.

En effet, le mécanisme national destiné à l'identification et à l'orientation des victimes de la TEH, parmi lesquelles les personnes en situation de prostitution sont majoritaires, imposé par la Convention du Conseil

<sup>122</sup> Certains parquets indiquent ainsi n'envisager le stage que si l'auteur parle et comprend suffisamment le français, habite dans la région même et dispose de capacités financières suffisantes pour régler le coût du stage. Une association organisatrice estime qu'il est difficile d'intégrer les femmes contrevenantes à ce type de stage et suggère d'autres modalités de prise en charge à leur attention.

de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, ouverte à la signature, à Varsovie, le 16 mai 2005 et entrée en vigueur le 1er février 2008, n'est, pour la mission, pas entièrement finalisé en France.

Concernant les majeurs, la seule instruction visant un processus d'« identification formelle des victimes » de la traite des êtres humains recensée par la mission est une note d'information du ministère de l'intérieur du 19 mai 2015, relative aux conditions d'admission au séjour des ressortissants étrangers victimes de la traite des êtres humains ou de proxénétisme. Elle prévoit, en particulier, que la victime qui refuse d'effectuer une démarche auprès des forces de l'ordre est orientée, soit vers le dispositif national d'accueil et de protection des victimes de la traite des êtres humains Ac-Sé, soit vers le « correspondant aide aux victimes », désigné dans chaque direction départementale de sécurité publique, ou l'officier « prévention-partenariat » placé au sein de chaque groupement de gendarmerie départementale.

La mission relève que ce dispositif, reposant essentiellement sur le guichet unique d'accueil des étrangers dans les préfectures, l'office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) et l'office français de l'immigration et de l'intégration (OFII), n'est pas pertinent pour repérer les victimes de TEH françaises ou étrangères ressortissantes d'Etats membres de l'UE, pour lesquelles aucune instruction n'a été diffusée<sup>123</sup>. Par ailleurs, ce dispositif apparaît bien en-deçà des objectifs fixés par les textes conventionnels et des mécanismes mis en place dans certains Etats européens, comme la Belgique et le Royaume-Uni, par exemple.

Concernant les mineurs, en application de l'arrêté du 17 novembre 2016 relatif aux modalités de l'évaluation des mineurs privés de la protection de leur famille, « *l'évaluateur est attentif à tout signe d'exploitation ou d'emprise dont peut être victime la personne évaluée. Il l'informe sur les droits reconnus aux personnes victimes d'exploitation ou de traite des êtres humains, et veille à son accompagnement vers le dépôt de plainte* ». Or, selon les éléments communiqués à la mission :

- les jeunes étrangers se déclarant mineurs et isolés et souhaitant bénéficier de l'aide sociale à l'enfance (ASE) se soumettraient de moins en moins à ce dispositif d'évaluation dans les départements où est mis en œuvre le fichier national biométrique des mineurs non accompagnés ;
- les évaluations faites sous l'autorité des conseils départementaux sont parfois très rapides et peu approfondies ;
- le repérage des signes d'exploitation ou d'emprise n'est pas toujours renseigné.

Quant aux autres mineurs pris en charge par l'ASE, le repérage est laissé à l'appréciation des travailleurs sociaux, avec un degré de formation ou de sensibilisation variable selon les départements ; la procédure de mise à l'abri n'est pas toujours la même ; l'éloignement géographique, parfois indispensable pour extraire le mineur de l'influence des réseaux, n'apparaît pas toujours possible.

**Recommandation n°12 : Mettre en place un dispositif national d'identification, d'orientation et de prise en charge en faveur des victimes de la traite des êtres humains.**

<sup>123</sup> La circulaire du 22 janvier 2015 du ministère de la justice n'évoque que le soutien et l'assistance susceptibles d'être apportés aux victimes identifiées.

#### 2.2.5.2 La procédure d'évaluation des besoins de protection doit aussi être développée.

S'agissant de l'aide aux personnes en situation de prostitution victimes d'infractions, tant les associations d'aide aux victimes conventionnées que les associations spécialisées dans l'accompagnement social des personnes prostituées, dont certaines peuvent exercer les droits reconnus à la partie civile en application de l'article 2-22 du CPP, interviennent pour leur assurer un soutien et une aide tout au long de la procédure judiciaire.

La mission observe sur ce point que des juridictions développent des conventions partenariales avec ces associations spécialisées en vue de mettre en place un dispositif spécifique d'assistance des victimes, mineures ou majeures, de traite des êtres humains et de proxénétisme.

Si elle encourage ces bonnes pratiques, conformes aux directives 2011/36/UE et 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil, la mission invite les juridictions à associer systématiquement au moins une association d'aide aux victimes conventionnée à chaque protocole élaboré en vue d'améliorer l'accompagnement des victimes de la TEH et du proxénétisme, afin de clarifier le rôle de chacun.

Depuis le 29 février 2016<sup>124</sup>, le dispositif d'évaluation personnalisée des victimes (EVVI), issu de la directive 2012/29/UE, est entré en vigueur sur le territoire français<sup>125</sup>. Il a pour objectif d'évaluer la situation des victimes afin de déterminer si elles ont besoin de mesures spécifiques de protection au cours de la procédure pénale, selon deux phases :

- une évaluation personnalisée, formalisée au cours de l'audition par les services d'enquête, dans des cas précis<sup>126</sup> ;
- une évaluation approfondie, réservée aux victimes les plus vulnérables, décidée par le procureur de la République ou le juge d'instruction en charge de la procédure, et confiée à une association conventionnée d'aide aux victimes.

Les éléments recueillis auprès des interlocuteurs de la mission laissent apparaître une évaluation personnalisée de premier rang simplifiée, par le biais de questions types insérées dans les trames d'audition des logiciels de rédaction de procédure des services d'enquête, même si la gendarmerie nationale a fait évoluer cet outil en 2017<sup>127</sup>.

La mise en œuvre de l'évaluation approfondie de second rang, soumise à la signature de conventions entre les juridictions, les services d'enquête et les associations, est en cours de déploiement sur l'ensemble du

---

<sup>124</sup> Le décret n° 2016-24 du 26 février 2016 relatif aux droits de la victime, qui précise les modalités de mise en œuvre de l'article 10-5 du CPP, a achevé la transposition en France de la directive n° 2012/29/UE.

<sup>125</sup> Ce dispositif est effectif depuis la parution du décret du 5 décembre 2016 permettant l'application de l'art.13 de la loi du 13 avril 2016.

<sup>126</sup> Aux termes de l'article D1-3 du CPP : « L'évaluation personnalisée a pour objet de déterminer si des mesures de protection spécifiques doivent être mises en œuvre au cours de la procédure pénale. Cette évaluation est effectuée notamment au vu des éléments suivants :

-l'importance du préjudice subi par la victime ;

-les circonstances de la commission de l'infraction résultant notamment d'une motivation discriminatoire, raciste, ethnique, religieuse, ou des liens existants entre la victime et la personne mise en cause ;

-la vulnérabilité particulière de la victime, résultant notamment de son âge, d'une situation de grossesse ou de l'existence d'un handicap ;

-l'existence d'un risque d'intimidation ou de représailles ».

<sup>127</sup> Les droits et les questions spécifiques aux victimes de la traite et au proxénétisme apparaissent désormais dans un menu déroulant à l'attention de l'enquêteur.

territoire. En 2018, le dispositif EVVI est opérationnel dans 78 juridictions sur 166<sup>128</sup>. Toutes infractions confondues, 1746 victimes en ont bénéficié en 2017 et 2097 en 2018<sup>129</sup>.

La mission constate que le bilan reste modeste, au regard des moyens alloués. Une majorité des procureurs de la République interrogés indique avoir fait procéder à des évaluations approfondies de victimes de traite des êtres humains et de proxénétisme depuis avril 2016, malgré les difficultés liées à la perte de contact rapide avec celles-ci liée à leur absence de domiciliation stable sur leur ressort.

La mission recommande d'achever le déploiement du dispositif d'évaluation individuelle des victimes sur tout le territoire et de systématiser l'évaluation approfondie de la situation des victimes des infractions de TEH, de proxénétisme, de recours à la prostitution de mineur ou de personne vulnérable, condition nécessaire à une prise en charge adaptée, rapide et protectrice.

Enfin, elle souligne le rôle essentiel des intervenants sociaux présents au sein des directions départementales de sécurité publique et des groupements de gendarmerie départementale, dans l'orientation et l'accompagnement des victimes et estime que ce dispositif devrait être renforcé.

**Recommandation n°13 : Achever le déploiement du dispositif d'évaluation personnalisée des victimes prévu par l'article 10-5 du code de procédure pénale et recourir systématiquement à l'évaluation approfondie de la situation des victimes d'exploitation sexuelle**

#### 2.2.5.3 Les dispositifs de protection des victimes restent peu utilisés

L'article 3 de la loi a également créé un dispositif de protection spécial pour les victimes de TEH ou de proxénétisme en danger sur le territoire français.

Celui-ci s'est greffé sur un ensemble de mesures déjà existantes, mais inégalement mises en œuvre, ce que confirment les sept parquets JIRS métropolitains, rompus aux techniques spéciales d'enquête et aux réseaux de délinquance organisée (cf. annexe 7).

Bien qu'inscrite dans le 5ème plan de mobilisation et de lutte contre toutes les violences faites aux femmes 2017-2019 (action n° 48), la protection prévue par l'article 706-40-1 alinéa 1 du CPP, dont l'octroi reste facultatif<sup>130</sup>, n'a pas été mise en œuvre, entre décembre 2016<sup>131</sup> et avril 2019.

Toutefois, des financements dédiés ont été prévus à cette fin. En effet, la convention 2015-2017, prolongée jusqu'en 2018, entre l'AGRASC et le ministère de l'intérieur relative au financement du dispositif des collaborateurs de justice a été étendue, par voie d'avenant, aux témoins et aux victimes de la TEH. La nouvelle convention 2019-2021 prévoit une augmentation substantielle de ce financement, en raison notamment de l'extension du périmètre du dispositif induite par la loi du 13 avril 2016.

Plusieurs procureurs de la République déclarent avoir autorisé des personnes en situation de prostitution à déclarer comme domicile une des adresses prévues par les articles 706-57 et 706-40-1 alinéa 3 du CPP, sans qu'il soit possible de connaître la domiciliation la plus choisie.

<sup>128</sup> Il a été financé à hauteur d'un million d'euros environ en 2017 et 2018 par le programme 101 « accès au droit et aide aux victimes » du ministère de la justice. (Source : SADJAV)

<sup>129</sup> Le nombre de victimes de violences physiques et sexuelles s'est élevé à 365 100 en 2017 et à 398 020 en 2018 (Source : Ministère de l'intérieur).

<sup>130</sup> Les personnes concernées « peuvent faire l'objet en tant que de besoin de la protection destinée à assurer leur sécurité prévue à l'article 706-63-1 du code de procédure pénale ».

<sup>131</sup> Le dispositif est effectif depuis la parution du décret du 5 décembre 2016

La DACG indique avoir mis en place, le 14 décembre 2018, un groupe de travail consacré aux collaborateurs de justice (repentis, témoins, victimes) en vue d'identifier les problématiques juridiques et pratiques de ces dispositifs. La mission n'a pas été destinataire du résultat de ces travaux, non aboutis à ce jour. Elle considère néanmoins que ces dispositifs sont adaptés aux intérêts des personnes à protéger et méritent à tout le moins d'être développés.

#### 2.2.5.4 Le mécanisme d'indemnisation judiciaire devient plus efficace pour les victimes de TEH et de proxénétisme.

L'article 12 de la loi du 13 avril 2016 a aligné les conditions d'indemnisation des victimes de proxénétisme sur celles de TEH.

A la suite de la loi du 5 août 2013 ouvrant l'accès aux commissions d'indemnisation des victimes d'infraction (CIVI)<sup>132</sup> aux ressortissants d'un Etat tiers à l'Union européenne en séjour irrégulier, la loi du 13 avril 2016 est venue parachever l'extension des droits ouverts aux victimes de proxénétisme en leur faisant bénéficier, à l'instar de qui était prévu en faveur des victimes de la TEH depuis la loi du 9 mars 2004<sup>133</sup>, de la possibilité d'obtenir la réparation intégrale des dommages résultant des atteintes à la personne, sans avoir à justifier de l'existence d'une incapacité grave<sup>134</sup>.

La mission constate que la prise en charge des victimes de proxénétisme par le fonds de garantie des victimes d'infraction (FGTI) a fortement progressé en deux ans, passant de 20 personnes indemnisées pour un montant total de 201 190 € en 2017, à 38 pour 420 083 € en 2018<sup>135</sup>.

Elle observe toutefois une grande hétérogénéité dans l'indemnisation du préjudice, certaines juridictions statuant parfois sans expertise judiciaire de la victime de TEH ou de proxénétisme. En raison de l'importance des psycho-traumatismes subis, il apparaît à la mission indispensable de pouvoir désigner des experts psychiatres spécialisés dans l'évaluation des dommages de nature psycho-traumatique. Toutefois, force est de constater le trop faible nombre d'experts judiciaires spécialisés dans cette discipline.

Enfin, les parties civiles, bénéficiaires d'une décision définitive leur accordant des dommages et intérêts, qui n'ont pas obtenu d'indemnisation de la CIVI, ont la possibilité, en application de l'article 706-164 du CPP, de demander à l'AGRASC de les indemniser sur les biens de leurs débiteurs<sup>136</sup>. Ce mode d'indemnisation, en augmentation en 2017 et en 2018, reste limité. Afin d'améliorer l'information des victimes, la mission réitère la proposition, faite par l'AGRASC dans son rapport 2017, d'informer la partie civile, par mention visée dans le jugement, de l'existence des dispositions de l'article 706-164<sup>137</sup>, certaines juridictions y procédant déjà d'initiative.

---

<sup>132</sup> Il existe 166 CIVI, créées au sein de chaque TGI par l'article 706-1 du CPP.

<sup>133</sup> Article 706-3 2° du CPP

<sup>134</sup> Avant la loi du 13 avril 2016, l'indemnisation des victimes de proxénétisme ne pouvait être intégrale que sous condition de gravité du préjudice subi (au moins 30 jours d'ITT ou existence de séquelles définitives).

<sup>135</sup> Les éléments détaillés fournis par le FGTI sont repris en annexe 13.

<sup>136</sup> La loi n°2016-731 du 3 juin 2016 précise l'assiette d'indemnisation et fixe un délai de saisine de l'AGRASC par les parties civiles, de deux mois à compter du jour où la décision leur allouant des dommages et intérêts est devenue définitive. Seule une personne physique partie civile a saisi l'AGRASC entre 2017 et 2018, toutes les autres étant des associations. L'AGRASC a indemnisé pour un total de 17 696€ en 2017 et 45 000€ en 2018.

<sup>137</sup> L'article 706-15 du CPP prévoit déjà que : « Lorsqu'une juridiction condamne l'auteur d'une infraction mentionnée aux articles 706-3 et 706-14 à verser des dommages-intérêts à la partie civile, elle informe cette dernière de la possibilité de saisir la commission d'indemnisation des victimes d'infraction d'une demande d'indemnité ou de saisir le fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions d'une demande d'aide au recouvrement ».

### 3 LA PRÉVENTION ET L'ACCOMPAGNEMENT SANITAIRE ET SOCIAL DES PERSONNES PROSTITUÉES IMPOSENT LE DÉPLOIEMENT DU DISPOSITIF DES PARCOURS DE SORTIE PRÉVU PAR LA LOI ET LE RENFORCEMENT DES MOYENS

La politique publique d'accueil et d'accompagnement des personnes prostituées est largement portée sur le terrain par les associations qui, au-delà de leurs divergences d'appréciation sur les dispositions de la loi, pratiquent une prise en charge inconditionnelle.

#### 3.1 Les commissions existantes ont adopté des modes de fonctionnement hétérogènes et perfectibles.

La loi du 13 avril 2016 a pour objectif d'offrir des alternatives crédibles aux personnes désireuses de quitter la prostitution. Les travaux parlementaires préalables avaient mis en lumière de nombreux obstacles : une situation irrégulière sur le plan du séjour, une absence de revenu de substitution, en particulier pour les personnes non éligibles aux minima sociaux, une absence de solution d'hébergement, des difficultés d'insertion professionnelle.

Pour répondre à ces obstacles, la loi du 13 avril 2016 a créé un parcours de sortie de la prostitution et d'insertion sociale et professionnelle. Il vise à permettre à « toute personne victime de la prostitution, du proxénétisme et de la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle (...) d'accéder à des alternatives à la prostitution », en « fonction de ses besoins sanitaires, professionnels et sociaux » (article L. 121-9 du code de l'action sociale et des familles). Il comprend l'accompagnement d'une association agréée, la délivrance éventuelle d'une autorisation provisoire de séjour (APS) d'une durée minimale de six mois et le versement d'une aide financière à l'insertion sociale et professionnelle (AFIS) si la personne n'est pas éligible au RSA ou à l'allocation pour demandeur d'asile (ADA).

L'article 5 de la loi du 13 avril 2016 crée également une « instance chargée d'organiser et de coordonner l'action en faveur des victimes de la prostitution, du proxénétisme et de la traite des êtres humains (...) dans chaque département ». L'article R. 121-12-6 du CASF, issu du décret n° 2016-1467 du 28 octobre 2016, instaure une commission départementale de lutte contre la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle (CDLP) à cette fin.

Le SDFE effectue périodiquement un point sur le déploiement des CDLP, le nombre d'agrément accordés aux associations et le nombre de parcours de sortie de la prostitution. Le tableau suivant présente ainsi une montée en charge significative du dispositif en l'espace de 18 mois.

Tableau 10 : Déploiement des CDLP, des associations agréées et des parcours de sortie

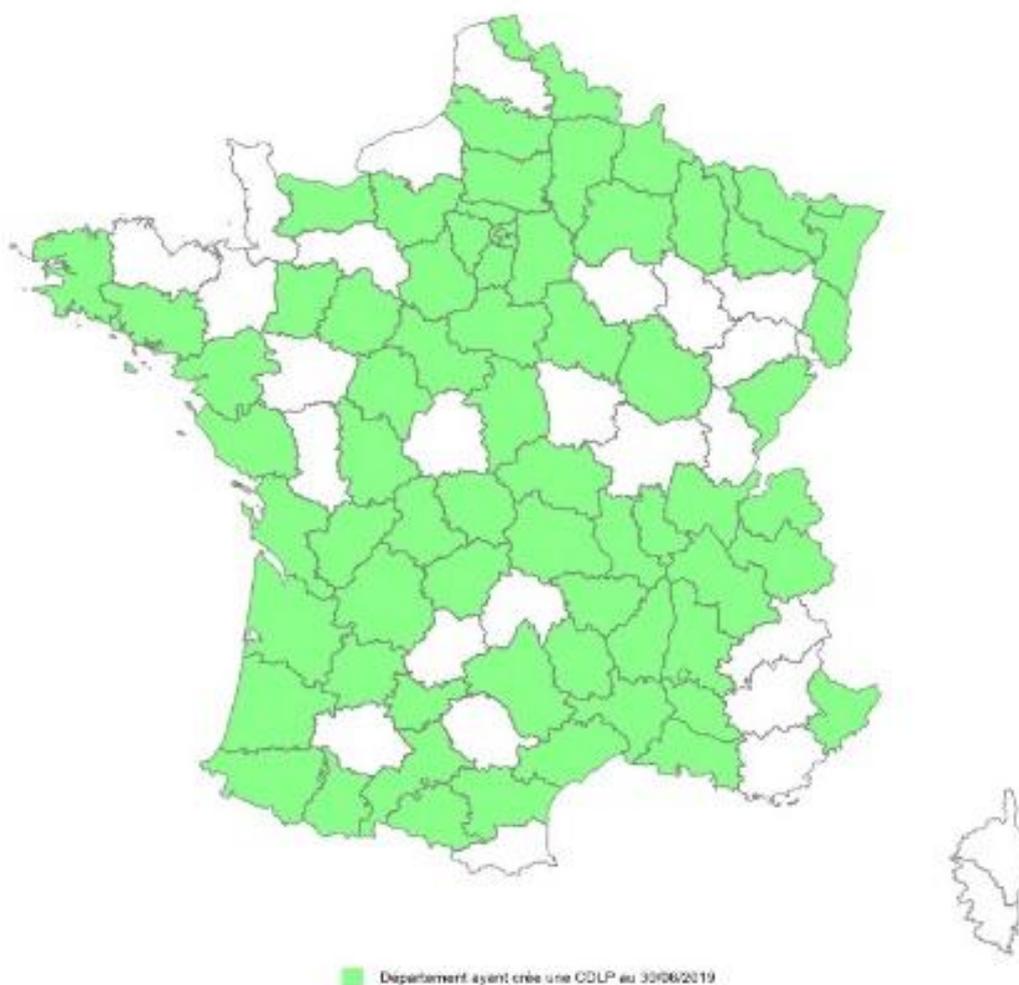
	Fin 2017	Mai 2018	Novembre 2018	Février 2019	Variation entre mai 2018 et février 2019
Nombre de commissions départementales de lutte contre la prostitution	18	33	55	62	+ 88 %
Nombre d'associations agréées	53	79	85	105	+ 33 %
Nombre de parcours de sortie de la prostitution	29	64	113	183	+ 186 %

Source : SDFE, juin 2019

### 3.1.1 Le déploiement des commissions sur l'ensemble du territoire n'est à ce jour pas achevé

Au 30 juin 2019, 71 CDLP avaient été installées en métropole<sup>138</sup>. 25 départements demeuraient sans CDLP (soit ¼ des départements). De l'avis des préfets concernés, l'ampleur de la prostitution ou l'absence d'association spécialisée dans le département ne justifie pas la mise en œuvre d'une instance spécialisée. Pour y remédier, certains ont saisi le CDPR ou le CLAV de cette problématique. Selon la mission, il est nécessaire d'achever à brève échéance le déploiement des commissions sur l'ensemble du territoire. La circulaire interministérielle précitée pourra y contribuer.

Déploiement des CDLP sur le territoire métropolitain au 30/06/2019



<sup>138</sup> Sur 72 réponses au questionnaire, 27 commissions ont été installées en 2017, 25 en 2018 et 5 au cours du premier semestre 2019.

### 3.1.2 Les CDLP investissent leur rôle de manière hétérogène, tant sur le plan stratégique qu'opérationnel

Aux termes de L'article R. 121-12-6 du CASF, la commission :

*« 1° Favorise la cohérence et le développement des politiques de protection et d'assistance en faveur des victimes de la prostitution, du proxénétisme et de la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle menées dans le département ;*

*2° Rend un avis sur les demandes qui lui sont soumises de mise en place et de renouvellement des parcours de sortie de la prostitution et d'insertion sociale et professionnelle. »*

La circulaire du 31 janvier 2017 de la ministre de l'enfance, des familles et des droits des femmes précise que *« sous l'autorité du Préfet, la commission élabore et met en œuvre les orientations stratégiques au niveau local en matière de prévention et de lutte contre la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains. Elle met notamment en place une politique coordonnée d'actions en faveur des victimes de prostitution et d'exploitation sexuelle. Elle contribue à la coordination des actions en la matière menées au niveau départemental. A ce titre, elle se réunit au moins une fois par an pour faire le bilan de la politique départementale en la matière et déterminer les priorités d'action à venir ».*

Les commissions se sont saisies de leur rôle stratégique de manière diverse. Si dans deux tiers des départements, la CDLP coordonne l'action en faveur des personnes prostituées, seule une sur cinq aborde la prostitution des mineurs et son articulation avec la protection de l'enfance. Une sur trois évoque la lutte contre la TEH à des fins d'exploitation sexuelle et le proxénétisme.

Dans un petit nombre de départements, la commission a permis de créer des groupes de travail thématiques<sup>139</sup>. La mission souligne que plusieurs préfets et déléguées départementales aux droits des femmes et à l'égalité entre les femmes et les hommes (DDFE) considèrent que l'examen chronophage des demandes initiales et des renouvellements empiète sur le volet stratégique de la commission.

Toutes les commissions n'ont pas commencé à examiner des parcours de sortie. Conformément à la circulaire, *« la commission départementale a par ailleurs pour mission de rendre un avis sur les demandes d'engagement dans un parcours de sortie de la prostitution et d'insertion sociale et professionnelle qui lui sont soumises. Pour ce faire, elle examine les situations individuelles qui lui sont transmises par les associations agréées. »*

Toutefois, l'examen des parcours de sortie de la prostitution est subordonné à la présence dans le département d'au moins une association agréée et au souhait de personnes accompagnées par cette/ces association(s) d'entrer dans un tel parcours. Dans plus d'un tiers des départements, aucun dossier n'a encore été soumis à la commission.

La fréquence et le rythme des réunions des commissions sont hétérogènes. Selon les réponses au questionnaire, 40% des commissions ne se réunissent qu'annuellement, (l'article R. 121-12-8 imposant que la commission se réunisse au moins une fois par an)<sup>140</sup>. Pour la mission, il n'existe pas de périodicité idéale, en raison du nombre variable de dossiers examinés et de l'ampleur du phénomène prostitutionnel. Ainsi, il convient que les préfets s'attachent à respecter une périodicité adaptée aux besoins et aux demandes.

---

<sup>139</sup> En Seine-Saint-Denis par exemple, la commission a suscité la création d'un groupe de travail sur la question de la prostitution des mineurs. A Paris, la commission a permis de créer un groupe de travail sur la question de la prostitution des mineurs, et un groupe de travail sur la prise en charge du psycho-traumatisme chez les personnes victimes de prostitution.

<sup>140</sup> L'article R. 121-12-8 du CASF dispose que la commission se réunisse au moins une fois par an).

### **3.1.3 La composition de la CDLP lui permet de rendre des avis pluriprofessionnels mais pourrait être davantage modulée pour renforcer son efficacité**

Le décret du 28 octobre 2016 a fixé la composition de la commission (cf. annexe 19), permettant d'apporter des regards croisés sur la problématique prostitutionnelle, en vue de rendre un avis sur les demandes de parcours de sortie de la prostitution en prenant en compte les thématiques afférentes (délivrance d'une autorisation provisoire de séjour (APS), insertion socio-professionnelle, questions sanitaires...).

Le nombre et la disponibilité des acteurs accroissent les difficultés pour réunir la commission en urgence ou à une fréquence plus soutenue. Certains DDFE déplorent une implication inégale des membres de la commission, (absence aux formations organisées, absence aux commissions, non-réponse aux demandes d'avis dématérialisés).

La présence de ces différents acteurs est appréciée de manière contrastée. Selon certains préfets, la présence du médecin du conseil départemental de l'ordre des médecins, du directeur de l'unité départementale de la direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE), du DASEN et du DIPJ voire des représentants des collectivités locales, n'est pas nécessairement pertinente lors de l'examen des cas individuels. En outre, certains préfets souhaiteraient que l'ARS, Pôle emploi, la Direction régionale et interdépartementale de l'hébergement et du logement (DRIHL) et des acteurs de l'insertion puissent participer aux commissions.

Selon la mission, la composition de la commission devrait être différenciée, selon qu'elle s'intéresse aux orientations stratégiques de la prévention et de la lutte contre la prostitution ou qu'elle examine les dossiers de sortie de la prostitution. Une composition restreinte lors de l'examen des parcours permettrait des réunions plus fréquentes, avec des acteurs davantage mobilisés et formés.

**Recommandation n°14 : Réviser les modalités de fonctionnement de la commission départementale de lutte contre la prostitution, en prévoyant une formation restreinte pour l'examen des parcours de sortie de la prostitution**

### **3.1.4 Si les CDLP favorisent la mise en réseau des acteurs, elles demeurent perfectibles**

Les préfets portent dans leur très grande majorité une appréciation positive sur l'utilité des CDLP. Ils soulignent leur rôle de coordination de l'action en faveur des personnes prostituées. Selon eux, ces commissions ont amélioré la connaissance mutuelle des intervenants.

Les associations agréées en application de l'article R. 121-12-1 du CASF rencontrées par la mission portent un regard plutôt positif sur ce dispositif, même si certaines formulent des critiques. Elles estiment que les commissions sont l'occasion d'une mise en réseau facilitant la coordination des acteurs et une première étape pour créer une culture commune entre les services de l'Etat et les associations. Des associations perçoivent une défiance à leur endroit de la part de certains membres de la commission. Selon la mission, une confiance partagée et une légitimité reconnue des membres sont des conditions nécessaires à la pérennité et à l'efficacité des commissions.

Les associations ont également parfois regretté le peu de temps dont elles disposent pour présenter les dossiers lors des commissions. Selon certaines associations, dans l'hypothèse d'une montée en puissance des demandes, l'organisation des commissions devrait être revue. Elles suggèrent une instruction des dossiers en amont par la DDFE, avant de les soumettre à la commission, et une orientation vers la « commission dématérialisée » des demandes consensuelles (initiales ou de renouvellement).

Dans une majorité de départements, les membres de la commission ont bénéficié d'une formation dispensée par les associations agréées. Selon les préfets, leur durée, d'une heure à une demi-journée, se

révèle insuffisante, une formation complémentaire apparaissant nécessaire. Ce constat confirme l'appréciation des représentants des associations rencontrées par la mission, selon laquelle, une majorité de membres des commissions méconnaissaient la réalité de la prostitution et des difficultés vécues par les victimes.

### **3.1.5 Les moyens du réseau SDFE doivent être renforcés pour animer les actions de prévention et les travaux de la CDLP**

La circulaire du 31 janvier 2017 prévoit que « *les travaux de la commission départementale occasionneront des charges administratives spécifiques qui reviendront aux services de l'Etat : organisation des réunions de la commission départementale, envoi des convocations, secrétariat des commissions, rédaction des procès-verbaux, notification des décisions du Préfet, suivi des situations et notamment des dates de renouvellement des droits* ». Elle invite les préfets « *à assurer les moyens nécessaires au bon fonctionnement de ces commissions, au-delà des effectifs du réseau des droits des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes* » et notamment de « *les tâches de secrétariat* ».

Or, l'analyse des réponses au questionnaire confirme que, dans une majorité de départements, la délégation départementale aux droits des femmes, réduite souvent à un équivalent temps-plein (ETP), quelle que soit la taille du département, assure seule toutes ces fonctions.

Or, l'instruction et le suivi des dossiers, la mise en réseau des acteurs et la gestion logistique absorbent l'essentiel de l'activité des DDFE au détriment de leurs autres missions (l'égalité femmes hommes et la lutte contre les violences faites aux femmes)<sup>141</sup>.

La mission préconise d'établir un diagnostic de la charge de travail par département et d'adjoindre une personne aux délégués départementaux lorsque l'activité dépasse un mi-temps. D'après les investigations de la mission, ce renforcement du réseau est indispensable dans les départements suivants : Paris, Bas-Rhin, Bouches-du-Rhône, Haute-Garonne, Nord et Rhône.

En outre, près de la moitié des DDFE s'estiment insuffisamment formées à la mise en œuvre de la loi, qu'elles aient été nommées après les formations organisées par le SDFE à la suite du vote de la loi ou qu'elles ressentent le besoin de suivre une formation plus approfondie.

Enfin, un logiciel de suivi et une plateforme de partage et des dossiers pourraient alléger la tâche des DDFE et fluidifier la tenue des CDLP<sup>142</sup>. De même, le traitement dématérialisé du renouvellement des APS réduirait les risques de rupture de droits.

**Recommandation n°15 : Garantir aux délégations départementales aux droits des femmes les moyens nécessaires à l'exécution de l'ensemble de leurs missions**

<sup>141</sup> Les trois quarts des préfets interrogés estiment que les ressources humaines dont dispose la DDFE pour la mise en œuvre de la loi sont insuffisantes.

<sup>142</sup> La mission observe que la tenue de commissions dématérialisées ne peut être efficace que s'il y a une unanimité d'avis entre les membres. Dans le cas contraire, l'examen du dossier mérite d'être débattu en présence physique des membres.

## **3.2 L'accompagnement vers la sortie de la prostitution devrait pouvoir bénéficier à davantage de personnes**

### **3.2.1 Les parcours de sortie de la prostitution se sont déployés progressivement sur le territoire mais ne bénéficient qu'à un nombre limité de personnes**

La montée en charge des parcours de sortie a été progressive : 24 personnes en ont bénéficié en 2017 ; 89 en 2018 et 228 en 2019 dans 34 départements selon les données cumulées collectées par la mission.

Selon la mission, le délai d'élaboration des décrets (le décret sur l'AFIS étant paru le 29 octobre 2017), l'implantation tardive des associations dans certains territoires et la procédure d'agrément expliquent la lenteur de la progression. Par ailleurs, les associations ont souligné leurs limites dans le montage des dossiers qui se révèle chronophage et complexe. Certaines indiquent avoir opéré par prudence une sélection drastique des dossiers et choisissant les profils ne posant pas de difficultés (hébergement assuré, insertion en cours des titres de séjour ou des récépissés) ou soulignent la lourdeur et la lenteur de ce dispositif qui ont découragé certaines personnes souhaitant bénéficier d'un parcours de sortie de la prostitution.

La mission souligne le décalage entre le nombre de personnes suivies par les associations intéressées par un parcours de sortie et celui de dossiers déposés<sup>143</sup>.

Selon l'avis des préfets et des associations, partagé par la mission, le dispositif des PSP reste peu connu en dépit de la promotion assurée par les associations. Par ailleurs, l'essor d'une prostitution moins visible réduit les contacts des associations avec les personnes prostituées et rend donc difficile l'identification de celles intéressées par un accompagnement pour sortir de la prostitution. D'autres refusent d'entrer dans le dispositif par peur de représailles. En outre, une rupture définitive avec l'activité prostitutionnelle est une condition pour bénéficier du dispositif et cette exigence n'est pas toujours compatible avec une situation précaire dans l'attente de l'aboutissement de la procédure. Le montant de l'AFIS peut décourager les personnes sans autonomie de logement. Enfin, la demande d'un projet d'insertion professionnelle fait que le PSP convient plutôt à des personnes ayant déjà avancé dans l'accompagnement.

Le faible nombre de bénéficiaires s'explique également par le fait que le dispositif de parcours de sortie de la prostitution concerne presque exclusivement des personnes d'origine étrangère, souvent sans droit au séjour, les personnes de nationalité française ou originaire de l'Union européenne ayant accès au droit commun. Les personnes étrangères avec droit au séjour ont également accès à des droits spécifiques qui réduisent l'intérêt d'un parcours de sortie.

Le taux de refus non négligeable (près de 20%) contribue également à expliquer le faible nombre de parcours engagés. Il s'explique notamment par une absence de possession de document d'identité, par des doutes sur une éventuelle participation à des faits de proxénétisme ou de traite ou sur la réalité du projet. Ainsi, les personnes en PSP représentent une faible proportion des personnes accompagnées par les associations : la grande majorité demeurent accompagnées hors d'un parcours de sortie.

La question se pose de savoir comment renforcer l'aide disponible pour les personnes qui souhaiteraient sortir de la prostitution mais ne sont pas concernées par les parcours de sortie de la prostitution prévus par la loi. La mission estime que les commissions départementales devraient pouvoir proposer une aide financière à ces personnes. Cette faculté pourrait prendre la forme d'un fonds d'action sociale, qu'elles pourraient attribuer aux personnes présentant un projet via les associations agréées (aide à l'achat d'un

---

<sup>143</sup> Ainsi, l'association ALC à Nice a proposé 15 dossiers en avril 2017 pour une file active de plus de 400 personnes. L'estimation est encore plus basse pour l'association *Autres Regards* à Marseille (3 à 10).

moyen de transport en cas de difficulté de mobilité, aide à l'acquisition d'un équipement nécessaire au démarrage d'une activité professionnelle alternative...).

### **3.2.2 Les critères d'entrée dans un parcours de sortie de la prostitution sont très hétérogènes selon les départements, soulevant des enjeux d'équité et réduisant la portée du dispositif**

La mission a constaté des disparités d'appréciation sur le territoire quant aux critères d'entrée dans les parcours de sortie de la prostitution. Ces disparités se reflètent dans des variations importantes de taux de refus, difficilement explicables, certains préfets n'ayant refusé aucune demande de PSP, d'autres en refusant plus de 50%<sup>144</sup>. Cette réalité a pu conduire des demandeurs à se domicilier dans un département limitrophe plus ouvert.

Elle observe qu'aucune circulaire n'a précisé les critères d'admissibilité des demandes ; il en résulte des divergences d'interprétation importantes<sup>145</sup>.

La principale source de divergence porte sur la situation des demandeurs au regard du droit au séjour. En effet, certains préfets refusent le bénéfice du parcours aux personnes sous procédure « Dublin », sous l'effet d'une obligation de quitter le territoire français (OQTF), ou en cours de demande d'asile. Ils considèrent que l'absence de mention dans la loi sur ce point ne permet pas de déroger aux dispositions du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA). D'autres préfets ont privilégié l'objectif de sortie de prostitution. Selon les investigations, ce motif de refus n'est pas toujours explicité dans la décision. En raison de ce motif, de nombreuses victimes de traite originaires du Nigéria se voient refuser l'accès au PSP, illustrant la difficulté de concilier les objectifs de la politique migratoire avec ceux de la lutte contre la prostitution voulus par la loi du 13 avril 2016. Selon la mission, une circulaire doit clarifier cette question.

De même, l'exigence de l'arrêt de la prostitution suscite également débat. En l'absence de critères sur le point de départ et la durée de cette période. Sur ce point, aussi, les interprétations des commissions divergent ; selon la mission, l'inscription dans une trajectoire de sortie pourrait suppléer l'exigence d'un arrêt de la prostitution. Cette orientation offrirait davantage de souplesse à la commission pour apprécier le bien-fondé du projet soumis à son appréciation.

Le critère d'insertion professionnelle est aussi source de divergences. Certaines commissions demandent que des premières démarches d'insertion aient déjà été engagées (formation en français langue étrangère par exemple), quand d'autres se contentent d'un projet.

L'imprécision des critères et l'hétérogénéité de leur interprétation créent une inégalité de traitement des demandeurs et réduit la portée du dispositif. Elles cristallisent par ailleurs des tensions au sein des commissions, situation signalée par neuf préfets et plusieurs DDFE et associations.

**Recommandation n°16 : Préciser par voie de circulaire interministérielle les modalités de traitement des demandes de parcours de sortie de la prostitution : critères d'éligibilité au parcours, délivrance et durée des autorisations provisoires de séjour.**

<sup>144</sup> Parmi les 13 départements ayant examiné plus de 8 demandes de PSP et étudiés par la mission, le taux de refus varie ainsi de 0 à 88% (deux départements ayant supérieur à 50% et trois départements n'ayant refusé aucun parcours).

<sup>145</sup> Une majorité de commission (plus de 60%) n'ont pas encore formalisé de critères sur lesquelles elles pourraient se fonder pour prendre leur avis. Lorsque des critères sont définis, ils varient d'un département à l'autre.

### 3.3 L'accès aux droits des personnes en sortie de prostitution est à améliorer

L'article 5 de la loi du 13 avril 2016 organise l'accompagnement des victimes de la prostitution à travers différentes mesures ayant trait à l'hébergement, à l'insertion sociale et professionnelle et à un soutien financier. Or l'effectivité des mesures n'est pas toujours assurée.

#### 3.3.1 La loi vise à aider les personnes souhaitant sortir de la prostitution à accéder à un logement ou un hébergement adapté

En vertu de la loi, « dans chaque département, l'Etat assure la protection des personnes victimes de la prostitution, du proxénétisme ou de la traite des êtres humains et leur fournit l'assistance dont elles ont besoin, notamment en leur procurant un placement dans un des établissements mentionnés à l'article L. 345-1 »<sup>146</sup>.

Les personnes en situation de prostitution sont souvent sans logement stable ou dépendent de leur réseau ou de leur proxénète ; l'accueil dans un centre d'hébergement peut leur permettre d'accéder ensuite à un logement, une étape prioritaire pour tout projet d'insertion.

Le rapport de l'Assemblée nationale de septembre 2013 sur le renforcement de la lutte contre le système prostitutionnel constatait déjà que la capacité des dispositifs d'accueil pour les personnes en sortie de prostitution était très insuffisante. Il recommandait une augmentation du nombre de places dans des CHRS spécifiques ainsi qu'une inscription des personnes en situation de prostitution dans les dispositifs de droit commun. La loi du 13 avril 2016 leur reconnaît le statut de public prioritaire pour l'accès aux logements sociaux. La mission observe que les personnes inscrites dans un parcours de sortie de la prostitution accèdent peu au logement social. Le premier frein, de nature réglementaire, a été levé par l'arrêté du 29 mai 2019, qui inclut l'APS dans la liste des titres de séjour permettant de bénéficier d'un logement social.<sup>147</sup><sup>148</sup> Toutefois, cette nouvelle disposition ne sera peut-être pas suffisante, pour élargir notablement l'accès au logement social des personnes en sortie de prostitution, en raison de leur précarité financière (montant faible de l'AFIS) et de la courte durée de leur titre de séjour. En outre, les délais d'obtention d'un logement social dans certaines zones tendues, même pour un public prioritaire, sont peu compatibles avec un parcours accordé d'une durée de six mois. Enfin, selon certaines associations, l'hébergement accompagné est souvent plus adapté dans une première phase de la démarche de sortie de la prostitution.

Les personnes en sortie de la prostitution sont, de fait, orientées majoritairement vers les centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS). Une dizaine d'entre eux est gérée par des associations spécialisées<sup>149</sup>. En dehors de ces CHRS, il existe peu de places dédiées pour ces publics. Pour 70% des préfets, leur département est dépourvu de places fléchées pour héberger ou loger des bénéficiaires potentiels du parcours de sortie de la prostitution. Dans les 30% de départements dotés de places fléchées, celles-ci sont la plupart du temps insuffisantes<sup>150</sup>. Il résulte des auditions que des personnes bénéficiant

---

<sup>146</sup> L'article L345-1 du CASF dispose que : « bénéficiant, sur leur demande, de l'aide sociale pour être accueillies dans des centres d'hébergement et de réinsertion sociale publics ou privés 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. [...] Des places en centres d'hébergement et de réinsertion sociale sont ouvertes à l'accueil des victimes de la traite des êtres humains, du proxénétisme et de la prostitution dans des conditions sécurisantes. »

<sup>147</sup> Article R. 441-1 du code de la construction et de l'habitation, l'autorisation provisoire de séjour, prévue à l'article L. 316-1-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA).

<sup>148</sup> Article R441-1 du code de la construction et de l'habitation.

<sup>149</sup> L'amicale du Nid gère ainsi huit structures d'hébergement et d'accompagnement accueillant des personnes prostituées.

<sup>150</sup> Dans certains départements, notamment ruraux, l'existence de places dédiées en hébergement d'urgence (CHRS) pour les femmes victimes de violences conjugales semble satisfaire la demande d'hébergement des femmes en PSP. Dans d'autres départements, en particulier les métropoles, la saturation des centres d'hébergement ne permet pas toujours d'y accueillir les personnes en sortie de prostitution dans des conditions sécurisantes.

d'un parcours de sortie de la prostitution peuvent rester à la rue, se voir hébergées dans des hôtels accessibles aux proxénètes ou être accueillies par des bénévoles associatifs.

### **Recommandation n°17 : Garantir aux personnes bénéficiaires d'un parcours de sortie de la prostitution une solution de logement ou d'hébergement**

#### **3.3.2 La loi a renforcé les possibilités d'obtenir un titre de séjour pour les personnes étrangères souhaitant sortir de la prostitution mais cette possibilité se heurte dans la pratique à des difficultés**

Pour la part importante de personnes en situation de prostitution étrangères en situation irrégulière, l'accès à un titre de séjour figure parmi les droits les plus importants car il conditionne l'obtention de nombreux droits (engagement d'une formation professionnelle, possibilité de trouver un emploi, versement d'allocations...) et facilite la reconstruction psychologique des victimes de TEH et de proxénétisme.

Avant la loi du 13 avril 2016, les victimes d'exploitation sexuelle pouvaient bénéficier d'un titre de séjour dans certains cas qui ont été maintenus :

- Les victimes de traite peuvent solliciter auprès de l'OFPRA le bénéfice de la protection subsidiaire si elles craignent de subir un traitement inhumain et dégradant dans leur pays d'origine et font preuve d'une distanciation par rapport à leur réseau. Toutefois, ces personnes ont généralement été contraintes par leur réseau à déposer une première demande d'asile sous une fausse identité avec une fausse histoire, afin de pouvoir être provisoirement en règle sur le territoire. Leur deuxième demande est examinée dans le cadre de la procédure prioritaire, sans effet suspensif du recours ;
- Les personnes déposant plainte pour TEH ou proxénétisme ou témoignant dans une procédure pénale portant sur ces infractions se voient délivrer une carte de séjour temporaire « vie privée et familiale » sur le fondement de l'article L. 316-1 du CESEDA<sup>151</sup>. En cas de condamnation définitive, une carte de résident leur est délivrée. Toutefois, de nombreuses victimes de la traite des êtres humains ou de proxénétisme ne sont pas en mesure de dénoncer les réseaux dont elles sont victimes, soit parce qu'elles craignent des représailles à l'encontre d'elles-mêmes ou de leur famille, soit parce qu'elles ne sont pas encore prêtes à dénoncer un réseau qui constitue leur seul tissu social depuis leur arrivée en France. Les personnes souhaitant sortir de la prostitution peuvent enfin demander un titre de séjour pour motif humanitaire, à la discrétion du préfet, sur le fondement de l'article L. 313-14 du CESEDA.

La loi du 13 avril 2016 a modifié le CESEDA sur deux points. La délivrance de la carte de séjour temporaire devient de plein droit pour un étranger qui dépose plainte contre une personne ayant commis à son encontre une infraction de proxénétisme ou de traite, sauf si sa présence constitue une menace à l'ordre public (article L.316-1). L'article L. 316-1-1 introduit une nouvelle procédure d'admission au séjour pour les victimes de la traite ou du proxénétisme, dès lors qu'elles sont engagées dans un parcours de sortie de la prostitution, indépendamment de leur coopération avec les autorités judiciaires et la délivrance d'une autorisation provisoire de séjour (APS), d'une durée minimale de six mois.

La création de l'APS pour les personnes engagées dans un PSP ne semble pas avoir eu d'incidence sur le dispositif de l'article L. 316-1 du CESEDA. Selon l'OFII, le nombre de bénéficiaires de l'allocation pour les

---

<sup>151</sup> Elle a modifié l'article 316-1 : La délivrance de la carte de séjour temporaire devient de plein droit pour un étranger qui dépose plainte contre une personne ayant commis à son encontre une infraction de proxénétisme ou de traite, sauf si sa présence constitue une menace à l'ordre public. L'autorité préfectorale est désormais dans une situation de compétence liée, et non plus discrétionnaire.

demandeurs d'asile (ADA) au titre de l'article L.316-1 du CESEDA est passé de 15 par mois en 2016, à 25 en 2017 et 2018.

La plupart des personnes engagées dans un PSP ont bénéficié d'une APS. Selon la direction générale des étrangers en France (DGEF), au mois de juin 2019, 177 APS avaient été délivrées au titre de l'article L. 316-1-1 depuis l'adoption de la loi.

Ce dispositif est toutefois source de difficultés ou de critiques.

La première réside dans l'impossibilité pour certains demandeurs d'établir leur état civil et leur nationalité<sup>152</sup>. La circulaire du 31 janvier 2017 relative à la mise en œuvre du parcours de sortie précise qu'« une demande d'admission au séjour sur le fondement de l'article L. 316-1-1 du CESEDA doit contenir les justificatifs d'état civil et de nationalité prévus à l'article R. 311-2-2 du CESEDA (passeport, extrait d'acte de naissance avec filiation ou copie intégrale d'acte de naissance notamment) ».

Or, les personnes demandeuses n'ont souvent pas de document d'identité, soit qu'ils leur aient été repris à la suite de leur voyage dans le cas de victimes de TEH (et ils faisaient dans tous les cas le plus souvent état d'une fausse identité) soit qu'elles n'en aient jamais eu. Ce problème se pose tout particulièrement pour les victimes originaires du Nigéria. Les personnes peuvent tenter d'obtenir un certificat de naissance dans leur pays, via leur famille le plus souvent, mais ces démarches n'aboutissent pas toujours et ont un coût important pour les personnes qui doivent rémunérer les intermédiaires (150 à 200€). Cet argent est souvent avancé par les associations, et entretient la corruption dans les pays d'origine voire les liens des victimes avec leur réseau. Enfin, les préfectures n'acceptent pas toutes tous les titres prévus par la circulaire et il existe une hétérogénéité dans les titres acceptés.

La deuxième concerne la durée de l'APS. La durée minimale de six mois prévue par la loi semble avoir été interprétée par les commissions et préfectures comme une durée ferme. Or, un titre de six mois peut freiner l'accès à un logement durable, à une formation professionnalisante ou à un emploi et entraîner des ruptures de droit faute d'un renouvellement de séjour assez rapide. En outre, le suivi administratif lié aux renouvellements fréquents est chronophage pour tous les acteurs. Paradoxalement, près de 80% des préfets considèrent que la durée de six mois est trop courte ou devrait *a minima* pouvoir être modulée selon les parcours.

Enfin, les associations et préfectures s'interrogent sur la manière dont seront traitées les demandes de titre de séjour des bénéficiaires d'un PSP à l'issue des 24 mois et le titre de séjour auquel elles pourront accéder. Plusieurs associations soulignent qu'une durée de deux ans peut être trop courte pour des victimes de TEH ou de proxénétisme, confrontées à de nombreux obstacles dans le cadre de leur insertion professionnelle.

### **3.3.3 La loi accorde aux personnes en parcours de sortie de la prostitution une aide financière sous condition de revenu dont certains paramètres pourraient évoluer**

Comme la mission l'a relevé plus haut, l'AFIS n'a bénéficié depuis sa création qu'à des personnes étrangères bénéficiaires d'APS, les autres pouvant prétendre aux dispositifs de droit commun plus avantageux<sup>153</sup>.

---

<sup>152</sup> L'article R311-2-2 du CESEDA prévoit que l'« étranger qui demande la délivrance ou le renouvellement d'un titre de séjour présente les documents justifiant de son état civil et de sa nationalité et, le cas échéant, de ceux de son conjoint, de ses enfants et de ses ascendants. » Lorsque la production d'un passeport est matériellement impossible, une attestation consulaire revêtue d'une photographie doit être systématiquement présentée.

<sup>153</sup> Pour percevoir l'AFIS il faut, à la date à laquelle l'autorité administrative se prononce sur la demande, remplir les conditions suivantes :

- être engagé(e) dans le parcours de sortie de la prostitution ;
- être âgé(e) de plus de dix-huit ans ;

Cette aide est gérée pour le compte de l'Etat par la Mutualité sociale agricole. Au 30 juin 2019, 114 personnes en ont bénéficié depuis la création de cette allocation, selon les données transmises à la mission par la DGCS.

Le décret instaurant l'AFIS en fixe le montant à 330 euros mensuels pour une personne seule, auquel s'ajoutent 102€ par personne à charge. Ce faible montant a pour effet, selon des interlocuteurs de la mission, d'inciter les bénéficiaires à trouver un revenu complémentaire et à accepter un emploi peu qualifié compromettant leur formation. Ce montant a été fixé par équivalence avec l'ATA (désormais ADA), versée aux étrangers qui ont déposé plainte contre une personne ayant commis à leur rencontre une infraction de proxénétisme ou de TEH au titre de l'article L. 316-1 du CESEDA. Il ne paraît toutefois suffisant pour vivre décemment qu'à la condition que la personne puisse bénéficier d'une place d'hébergement.

De nombreux préfets, relayés par les DDFE, ainsi que les associations rencontrées par la mission ont fait état de difficultés quant aux modalités de renouvellement de l'AFIS. En effet, alors que la condition de ressources pour les minima sociaux (revenu de solidarité active (RSA), allocation aux adultes handicapés (AAH)...) s'apprécie généralement sur une moyenne trimestrielle, s'agissant de l'AFIS, celle-ci s'apprécie sur le seul mois précédent le renouvellement. Ainsi une personne en PSP bénéficiant de ressources supérieures à 559€ le mois précédent le renouvellement en perd le bénéfice pour les six mois ultérieurs. Des associations relèvent que les bénéficiaires sont incitées à refuser des offres ou des heures de travail le mois précédant leur renouvellement, ce qui freine leur insertion socio-professionnelle.

La mission note également que le décret du 13 avril 2017 relatif à l'aide financière à l'insertion sociale et professionnelle (AFIS) ne prévoit pas de revalorisation de cette prestation, contrairement à ce qui existe pour d'autres minima sociaux<sup>154</sup>. Elle recommande que cette allocation bénéficie d'une telle modalité.

**Recommandation n°18 : Modifier le décret n° 2017-542 du 13 avril 2017 relatif à l'AFIS pour prévoir un mécanisme d'indexation et un calcul sur la base des revenus moyens trimestriels ou semestriels du bénéficiaire**

### 3.3.4 Les parcours de sortie de la prostitution mobilisent plusieurs leviers favorisant une insertion sociale et professionnelle, malgré la précarité des premiers emplois

Les personnes en sortie de la prostitution ont des difficultés pour accéder à une formation et à un emploi, notamment en raison d'un faible niveau de français et d'études.

Jusqu'en décembre 2018, l'accès à Pôle Emploi s'est révélé impossible, le titre de séjour de l'article 316-1-1 du CESEDA n'étant pas référencé parmi ceux éligibles à une prise en charge par cet organisme. Le décret n°2018-1335 du 28 décembre 2018 relatif aux droits et aux obligations des demandeurs d'emploi et au transfert du suivi de la recherche d'emploi est venu y remédier.

Plus de 80% des préfets soulignent que la durée de l'APS accordée (6 mois) est un obstacle pour accéder à une formation qualifiante longue.

- 
- être Français ou ressortissant d'un État de l'Union européenne, d'un autre État partie à l'accord sur l'espace économique européen ou de la Confédération suisse, ou détenir l'un des documents de séjour mentionnés à l'article L. 311-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, un récépissé de demande de renouvellement de l'un de ces documents de séjour ou une autorisation provisoire de séjour qui autorise son titulaire à exercer une activité professionnelle ;
  - ne pas percevoir ou prétendre au bénéfice du RSA, de l'ADA ou de l'ATA ;
  - justifier de ressources mensuelles, au sein du foyer, inférieures au montant forfaitaire du revenu de solidarité active pour une personne seule (soit environ 559 euros). La condition relative aux ressources est appréciée au moment de la demande à l'autorité administrative, sur la base des ressources perçues le mois précédant cette dernière, puis à chaque renouvellement de l'aide.

<sup>154</sup> Le code de l'action sociale et des familles prévoit ainsi par exemple que le RSA est « revalorisé le 1er avril de chaque année par application du coefficient mentionné à l'article L. 161-25 du code de la sécurité sociale [l'évolution de la moyenne annuelle des prix à la consommation, hors tabac] ».

Selon les informations recueillies, les PSP permettent cependant, dans une majorité des cas, à leurs bénéficiaires d'accéder à un premier emploi, souvent précaire, le premier secteur étant celui du nettoyage dans l'hôtellerie. Une étude réalisée par l'Amicale du Nid en avril 2019 montre qu'au moment du premier renouvellement, 47% des personnes inscrites dans un PSP et suivies par elle avaient un emploi<sup>155</sup>.

Plusieurs préfets soulignent que l'insertion par l'activité économique constitue une porte d'entrée vers un premier emploi pour les personnes en PSP et l'importance de mobiliser les DIRECCTE sur ce point.

Selon la mission, les DIRECCTE, les missions locales pour l'emploi (MLE), le cas échéant, et Pôle-Emploi pourraient apporter plus d'appui à l'insertion sociale et professionnelle des personnes en sortie de prostitution. En ce sens, une expérience visant à développer un réseau partenarial en vue de l'insertion professionnelle des personnes se prostituant a été menée en Alsace en 2015<sup>156</sup>, mais faute de moyens, ce projet s'est rapidement essoufflé. La mission souligne qu'une évaluation de ce type de projets mériterait d'être menée.

### **3.4 Le renforcement des moyens alloués aux associations conditionne la réussite de la mise en œuvre de la loi**

Les acteurs associatifs sont bien implantés sur leur territoire, souvent depuis de nombreuses années, qu'ils interviennent dans l'accompagnement social ou dans la réduction des risques.

Les positions des associations par rapport à la loi s'opposent : certaines soutiennent la loi, dites associations abolitionnistes, et d'autres discutent certains articles (notamment la pénalisation des clients), dites associations de santé communautaire.

La loi confie aux associations agréées un rôle de concepteur et de coordonnateur du parcours<sup>157</sup>. Il ressort des investigations menées qu'aux actions d'accompagnement à l'insertion sociale et professionnelle s'ajoute bien souvent l'accompagnement dans des démarches administratives liées au droit au séjour, que ce soit dans le cadre d'un parcours de sortie ou non. La majorité des associations accompagnant les personnes dans le parcours de sortie sont des associations dites abolitionnistes. Certaines associations de santé communautaire ont néanmoins fait le choix de cet accompagnement, malgré leur position critique sur la loi, pour s'adapter à la réalité de terrain et aux demandes des personnes se prostituant.

Toutes les associations constatent que l'élaboration des dossiers est longue et complexe avant qu'ils puissent être présentés à la commission

La faible quantité de dossiers pouvant être traités par la commission et le risque de voir le parcours refusé amènent les associations à sélectionner les meilleurs dossiers, c'est-à-dire les personnes qui sont les plus proches de la sortie de prostitution, au détriment des plus vulnérables et isolées.

Certaines associations s'interrogent quant à la pérennité de leur action dans les commissions.

D'autres choisissent de ne pas demander d'agrément car le nombre de dossiers acceptés est dérisoire par rapport au temps requis pour leur gestion et surtout au nombre de personnes qu'elles aident à sortir de la prostitution en-dehors du parcours prévu par la loi.

---

<sup>155</sup> Parmi ces personnes en emploi, 22% étaient en CDI à temps partiel, 22% en CDD à temps partiel, 22% en missions ponctuelles, 17% en chantiers d'insertion, 13% en CDD à temps plein.

<sup>156</sup> Cf. annexe 14

<sup>157</sup> La loi du 13 avril 2016 a créé un article L. 121-9.-II du CASF, qui dispose qu'« un parcours de sortie de la prostitution et d'insertion sociale et professionnelle est proposé à toute personne victime de la prostitution, du proxénétisme et de la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle. Il est défini en fonction de l'évaluation de ses besoins sanitaires, professionnels et sociaux, afin de lui permettre d'accéder à des alternatives à la prostitution. Il est élaboré et mis en œuvre, en accord avec la personne accompagnée, par une association mentionnée à l'avant-dernier alinéa du présent II ».

La mission recommande d'assouplir les conditions d'agrément, notamment en abrogeant l'obligation faite à toute association candidate de fournir un engagement, par délibération de son assemblée générale, à mettre en œuvre un projet d'accompagnement dont la finalité est la sortie de la prostitution

**Recommandation n°19 : Assouplir les conditions d'agrément (article R121-12-2 du code de l'action sociale et des familles) pour permettre à toute association de présenter des dossiers en faveur des personnes prostituées engagées dans une trajectoire de sortie de la prostitution**

Selon la mission, l'engagement de toutes les associations engagées dans une trajectoire d'insertion des personnes en situation de prostitution devrait bénéficier d'un financement adapté au nombre de personnes accompagnées. En effet, l'objectif de la loi et l'intérêt des victimes d'exploitation sexuelle est de sortir de la prostitution quel qu'en soit le chemin.

Pour ces dernières, la mission estime que les commissions départementales devraient pouvoir proposer une aide financière sous la forme d'un fonds d'action sociale, au vu d'un projet présenté par une association agréée (aide à l'achat d'un moyen de transport en cas de difficulté de mobilité, aide à l'acquisition d'un équipement nécessaire au démarrage d'une activité professionnelle alternative...).

**Recommandation n°20 : Donner aux commissions départementales de lutte contre la prostitution la possibilité et les moyens de délivrer, sur proposition d'une association agréée, une aide financière aux personnes souhaitant sortir de la prostitution, afin qu'elles puissent réaliser leur projet d'insertion**

### 3.5 La réduction des risques est un enjeu majeur de santé publique

L'article 17 de la loi vient compléter le livre 1er de la première partie du code de la santé publique par un titre VIII « *Réduction des risques relatifs à la prostitution* » ainsi rédigé :

« Art. L. 1181-1.-*La politique de réduction des risques en direction des personnes prostituées consiste à prévenir les infections sexuellement transmissibles ainsi que les autres risques sanitaires, les risques sociaux et psychologiques liés à la prostitution.*

*Les actions de réduction des risques sont conduites selon des orientations définies par un document national de référence approuvé par décret. »*

Cet article vise à donner un cadre global aux actions de réduction des risques en direction des personnes prostituées en visant la prévention de l'ensemble des risques sanitaires, sociaux et psychologiques liés à l'activité prostitutionnelle. Le décret n°2017-281 du 2 mars 2017 approuve le référentiel national de réduction des risques en direction des personnes prostituées.

Si le décret ne prévoit pas de financement en tant que tel, il évoque néanmoins le fait que la réduction des risques « *repose à la fois sur des interventions visant directement les personnes prostituées et sur une mobilisation des administrations et/ ou des associations pouvant favoriser leur accès aux droits et à la santé globale.* ». L'Etat y contribue à travers deux mécanismes : d'une part l'allocation de subventions à des associations qui sont des acteurs essentiels des actions de réduction des risques, notamment en direction des personnes prostituées et d'autre part à travers le Fonds d'intervention régional.

#### 3.5.1 Les personnes se prostituant présentent des risques sanitaires importants

La population des personnes se prostituant est peu étudiée dans la littérature médicale et scientifique, y compris dans les études ciblant les personnes vulnérables.

Une méta-analyse récente (2018) montre, parmi quatre populations vulnérables (usagers de drogues, personnes incarcérées, personnes sans domicile fixe et personnes se prostituant), d'importants risques sanitaires communs<sup>158</sup>. Les risques les plus importants concernent les maladies infectieuses, surtout les hépatites virales B et C et la tuberculose, les pathologies psychiatriques, mais aussi les maladies cardiovasculaires et respiratoires. Les ratios standardisés de mortalité montrent une mortalité augmentée chez les femmes par rapport aux hommes dans ces populations<sup>159</sup>. Cependant, les auteurs rappellent que parmi les populations marginalisées, les personnes qui se prostituent sont les moins bien étudiées sur le plan sanitaire. En outre, la majorité des études sur cette population sont réalisées dans le monde anglo-saxon (Royaume-Uni, Etats-Unis) et en Espagne.

La prévalence de l'infection à VIH chez les personnes en situation de prostitution varie selon le sexe et le genre. Elle est modérée chez les femmes en situation de prostitution, de l'ordre de 0.5-1%<sup>160</sup>, mais avec une disparité en fonction de l'origine géographique, la prévalence étant plus élevée chez les femmes originaires d'Afrique subsaharienne<sup>161</sup>. Chez les hommes, la prévalence est de 8-12%, soit légèrement plus que dans la population globale des hommes ayant des relations sexuelles avec des hommes (HSH)<sup>6</sup>. L'ONUSIDA<sup>162</sup> rapporte un taux de 12%<sup>163</sup>. La prévalence est nettement plus élevée chez les personnes transgenres, entre 15 et 30%, avec là aussi des disparités en fonction de l'origine géographique<sup>6</sup>. La mission a retrouvé un taux variant de 1 à 5% en interrogeant les associations venant en aide aux personnes se prostituant (quasi-exclusivement dans la rue). Ce taux est cohérent avec les données publiées.

Pour les hépatites virales B et C, les données sont très peu nombreuses. La prévalence de l'hépatite B varie entre 0.3 et 3%, et est très largement dépendante de l'origine géographique (souvent liée à une infection materno-fœtale ou dans les premières années de vie pour les personnes venant de zones d'endémie). Les personnes se prostituant semblent plus fréquemment vaccinées contre l'hépatite B que la population générale<sup>164 165 166</sup>. L'hépatite C est quant à elle très rare, essentiellement liée à la consommation de drogues par voie intraveineuse<sup>167</sup>.

Parmi les autres infections sexuellement transmissibles (IST), les infections à Chlamydiae sont plus fréquentes chez les femmes se prostituant par rapport aux femmes de la population générale (prévalence entre 5 et 10%). Il existe également un risque plus important de se réinfecter dans l'année suivant un diagnostic de chlamydie (6.6% versus 3.4% en population générale).

Les infections à gonocoques et la syphilis sont également rapportées à des niveaux élevés (gonocoques : 0.5 à 3.7% chez les femmes, 9% chez les hommes ; syphilis : 0.1 à 4.5% chez les femmes, 2.1% chez les hommes, 14 à 40% chez les transgenres)<sup>168</sup>.

Les infections à papillomavirus (HPV) sont difficiles à quantifier, car le plus souvent réalisées avant l'arrivée du vaccin. Il semble que les taux d'infection soient élevés (15 à 60%).

Une méta-analyse de 2013 réalisée chez les femmes se prostituant, met en évidence une augmentation du risque d'infection sexuellement transmissible (IST) chez les femmes migrantes en comparaison aux femmes

<sup>158</sup> Aldridge RW, Story A, Hwang SW, Nordentoft M, Luchenski SA, Hartwell G et al., Lancet, 2018;391:241-250

<sup>159</sup> Avec un ratio de 11.86 (IC95% ; 10.42-13.30) chez les femmes et 7.88 (IC95% ; 7.03-8.74) chez les hommes

<sup>160</sup> La prévalence de l'infection à VIH chez les 15-49 ans en France est de 0.3% en 2017 (Source : Banque mondiale)

<sup>161</sup> Haute Autorité de Santé, Etat de santé des personnes en situation de prostitution et des travailleurs du sexe et identification des facteurs de vulnérabilité sanitaire, 2016

<sup>162</sup> ONUSida/UNAIDS : Programme commun des Nations Unies sur le VIH/Sida

<sup>163</sup> UNAIDS GAP Report, 2014

<sup>164</sup> Mc Grath-Lone L, Marsh K, Hughes G, Ward H. *Sex Transm Infect.* 2014;90(4):344-50

<sup>165</sup> Sethi G, Holden BM, Greene L, Gaffney J, Ward H. *Sex Transm Infect.* 2006;82(1):84-5.

<sup>166</sup> Baars JE, Boon BJ, Garretsen HF, van de Mheen D. *Womens Health Issues.* 2009;19(1):61-9.

<sup>167</sup> Pioche C, Pelat C, Larsen C, Desenclos JC, Jauffret-Roustide M, Lot F et al. *Bull Epidémiol Hebdo.* 2016 ;(13-14).

<sup>168</sup> Platt L, Grenfell P, Fletcher A, Sorhaindo A, Jolley E, Rhodes T et al. *Sex Transm Infect.* 2013;89(4):311-9.

non-migrantes<sup>169</sup>. On peut penser que les non-migrantes ont un meilleur accès aux soins et sont globalement moins précaires économiquement.

Les situations d'inflammation pelviennes et plus largement les troubles uro-gynécologiques sont fréquemment rapportés dans les études. Le surrisque par rapport à la population générale varie entre 2 et 49.

La santé mentale pose un certain nombre de questions. L'évaluation des troubles est souvent subjective et la définition même du périmètre des troubles psychiatriques impose de prendre les chiffres avec précaution. Les études publiées donnent des chiffres variant de 20 à 40% de troubles psychologiques déclarés chez les personnes se prostituant<sup>170 171</sup>. L'étude française *ProSanté*<sup>172</sup> (2010-2011) rapporte des symptômes dépressifs chez 65% des personnes interrogées, 49% de troubles anxieux, et des pensées suicidaires chez 21% des personnes interrogées (contre 3% dans la population générale). La question de la part des troubles psychiatriques préexistants à l'activité prostitutionnelle est impossible à évaluer d'après la littérature scientifique et reste un sujet controversé parmi les acteurs de la prostitution.

Les addictions sont un sujet difficile à appréhender. On ne dispose que de données déclaratives, sur un sujet où le biais de déclaration est un facteur confondant majeur. L'étude *ProSanté* a mis en évidence une consommation supérieure à la population générale pour le tabac (46 % des femmes, 65 % des hommes et 51 % des transgenres), le cannabis (14% des femmes et 37% des hommes) et l'alcool (5% de consommation quotidienne chez les femmes, 22% chez les hommes). Une étude lyonnaise rapporte un usage problématique (alcool-dépendance) chez 22% des personnes prostituées déclarant consommer de l'alcool<sup>173</sup>.

Pour les drogues dites dures, les données de l'Observatoire français des drogues et toxicomanies montrent une consommation de cocaïne à 4% chez les hommes et 12% chez les transgenres, une consommation d'héroïne à 2% chez les hommes et 1% chez les transgenres, une consommation de poppers à 12% et une consommation d'amphétamines à 2%<sup>174</sup>.

La question des violences sur les personnes prostituées a été traitée plus haut (cf. 2.1.3).

### **3.5.2 La France ne dispose pas de données nationales récentes fiables sur l'état de santé des personnes prostituées**

L'amélioration de l'état de santé des personnes se prostituant passe d'abord par une meilleure connaissance des pathologies auxquelles elles sont confrontées.

La dernière étude institutionnelle française est l'étude *ProSanté* qui date de 2010-2011. Il n'y a pas eu d'autres études institutionnelles conduites depuis.

Même si la littérature médicale et sociologique peut éclairer sur le phénomène, il est difficile d'extrapoler les résultats des études sur la prostitution en général, surtout si elles sont réalisées à l'étranger (différences de législation, différences culturelles, personnes travaillant dans la rue ou en établissement, origines géographiques des personnes différentes, consommation de stupéfiants...) et si elles datent de plus de 5 ans, vu la rapidité des évolutions récentes en matière de prostitution.

<sup>169</sup> Platt L, Grenfell P, Fletcher A, Sorhaindo A, Jolley E, Rhodes T et al. *Sex Transm Infect.* 2013;89(4):311-9.

<sup>170</sup> Sethi G, Holden BM, Greene L, Gaffney J, Ward H. *Sex Transm Infect.* 2006;82(1):84-5.

<sup>171</sup> Belza MJ, Llácer A, Mora R, Morales M, Castilla J, de la Fuente L. *AIDS Care* 2001;13(5):677-82.

<sup>172</sup> Institut de veille sanitaire, Lot F, Hajman E, Le Grand E, Fender L, Cirbeau C, et al. *Bull Epidémiol Hebdo* 2013;(39-40):517-23.

<sup>173</sup> Frost F, Lack P. *Courrier des addictions* 2016 ;18(4).

<sup>174</sup> Observatoire français des drogues et des toxicomanies, Da Silva L, Evangelista L. *Consommation de drogues dans le milieu de la prostitution masculine.* Saint-Denis la Plaine : OFDT; 2004.

Les questionnaires aux ARS réalisés dans le cadre de la mission montrent que ces dernières ont peu de données de terrain, alors même qu'elles financent la plupart des actions de réduction des risques en matière de prostitution, via les associations.

En outre, la notion de prostitution est peu rapportée dans les dossiers médicaux, pour différentes raisons comme la non-déclaration, un interrogatoire incomplet ou une volonté de ne pas stigmatiser les patients. Un lien étroit entre les associations et les soignants doit être maintenu et développé afin que les personnes puissent être identifiées comme telles. Cela permettra de les orienter dans le parcours de soins le plus adapté.

Il semble nécessaire à la mission, qui est consciente des considérations éthiques et déontologiques, d'avoir une remontée d'information régulière du terrain vers les structures centrales sur l'état de santé des personnes se prostituant. Ces informations devraient faire l'objet d'un suivi annuel dans chaque région, avec partage d'informations entre les différentes ARS et une centralisation à la DGS.

Un suivi de l'état sanitaire et social de cette population devrait être opéré par Santé Publique France, en lien avec la DGS, avec des publications régulières dans le Bulletin Epidémiologique Hebdomadaire.

**Recommandation n°21 : Elaborer, sous l'autorité de la Direction Générale de la Santé, un dispositif de collecte, d'analyse et de publication de données épidémiologiques sanitaires et sociales pour les personnes qui se prostituent**

### 3.5.3 La situation actuelle risque d'augmenter les problèmes sanitaires

Les changements récents dans l'activité prostitutionnelle (*Cf. supra*) ont augmenté la proportion de clients « problématiques », qui négocient le non port du préservatif pour les rapports oro-génitaux, voire génito-génitaux, discutent les tarifs, recourent parfois aux menaces physiques pour reprendre l'argent après l'acte<sup>175</sup>. De faux clients extorquent les personnes prostituées.

La question d'un moindre usage du préservatif commence à se poser. Les personnes prostituées rencontrées ont déclaré un usage systématique pour elles-mêmes, mais signalent que certaines prostituées commencent à accepter des rapports non protégés, pour des raisons économiques. Même si les personnes se prostituant sont globalement assez bien informées des risques infectieux (surtout pour l'infection à VIH), la connaissance peut être décorrélée du comportement et on peut se retrouver dans des situations à risque<sup>176</sup>.

Cependant, il est important de ne pas limiter les risques sanitaires à la seule infection à VIH. Même si elle constitue un risque essentiel, les pratiques d'utilisation du préservatif sont plutôt bonnes, voire très bonnes en France, depuis le début de l'épidémie, y compris chez les personnes prostituées. Il semble toutefois exister un relâchement des comportements de prévention des IST, que l'on constate plus généralement dans la population, surtout chez les jeunes<sup>177</sup>. Il est d'autant plus important de poursuivre les actions de réduction des risques également à l'égard des personnes prostituées qui sont soumises à la pression des clients.

<sup>175</sup> Le Bail H, Giametta C. *Enquête sur l'impact de la loi du 13 avril 2016 sur le système prostitutionnel*, 2018

<sup>176</sup> Patricio et al. *Rev Bras Enferm.* 2019, 72(5):1311-1317.

<sup>177</sup> Sidaction, sondage IFOP, février 2016.

### 3.5.4 Une meilleure coordination des acteurs de santé est indispensable à une prise en charge optimale

Les personnes se prostituant dans la rue sont très souvent d'origine étrangère, avec des situations administratives souvent non ou mal régularisées. Leurs préoccupations tournent plus autour de leur situation administrative et de la survie au quotidien que leur santé.

L'« aller vers » est réalisé quasi-exclusivement par les associations, mais il est difficile pour ces associations d'arriver à « amener vers » les structures de dépistage et de soins et de sensibiliser les personnes à la nécessité d'être acteurs de leur propre santé. Le rapport de l'IGAS de 2012 recommandait déjà de « favoriser le travail en commun et développer les complémentarités entre les acteurs de terrain »<sup>178</sup>.

L'efficacité tient beaucoup au réseau que les associations ont su développer au fil du temps avec des personnels soignants (en ville avec des médecins libéraux, dans les centres gratuits d'information, de dépistage et de diagnostic (CEGIDD), les centres de planification et d'éducation familiale (CPEF), et avec les services hospitaliers).

L'accès aux droits est une part importante de l'activité des associations mais le lien avec les services sociaux devrait être renforcé pour que les personnes se prostituant puissent avoir accès aux soins.

Un renforcement du personnel médical et paramédical de certains services clés (maladies infectieuses, gynécologie, psychiatrie) est indispensable pour organiser un véritable « aller vers » des structures sanitaires, en complément du travail fait par les associations. Le développement de la prophylaxie pré-exposition pour le VIH (PreP), qui a montré une efficacité certaine dans la réduction du nombre de nouveaux cas<sup>179,180</sup>, ne peut ainsi être envisagé que par un partenariat étroit entre les services prescripteurs et les associations.

La psychiatrie est un domaine particulièrement important pour ce public, et souffre actuellement de manque de moyens. Des expérimentations sont en cours, comme les centres de prise en charge des psycho-traumatismes. Onze centres sont en cours d'installation en France. Leur objectif est d'être la voie d'abord vers le soin psychiatrique. Les demandes sont centralisées vers une plateforme téléphonique où un pré-diagnostic et une orientation est faite vers les structures adéquates, par des infirmiers ou des psychiatres. Les équipes débutent le suivi psychiatrique et organisent la filière de soins pour assurer une continuité de la prise en charge. Ce travail est réalisé en lien étroit avec les associations d'aide aux victimes et certaines associations venant en aide aux personnes prostituées.

La création en février 2019 du Centre national de ressources et de résilience à Lille, qui a vocation à rassembler la recherche académique sur le psycho-traumatisme et former les professionnels à sa détection précoce et sa prise en charge spécifique, témoigne d'un engagement des pouvoirs publics dans la reconnaissance des conséquences psychologiques de divers traumatismes, incluant la prostitution.

**Recommandation n°22 : Faire de l'accès aux soins une priorité sanitaire pour les personnes prostituées en augmentant le temps médical et paramédical des services concernés (infectiologie, gynécologie-centre de planification familiale, psychiatrie), en recrutant des personnels dédiés et en améliorant l'éducation à la santé par des actions communes entre associations et professionnels de santé**

<sup>178</sup> IGAS : Aubin C, Jourdain-Meningier D, Emmanuelli J. *Prostitution, les enjeux sanitaires*, 2012.

<sup>179</sup> Molina JM et al. ANRS Prevenir, IAS 2019

<sup>180</sup> Molina JM et al. Lancet, 2017



## 4 LE DEVELOPPEMENT INQUIETANT DE LA PROSTITUTION DES MINEURS EST UN ENJEU A PART ENTIERE DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE

Même si elle ne le précise pas formellement, la loi a vocation à s'appliquer à l'ensemble des victimes, mineures et majeures, de la prostitution. Elle ne vise pas explicitement la prostitution des mineurs sinon par le biais de ses articles 18 et 19 relatifs aux actions « *d'information dans les établissements scolaires consacrées aux réalités de la prostitution, aux dangers de la marchandisation du corps et la promotion des relations égalitaires entre les femmes et les hommes* ». Cependant, son article 22 énumère, parmi les bilans attendus, celui « *de l'évolution de la situation, du repérage et de la prise en charge des mineurs et des étudiants se livrant à la prostitution* ».

La prostitution des mineurs en France n'est pas un phénomène nouveau. Ainsi, une loi du 11 avril 1908 était venue l'encadrer à une époque où elle était perçue comme grandissante<sup>181</sup>. Toutefois, elle prend depuis quelques années des formes diverses et semble se banaliser chez certains jeunes.

### 4.1 La prostitution des mineurs s'accroît et se diversifie

#### 4.1.1 La prostitution des mineurs devient de plus en plus protéiforme

L'image « glamour » de la prostitution véhiculée par certains médias est loin d'illustrer la réalité de la prostitution des mineurs. La mission a assisté à la projection d'un film documentaire réalisé par l'association *Itinéraires* auprès de jeunes en situation de prostitution qui montre au contraire qu'il s'agit souvent de la seule issue qu'ils ont trouvée à une situation personnelle et familiale très difficile (cf. annexe 15).

La prostitution s'exerce en plusieurs lieux et revêt des formes diverses<sup>182</sup>. Selon les cas, les mineurs sont approchés dans la rue ou aux abords des gares, via des sites d'annonces ou les réseaux sociaux, parfois aux alentours des établissements de protection de l'enfance, voire en leur sein. Leur activité s'exerce dans des lieux aussi différents qu'hôtels, bars, boîtes de nuit, appartements, voire au sein des établissements scolaires.

En France, exception faite des MNA, les adolescents qui se prostituent sont majoritairement des filles, de nationalité française. Elles sont souvent décrites comme fragilisées psychologiquement par leur parcours de vie, en quête d'affection, de reconnaissance ou de valorisation, déscolarisées, souvent fugueuses, désocialisées et sans encadrement parental suffisant. Certain(e)s mineur(e)s en errance recourent à une prostitution « de subsistance » ou « occasionnelle », échangeant des prestations sexuelles contre un hébergement, de la nourriture et parfois de la drogue. Ce faisant, le risque d'être repéré(e)s par un proxénète ou un réseau est majeur.

Ces facteurs ajoutés à la précarité économique et à la facilité apparente de se procurer très vite de l'argent pour satisfaire aussitôt des besoins de consommation dispendieux expliquent aussi leur glissement dans la prostitution. Si le proxénétisme dit « de cité » est en voie de progression, les mineures ou jeunes majeures prostituées ne sont pas toutes issues de quartiers ou milieux défavorisés. Elles sont âgées majoritairement de 14 à 23 ans et leurs proxénètes de 17 à 23 ans. Des attitudes prostitutionnelles précoces sont signalées dans les établissements scolaires dès la classe de 5<sup>ème</sup> (soit 12/13 ans).

Les phénomènes de *lover boys* ou de « michetonnage », décrits depuis plusieurs années, sont aujourd'hui des stratégies de recrutement largement répandues. Les professionnels soulignent l'emprise psychologique

<sup>181</sup> Cf. thèse de Felix Lohse de 1913 : « *la prostitution des mineures en France avant et après le 11 avril 1908* »

<sup>182</sup> Informations issues des auditions des magistrats et des professionnels de la protection de l'enfance, des rapports de l'OCRTEH, de la brigade de protection des mineurs de Paris et du SIRASCO.

voire affective sur ces victimes très vulnérables, facilement appâtées par l'intérêt qui leur est porté et les cadeaux, avant d'être soumises à des violences voire des séquestrations.

Plusieurs rapports sur le sujet et auditions soulignent que l'emploi, y compris par les professionnels, de déclinaisons sémantiques comme *lover boys*, *escort-girl*, *sugar daddy*, *sugar baby*, « michetonneuses », tendant à évacuer la résonance péjorative du mot prostitution, contribuent à accroître la banalisation de conduites prostitutionnelles. La réalité de la prostitution est ainsi occultée. Les risques encourus par les mineures sont majorés et ceux par les clients minorés. Par ailleurs, le consentement, revendiqué par la victime ou son attachement affiché pour celui qui la prostitue, sont soulignés par tous les professionnels déplorant, de ce fait, leur impuissance à diligenter des procédures et à les protéger.

Ces constats, confirmés par la mission, illustrent la nécessité de renforcer la prévention et l'information en direction des enfants et du grand public, la formation des professionnels et les dispositifs de prise en charge des victimes.

#### 4.1.2 Un croisement empirique des données permet de dégager des tendances

Il existe un grand écart entre les statistiques sur la prostitution des mineurs issus des services de police et des procédures judiciaires, et les estimations faites par les associations. Les statistiques des services de police et de la justice ne reflètent pas la réalité du phénomène : la suppression du délit de racolage ne permet plus de contrôler l'identité et l'âge des personnes qui se prostituent et le nombre de procédures identifiant des mineurs victimes est faible ; les statistiques judiciaires ne comptabilisent que des affaires terminées.

En 2010, l'OCRTEH faisait état de seulement six mises en cause de personnes mineures pour racolage<sup>183</sup>. Les associations spécialisées évoquaient, quant à elles à l'époque, un chiffre de 4 000 à 10 000 mineurs en situation de prostitution.

De l'avis unanime des acteurs auditionnés, une aggravation du phénomène est observée. Selon les statistiques recueillies par l'OCRTEH, 129 mineurs victimes d'exploitation sexuelle étaient comptabilisés en 2017 et 147 en 2018 (dont 129 d'origine française)<sup>184</sup>. Selon l'Office, cette tendance s'explique par la croissance du proxénétisme dit « de cité ». Sans contester cette hypothèse, la mission souligne que la loi du 13 avril 2016, la participation des représentants de la police et de la gendarmerie nationales aux commissions départementales et orientations données par les préfets et la politique pénale décidée par certains parquets ont pu aussi contribuer à mobiliser les services d'enquête.

A titre de comparaison, même si ces statistiques ne prennent pas en compte les mêmes indicateurs<sup>185</sup>, les magistrats en charge des mineurs (parquet ou tribunaux pour enfants) de la cour d'appel de Paris, évaluent la fourchette du nombre des mineurs victimes d'exploitation sexuelle sur le ressort entre 130 et 260<sup>186</sup>, ceux de Marseille, à au moins 250. Le total de ces deux chiffres sur 2 villes (510) est plus de trois fois supérieur à celui du total des mineurs victimes identifiées sur l'ensemble du territoire par l'OCRTEH.

Ces chiffres ne représentent pour autant qu'une partie visible et très partielle du phénomène. En effet, ils ne prennent pas en compte le nombre de mineurs en danger de prostitution placés ou suivis dans le cadre de la protection administrative, ni ceux en situations d'errance et d'isolement, encore moins ceux cachés par les réseaux sociaux et internet.

<sup>183</sup> Soit 0,44 % du total des mis en cause pour racolage

<sup>184</sup> Source : rapport d'activité OCTREH 2018.

<sup>185</sup> Les juges des enfants comptabilisent les dossiers en cours et les services de police les affaires terminées.

<sup>186</sup> Ces chiffres sont issus des questionnaires recensés d'une part par le parquet général de la cour d'appel de Paris et de ceux élaborés et exploités par la mission. En l'absence de statistiques renseignant la situation prostitutionnelle, une fourchette a été proposée : 0 ; 1-10 ; 10-20 ; 20-40.

Les associations spécialisées dans l'accompagnement des personnes prostituées, à partir des maraudes et des accueils, évaluent la proportion de mineurs dans leur file active à 25 ou 30%. Selon elles, le nombre de mineurs en danger de prostitution se situe dans une fourchette de 6 000 à 10 000 que la mission n'a pas pu objectiver.

Ces constats illustrent la difficulté à quantifier la réalité prostitutionnelle des mineurs. Néanmoins, l'absence d'une évaluation quantitative ne saurait masquer les tendances observées ni l'urgence, soulignée par tous les interlocuteurs rencontrés, de mieux le maîtriser ce phénomène.

## **4.2 Le partenariat entre les acteurs de la protection de l'enfance conditionne l'efficacité de la prévention et du traitement de l'exploitation sexuelle des mineurs**

La prostitution des mineurs est interdite depuis 2002, sans que cela n'ait éteint le phénomène. L'article 13 de la loi 2002-305 du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale dispose que « *la prostitution des mineurs est interdite sur tout le territoire de la République ...et que tout mineur qui se livre à la prostitution, même occasionnellement, est réputé en danger et relève de la protection au titre de l'assistance éducative* ». Il a par ailleurs complété l'article 225-12 du code pénal pénalisant le client de prostitué(e) mineur, en prévoyant une aggravation de la peine lorsque le mineur a été mis en contact avec l'auteur des faits grâce à l'utilisation, pour la diffusion de messages à destination d'un public non déterminé, d'un réseau de communication<sup>187</sup>.

Au vu de la prégnance du phénomène de prostitution des mineurs, il paraît indispensable d'évaluer la mise en œuvre de l'article 13 de la loi du 4 mars 2002.

La loi du 13 avril 2016 confirme le statut de victime du mineur en situation de prostitution et s'inscrit dans le paysage, normatif, national et international, régissant la protection de l'enfance auquel elle n'ajoute rien.

Si l'interdiction de la prostitution des mineurs semble consensuelle, la promulgation de la loi du 4 mars 2012 et l'arsenal des textes relatifs à la répression des auteurs ou à la protection des victimes qui s'en sont suivis n'ont pas suffi à enrayer le phénomène. La mission observe sur ce point que le principe de l'interdiction de la prostitution des mineurs est très peu rappelé ou commenté dans les débats ou les exposés des politiques publiques déployées en matière de protection de l'enfance. Elle a pu aussi constater qu'il était ignoré du grand public, voire de certains professionnels. La mise en cohérence des dispositions de la loi du 4 mars de 2002 avec celles de du 14 mars 2016<sup>188</sup> qui désigne comme chef de file de la protection de l'enfance le président du conseil départemental, et non pas le juge des enfants dans le cadre de l'assistance éducative, apparaît nécessaire.

Néanmoins, il convient d'observer que le traitement des situations de danger encourues par les mineurs qui se prostituent est souvent judiciairisé. En effet, la gravité et la nature du danger, le profil des mineurs, leur opposition aux mesures de protection provoquent souvent la saisine de l'autorité judiciaire par les cellules de recueil des informations préoccupantes (CRIP). A cet égard, le partenariat entre les représentants des services de l'aide sociale à l'enfance et de l'autorité judiciaire, dans le cadre offert par l'observatoire départemental de la protection de l'enfance (ODPE), doit-être encouragé.

---

<sup>187</sup> Une proposition de loi visant à lutter contre la prostitution des mineurs a été enregistrée à la présidence de l'Assemblée Nationale le 6 février 2019. Selon les renseignements recueillis au niveau ministériel, cette proposition de loi n'est pas considérée aujourd'hui comme prioritaire.

<sup>188</sup> La loi 2016-297 du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfance modifie et complète celle du 5 mars 2017.

La mission constate sur ce point que tous les acteurs signataires des protocoles initiés par les procureurs généraux de Paris et d'Aix-en-Provence et quelques chefs de juridiction<sup>189</sup> ont souligné l'efficacité de ces dispositifs et affiché leur satisfaction à travailler ensemble. Selon elle, l'autorité judiciaire apparaît la plus à même susceptible de fédérer les acteurs engagés dans cette politique publique. Par ailleurs, la présence du procureur de la République aux côtés du préfet dans les différentes instances départementales dédiées aux thématiques de prévention de la délinquance et de protection des victimes contribue à garantir la cohérence et la pérennité de tels partenariats.

Ce constat conduit la mission à recommander l'extension de ces bonnes pratiques, conformes à l'esprit de la loi du 13 avril 2016 et aux recommandations conventionnelles, à l'ensemble du territoire.

**Recommandation n°23 : Développer, dans les départements confrontés à une problématique prostitutionnelle importante, des protocoles partenariaux destinés à harmoniser et à faciliter la prise en charge des mineurs et des majeurs en danger de prostitution**

#### **4.3 Le renforcement des dispositifs de la protection de l'enfance existants et la création de structures d'accueil spécialisées conditionnent la mise sous protection des mineurs en danger de prostitution.**

L'approche comparative au niveau européen en matière de repérage et de prise en charge des mineurs en situation de prostitution figure en annexe 20.

Il n'existe pas en France d'établissements spécialisés dans la prise en charge des mineurs en danger de prostitution qui sont donc accueillis dans les différentes structures de protection de l'enfance. De ce fait, les associations et établissements spécialisés dans l'accompagnement ou l'accueil des personnes majeures qui se prostituent, les réorientent vers les dispositifs de droit commun de la protection de l'enfance.

Tous les professionnels en charge de la protection des mineurs, ou des jeunes majeurs, ont souligné les limites des dispositifs d'hébergement pour les victimes mineures liées à un nombre de places insuffisant, à l'absence de formation des personnels et de pluridisciplinarité des équipes éducatives, notamment dans la prise en charge de leur état de santé psychique et physique<sup>190</sup>. En outre, les investigations ont mis en évidence que les proxénètes ont aujourd'hui repéré les établissements de protection autour desquels ils recrutent, en toute impunité, de futures victimes ou dans lesquels des mineures prostituées font du prosélytisme entraînant dans leur sillage d'autres jeunes vulnérables.

La spécialisation des équipes éducatives conditionne la réussite de la prise en charge qui s'avère complexe. En effet, les mineures en situation de prostitution sont souvent accueillies en urgence, à la suite d'une intervention des services éducatifs ou de police, et peuvent être opposantes à une mesure de protection. Enfin, un éloignement est souvent nécessaire pour les soustraire de l'emprise du réseau et assurer leur protection.

La mission encourage donc l'extension du dispositif de mise à l'abri des victimes de traite, coordonné par la MIPROF, objet d'une convention en date du 1<sup>er</sup> juin 2016 entre tous les acteurs, et expérimentée à Paris depuis lors, à tous les départements confrontés à un phénomène prostitutionnel des mineurs préoccupant<sup>191</sup>. Il est en effet indispensable de repenser un « circuit court » de placement éloigné afin que

<sup>189</sup> Notamment les protocoles signés par les TGI de Bobigny, Créteil, Lille, Toulouse, Mulhouse.

<sup>190</sup> Sur ce point, la prise en charge spécifique proposée dans un cadre thérapeutique par la Maison d'accueil Jean Bru, créée en 1996 à Agen, pour des jeunes filles ayant subi des violences sexuelles intrafamiliales est un modèle.

<sup>191</sup> Ce dispositif s'inscrit dans le cadre de la protection de l'enfance. Il a été signé en 2016 et fait l'objet d'une convention entre le Parquet de Paris, l'ASE de Paris, la MIPROF, la DPJJ, le TGI de Paris, la Cour d'appel de Paris, le bâtonnier du Tribunal de Paris, les associations « Hors la rue » et les « Amis du Bus des Femmes ». Le TGI de Bobigny s'est emparé de ce modèle en 2019.

les jeunes ne se retrouvent pas contraints de passer plusieurs nuits en foyer d'urgence ou en hôtel où leurs donneurs d'ordre les retrouvent systématiquement. Sur ce point, la duplication aux victimes mineures du dispositif « Ac-sé », réservé à l'accueil de victimes de traite majeures, pourrait répondre aux besoins mais devrait, selon la mission, être étendue à tous les mineurs victimes d'exploitation sexuelle sans être limitée à la traite.

Par ailleurs, la proposition soutenue notamment par l'association « Hors la Rue »<sup>192</sup> de création de postes de « référents TEH » dans les foyers de l'ASE et l'identification de lieux d'accueil sur l'ensemble du territoire mérite aussi d'être envisagée, en l'étendant aussi à la prostitution.

La mission souligne par ailleurs l'inscription, dans le prochain plan triennal gouvernemental de lutte contre la TEH élaboré par la MIPROF, du projet de création d'un centre d'hébergement pour mineurs victimes de traite, sur le modèle belge « Espéranto », dont la gestion serait confiée à l'association « Koutcha »<sup>193</sup>.

Si ces deux projets doivent être soutenus, il convient d'observer qu'ils seront, eu égard au nombre de mineurs en danger de prostitution, notoirement insuffisants pour satisfaire les besoins. Ils doivent donc s'accompagner d'un déploiement et d'un renforcement des dispositifs de droit commun pour offrir des accueils diversifiés sur l'ensemble du territoire.

Le pilotage d'un réseau de dispositifs d'hébergements organisé sur un périmètre qui pourrait être calqué sur celui des DIR PJJ, permettrait de diversifier les modes d'accueil (hébergement collectif, éclaté, individualisé, en familles d'accueil, temporaire...) et d'offrir des séjours de rupture. Les professionnels disposeraient d'une gamme de réponses appropriées garantissant des accueils en urgence et dans la durée. Leur accompagnement par les associations spécialisées, ancrées sur les territoires, en serait aussi facilité puisqu'elles pourraient adapter en conséquence leur maillage territorial<sup>194</sup>.

Enfin, la problématique des fugues (fréquentes parmi les mineurs placés en danger de prostitution) et leur traitement doivent faire l'objet d'une évaluation sérieuse garantissant une réponse adaptée. Si la mission a pu constater que ces situations pouvaient être banalisées, entraînant une certaine résignation des professionnels réduits à l'impuissance, elle encourage les bonnes pratiques de « *protocoles de gestion de fugues* » déployées dans certains territoires qui engagent les représentants des services de police et de gendarmerie, ceux de l'autorité judiciaire et des services de protection de l'enfance.

Ces constats confirment le besoin de pilotage et de renforcement des dispositifs de protection de l'enfance et la nécessaire coordination entre les acteurs pour assurer la protection et la réparation dues aux victimes mineures d'exploitation sexuelle.

---

<sup>192</sup> Localisée en région parisienne et spécialisée dans l'accompagnement des mineurs victimes de traite des êtres humains, l'association « Hors La Rue » a accueilli, en 2018, 235 victimes (soit +39,9% par rapport à 2017) et a réalisé 53 entretiens. Elle a renforcé, en 2018, le soutien des jeunes migrants victimes de TEH. Elle assure aussi des formations, des échanges d'expériences sur le repérage et l'accompagnement des jeunes exposés à la délinquance auprès des partenaires (PJJ, ASE, associations). Elle développe un système d'échanges d'information transnational avec la Roumanie.

<sup>193</sup> Cette association, créée en 2013, a pour objet la compréhension, l'information, l'évaluation et la protection des personnes victimes de traite des êtres humains mineures et jeunes majeures. Le centre accueillerait des mineurs et jeune majeurs (de 17 à 21 ans), victimes ou présumées victimes de TEH sous toutes ses formes sur décisions de placements directs des juges des enfants dans le cadre de l'assistance éducative ou de l'enfance délinquante. Sa capacité d'accueil serait de 8 places la première année, pour atteindre un total de 15 places dont 10 places en hébergement collectif et 5 places en semi-autonomie. L'association Koutcha a reçu le soutien du programme AMIF (*Asylum, Migration and Integration Fund*) de l'UE et une dotation de 292 835 euros (jusqu'en novembre 2020) pour assurer l'embauche et la formation des professionnels (chez Esperanto) et l'élaboration d'un guide européen sur la gestion de centres spécialisés aux situations de TEH. Cette dotation est toutefois conditionnée à l'ouverture prochaine du centre. Des financements par la Fondation de France, le Secours catholique et la Fondation Abbé Pierre sont prévus. Le financement des Ministères de la Justice ou de la Santé est subordonné à la finalisation de la procédure d'appel à projet

<sup>194</sup> La mission a constaté que les associations spécialisées sont de plus en plus fréquemment sollicitées pour accompagner les professionnels des services de l'aide sociale à l'enfance ou de la PJJ.

**Recommandation n°24 : Garantir aux mineurs en danger de prostitution une mise à l’abri et une prise en charge spécialisée et assurer le pilotage des dispositifs d’hébergement destinés à leur protection**

#### **4.4 Une évaluation quantitative du phénomène devrait pouvoir être menée sous la conduite du groupement d’intérêt public Enfance en danger**

La mission souligne qu’il lui a été impossible de procéder à une évaluation quantitative du phénomène prostitutionnel s’agissant des mineurs. Les données chiffrées exploitées de façon empirique résultent des questionnaires, témoignages, rapports et statistiques judiciaires, policières et associatives. Le groupement d’intérêt public (GIP) Enfance en danger, qui regroupe le service national d’accueil téléphonique de l’enfance en danger (SNATED) qui répond aux appels reçus au numéro 119 et l’Observatoire National de la Protection de l’Enfance (ONPE), ne dispose que de données parcellaires. L’écart déjà constaté, s’agissant des majeurs, entre les chiffres fournis par le ministère de l’intérieur et les associations, est encore plus marqué s’agissant des mineurs. Les associations recueillent des données à partir de leurs maraudes de rue ou virtuelles, le second se réfère à des procédures abouties. En outre, l’importance de la cyber-prostitution des mineurs accroît l’invisibilité du phénomène.

Par ailleurs, beaucoup de victimes dissimulent leur minorité pour échapper aux contrôles et la prostitution n’est pas renseignée en tant que telle dans les rapports d’activité des « CRIP<sup>195</sup> » ni recensées dans les statistiques des services, judiciaires ou administratifs, de la protection de l’enfance et de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ). Enfin, si la thématique des risques prostitutionnels est inscrite au programme de recherche 2019-2020 de l’ONPE, cette problématique, n’a pas donné lieu, dans les années qui ont précédé ou suivi le vote de la loi, à des missions parlementaires ou des appels à projet d’étude ou de recherches initiés par les pouvoirs publics.

La proportion des victimes mineures augmente d’année en année : de 10,6% en 2016, elles représentent 15% du total des victimes en 2018. La part des victimes mineures exploitées dans le cadre du proxénétisme dit « de cité » s’élève à 47%, bien plus importante que dans les autres réseaux (*Source OCRTEH*). Cependant, il ne s’agit que du nombre de victimes identifiées lors des enquêtes de police ; ainsi, le nombre des victimes nigérianes mineures identifiées, en baisse en 2018, apparaît très en-dessous de la réalité, de l’avis de l’ensemble des interlocuteurs (forces de l’ordre, associations...) rencontrés par la mission.

L’augmentation inquiétante et non maîtrisée de la prostitution des mineurs justifie d’en renforcer l’évaluation et de prioriser les actions destinées à la prévenir. La nomination récente du secrétaire d’Etat à la protection de l’enfance, placé auprès de la ministre de la santé, devrait permettre d’inscrire cette problématique dans le champ interministériel de la protection de l’enfance en lien avec les départements.

L’article L.226-du CASF, issu de la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l’enfance charge le président du conseil départemental (CD) *du recueil, du traitement et de l’évaluation, à tout moment et quelle qu’en soit l’origine, des informations préoccupantes<sup>196</sup> relatives aux mineurs en danger ou qui risquent de l’être.*

Une cellule de recueil des informations préoccupantes (CRIP) assure l’interface avec tous les services départementaux<sup>197</sup> et les juridictions notamment le procureur de la République mais aussi l’éducation nationale et les réseaux associatifs ou de santé. Elle est aussi en relation avec le SNATED. Il s’agit, depuis la

<sup>195</sup> Cellules de Recueil des Informations Préoccupantes

<sup>196</sup> On entend par information préoccupante, tout élément d’information, y compris médical, susceptible de laisser craindre qu’un enfant soit se trouve en situation de danger ou en risque de danger, puisse avoir besoin d’aide, et qui doit faire l’objet d’une transmission à la cellule pour évaluation et suite à donner.

<sup>197</sup> Protection maternelle et infantile, ASE, Aide sociale.

loi du 5 mars 2007, de faire converger vers un même lieu toutes les informations préoccupantes concernant les mineurs.

Les services de l'aide sociale à l'enfance doivent transmettre les données anonymisées à l'ODPE et l'ONPD sur la base des mesures administratives ou judiciaires effectives en vue de suivre l'évolution de l'enfance en danger et d'ajuster la politique de la protection de l'enfance.

La situation d'un mineur qui se prostitue ou se trouve en risque de prostitué relève à l'évidence d'une IP. Or, il résulte des auditions menées auprès des professionnels de la protection administrative ou judiciaire de l'enfance, que les CRIP signalent très exceptionnellement une situation prostitutionnelle qui se révélera en cours de suivi alors qu'elle était préexistante. Des situations graves de déshérence ou de désocialisation sont évoquées alors que la réalité est celle d'une situation prostitutionnelle non dite. Par ailleurs, les investigations menées révèlent que l'item « prostitution » ne figure ni parmi ceux des dangers renseignés par les CRIP ni sur le site du numéro 119.<sup>198</sup>

Ces constats conduisent la mission à recommander que les items « prostitution » « ou risque de prostitution » figurent sur les fiches renseignées par les CRIP et sur le site accessible du numéro 119. Par ailleurs, une harmonisation des critères d'identification des situations de danger partagé par l'ensemble des CRIP et le 119 apparaît souhaitable, selon les professionnels entendus et selon la mission.

Ces recommandations sont en cohérence avec l'extension du dispositif issu de l'article 6 de la loi du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfance qui consolide le dispositif « OLINPE » de transmission des informations des CD aux observatoires de la protection de l'enfance<sup>199</sup> piloté par l'ONPE<sup>200</sup>. Or, il résulte des investigations que tous les départements ne se sont pas encore appropriés ce dispositif. Néanmoins la mission a observé qu'un groupe de travail et un plan d'accompagnement pilotés par l'ONPE sont en cours pour parachever sa mise en œuvre<sup>201</sup>. Enfin, s'agissant des données de la PJJ, une harmonisation des informations recueillies, notamment dans le cadre des MIJE, avec celles recueillies par les CRIP, pourrait être envisagée grâce au logiciel « PARCOURS » en cours d'élaboration. En effet, ces deux applicatifs tendent aux mêmes finalités : mieux connaître le parcours des mineurs et jeunes majeurs bénéficiant des dispositifs la protection de l'enfance et disposer d'une connaissance fine des problématiques du territoire afin d'anticiper les besoins et d'améliorer les pratiques<sup>202</sup>.

Cependant, si les émetteurs d'informations préoccupantes (éducation nationale, entourage, professionnels divers) ne sont pas sensibilisés au repérage des pratiques prostitutionnelles, il n'y aura pas de données pour les CRIP. De plus, pour se saisir de cette question, les CRIP et les travailleurs sociaux chargés de l'évaluation des situations en protection de l'enfance devront pouvoir s'appuyer sur un référentiel commun validé scientifiquement<sup>203</sup>.

Dans ce contexte, le GIPED pourrait utilement se voir confier le pilotage d'un double travail d'harmonisation des pratiques et de coordination de l'évaluation du phénomène.

S'agissant de l'harmonisation des pratiques, il s'agira notamment d'obtenir que les items « prostitution » ou « risque de prostitution ou d'exploitation sexuelle » soient prévues dans les fiches renseignées par les CRIP des conseils départementaux et sur le site du 119.

---

<sup>198</sup> Cf. la « bulle » sur le site vise : le racket, l'errance, la négligence, le délaissement, le cyber harcèlement, les contenus choquants, les dérives sectaires, l'exposition aux violences conjugales, les jeux dangereux, les fugues, les conflits parentaux.

<sup>199</sup> ODPE et ONPE ;

<sup>200</sup> Ce dispositif a été formalisé par décret 2011-222 du 28 février 2011.

<sup>201</sup> Cf. Premier rapport dédié au dispositif Olinpe ONPE, février 2018.

<sup>202</sup> Les services en charge de la protection de l'enfance (aide sociale à l'enfance (ASE) et protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) doivent être formés à la maîtrise de ces applicatifs métiers (dispositif OLINPE et logiciel PARCOURS).

<sup>203</sup> Un tel référentiel a été bâti par l'ONPE et le CREAL d'Auvergne-Rhône-Alpes, mais il n'est pas encore déployé nationalement. Il pourrait constituer un levier utile pour cette problématique.

La collecte de données plus complètes et plus fiables devrait ainsi permettre à l'ONPE de mieux cerner la réalité de l'enfance en situation de prostitution. En lien avec les ODPE, l'ONPE pourrait recenser les études et recherches en la matière, analyser et diffuser les pratiques de prévention et d'intervention et soutenir les acteurs de la protection de l'enfance.

Plus spécifiquement, l'ONPE pourrait être chargé de piloter une enquête sur la réalité de la prostitution des mineurs en mobilisant à la fois les préfetures (DDFE), les conseils départementaux (ODPE) et les services de l'éducation nationale (DASEN).

**Recommandation n°25 :** Mentionner les items « prostitution » ou « risque de prostitution ou d'exploitation sexuelle » dans les fiches renseignées par les cellules de recueil des informations préoccupantes des conseils départementaux et sur le site du 119

**Recommandation n°26 :** Confier au Groupement d'Intérêt Public Enfance en Danger une mission d'harmonisation des critères d'identification des situations de prostitution et d'évaluation du phénomène de la prostitution des mineurs

Par ailleurs, la mission a pu observer que des initiatives d'évaluation de ce phénomène et des protocoles de prise en charge se développaient sur le territoire<sup>204</sup>. Si elle ne peut qu'encourager ces bonnes pratiques répondant aux besoins criants des professionnels, elle souligne le risque d'essoufflement des acteurs de terrain et de déperdition de la plus-value de ces expertises, en l'absence de pilotage des actions menées et d'harmonisation des politiques entreprises.

Sur ce point, la mission observe que la mesure 10 du « plan d'action national contre la traite des êtres humains 2014-2016 » prévoyait que des groupes spécialisés sur la traite des mineurs devaient être créés à l'initiative du préfet et du procureur de la République au sein des commissions spécialisées des CDPDR. Cette prescription a été rappelée dans la circulaire ministérielle du 22 janvier 2015-relative à la politique pénale en matière de lutte contre la traite des êtres humains, qui annonçait une circulaire interministérielle devant préciser les conditions de mise en œuvre de ce dispositif, participer au renforcement de la protection des mineurs et favoriser la poursuite des auteurs. Or, aucune circulaire interministérielle n'a été diffusée. Par ailleurs il résulte de l'analyse des questionnaires et des auditions que les CDPDR ne se sont pas emparés de cette problématique à travers ces commissions dédiées.

La mission a pu constater que certains professionnels de terrain avaient pris l'initiative, en marge des commissions de sortie de prostitution, de créer un groupe de travail pour faire face à la situation prostitutionnelle des mineurs à laquelle ils étaient confrontés. Si elle ne peut que saluer cette bonne pratique révélatrice d'un besoin de travail en réseau, elle considère que la lutte contre l'exploitation sexuelle des mineurs doit s'inscrire dans une stratégie de politique publique nationale, déclinée au niveau départemental, dont le préfet et le procureur de la République doivent être garants. Elle considère donc qu'une circulaire interministérielle est nécessaire pour définir la politique publique de lutte contre l'exploitation sexuelle des mineurs. Elle devra réaffirmer la compétence du CDPDR et son rôle de pilotage en la matière. La vice-présidence du CDPDR par le président du conseil départemental, pilier de la protection de l'enfance et de la prise en charge des MNA, renforce la cohérence de ce dispositif.

**Recommandation n°27 :** Définir par voie de circulaire interministérielle la politique publique de lutte contre la traite des êtres humains, le proxénétisme et les infractions associées, concernant tant les mineurs que les majeurs

<sup>204</sup> Cf. notamment les diagnostics de territoire.

## 4.5 La lutte contre la prostitution des mineurs doit mobiliser tout l'arsenal juridique existant

### 4.5.1 La situation des mineurs étrangers justifie un traitement spécifique

S'agissant des mineurs ou jeunes majeurs étrangers qui se prostituent, les investigations confirment qu'ils sont majoritairement prisonniers d'un réseau international de traite. Les investigations confirment une progression sensible des victimes d'origine étrangère de TEH à des fins d'exploitation sexuelle. L'évaluation quantitative de ces phénomènes est là aussi impossible à établir étant précisé que les mineurs sont par ailleurs moins suivis que les majeurs par les associations spécialisées puisqu'ils peuvent bénéficier des dispositifs de droit commun de la protection de l'enfance ou de ceux dédiés aux MNA. Par ailleurs, ces jeunes dissimulent souvent leur minorité dans le but d'échapper aux dispositifs d'identification et de contrôle.

Les données quantitatives disponibles ne reflètent qu'imparfaitement le phénomène :

- S'agissant des victimes de la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle, parmi les 1022 recensées en 2016 et 2017 par le SSMSI, 256 étaient mineures. Seules les victimes identifiées dans le cadre d'une procédure sont recensées dans les statistiques des ministères de la justice ou de l'intérieur et celles-ci sont loin de refléter la réalité de la TEH<sup>205</sup>.
- En 2016, sur 1360 victimes suivies par 20 associations, 78% étaient majeures et 13 %, soit 248, étaient mineures mais l'information sur l'âge n'a pas pu être complétée pour 249 victimes. En 2018, sur 2160 victimes suivies par 49 associations, 259 étaient mineures (12%) et 1900 (88%) majeures, le début de l'exploitation ayant commencé durant leur minorité pour 18 d'entre elles (soit 342)<sup>206</sup>. Ces statistiques n'objectivent pas une aggravation du phénomène depuis 2016 malgré les témoignages contraires recueillis.

Ces victimes de traite recensées par les associations sont originaires de 68 pays mais 5 pays en concentrent à eux seuls 78% d'entre elles soit : le Nigeria, la Roumanie, le Maroc, l'Algérie et la Bulgarie.

Le nombre de MNA ayant fortement augmenté au cours des cinq dernières années<sup>207</sup><sup>208</sup>, les capacités d'abri des départements confrontés à ces arrivés massives sont saturés de manière chronique et de nombreux mineurs se retrouvent livrés à eux-mêmes. Certains peuvent recourir à une prostitution de subsistance en l'absence de prise en charge institutionnelle et d'autres être la proie de réseaux de traite. Selon la mission, les dispositifs de prise en charge de mineurs victimes d'exploitation sexuelle ont vocation à s'articuler avec ceux du dispositif national de mise à l'abri, dévaluation et d'orientation des MNA consacré par la loi du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfance.

### 4.5.2 Le proxénétisme dit « de cité » progresse

Ce phénomène ne cesse de progresser depuis quatre ans et suscite une mobilisation accrue des enquêteurs et des magistrats. Apparu au sein des cités dites « sensibles » des grandes agglomérations, d'où sa

---

<sup>205</sup> Ces chiffres sont utilement complétés par l'analyse des données collectées auprès des associations depuis 2016, par la MIPROF et l'ONDRP en relation avec le collectif « Ensemble contre la traite des êtres humains »

<sup>206</sup> Enquête Grand Angle

<sup>207</sup> Selon le ministère de la justice, le nombre des MNA intégrant les dispositifs de protection de l'enfance a triplé entre 2014 et 2017. Selon l'ADF, la population de MNA prise en charge au 31 décembre 2017 atteignait 25 904 et 5 000 bénéficiaient d'un contrat de jeunes majeurs.

<sup>208</sup> Ces jeunes migrants, à 95% des garçons, sont majoritairement originaires de pays francophones d'Afrique subsaharienne, et, pour certains, d'Afrique du Nord.

dénomination, il a largement dépassé ce cadre géographique, tant en ce qui concerne le recrutement des victimes que le lieu de leur exploitation<sup>209</sup>.

On note une augmentation très sensible, +471%, du nombre des affaires entre 2015 et 2018<sup>210</sup>, les mineurs représentant 53% des victimes en 2017 et 47% en 2018<sup>211</sup>. Cette progression s'explique, selon les services enquêteurs, par une meilleure connaissance de ces réseaux français.

Les proxénètes, âgés de 18 à 25 ans, se révèlent être des délinquants connus des services d'enquête, notamment pour trafic de stupéfiants, et issus des mêmes territoires que leurs victimes. Ils étendent leur activité ou la substituent par l'exploitation sexuelle de très jeunes filles laquelle apparaît moins risquée, plus lucrative et sans mise de fonds importante. Très mobiles, ils procèdent à des échanges de victimes avec d'autres réseaux, ce qui les rend difficilement identifiables. Ce phénomène est omniprésent en Île-de-France, à Marseille, Lyon et Lille et dans le département du Nord, mais émerge dans des villes de plus petite importance. Les proxénètes opèrent, la plupart du temps de façon organisée et hiérarchisée se partageant les rôles de recruteur, loueur de chambre, guetteur ou chauffeur<sup>212</sup>. Souvent, les victimes ne se reconnaissent pas comme prostituées mais comme *escorts* et ne déposent pas spontanément plainte. Les professionnels soulignent une similitude entre les réseaux liés aux trafics de stupéfiants et ceux liés à l'exploitation sexuelle des mineurs.

Si beaucoup d'interlocuteurs évoquent des réseaux, à l'instar de ce qui est observé en matière de stupéfiants ou de traite, l'analyse des statistiques et les auditions des enquêteurs et procureurs, attestent que le cadre des poursuites est très majoritairement celui du proxénétisme aggravé et non celui de la TEH à des fins d'exploitation sexuelle.

Selon la mission, outre le fait que cette pratique accentue le brouillage des statistiques, elle apparaît de nature à limiter les moyens d'investigation des enquêteurs, la prise en compte des droits des victimes mineures et par la même l'efficacité de la lutte contre l'exploitation sexuelle des mineurs.

Elle entend par ailleurs souligner que la spécificité de l'exploitation sexuelle des mineurs et l'ampleur du phénomène imposent de prioriser la qualification de traite fût-elle plus contraignante. Il apparaît en effet essentiel que les investigations tendant au démantèlement des réseaux et à la poursuite des clients soient au cœur des enquêtes dont le démarrage ou l'aboutissement ne saurait être conditionnés à une audition préalable de la victime ou à sa collaboration.

Par ailleurs, selon elle, les mineurs victimes d'exploitation sexuelle doivent pouvoir bénéficier de toutes les garanties procédurales prévues dans le cadre de la traite et celui plus large des violences sexuelles subies par les mineurs. Il ne saurait y avoir de différence d'approche à l'égard d'une mineure de 13 ans en situation prostitutionnelle et celle du même âge victime de viol ou d'agression sexuelle, lesquelles bénéficient des mêmes droits procéduraux<sup>213</sup>, sachant que 23 000 mineurs ont été victimes de violences sexuelles en 2017<sup>214</sup>, dont 13 000 de moins de 13 ans et que plus de 50% des personnes qui se prostituent auraient été victimes de violence sexuelle dans l'enfance.

En revanche, la mission s'interroge sur les critères d'orientation de ces affaires en matière criminelle<sup>215</sup>. Entre 2012 et 2017, seules 12 condamnations ont été prononcées pour crimes de proxénétisme aggravé<sup>216</sup>.

---

<sup>209</sup> Pour ces différentes raisons, le terme de « proxénétisme des cités » ne semble plus approprié.

<sup>210</sup> 21 affaires en 2015, 48 en 2016, 84 en 2017 et 120 en 2018.

<sup>211</sup> Rapport d'activité OCTREH 2018

<sup>212</sup> Ces éléments pouvant être constitutifs de l'infraction de TEH.

<sup>213</sup> Cf. annexe 11

<sup>214</sup> Chiffres du Secrétariat d'Etat chargé de la protection de l'enfance (pacte national pour la protection de l'enfance).

<sup>215</sup> La mission ne dispose d'aucune donnée sur les crimes de TEH.

En l'absence de données statistiques, la mission n'est pas en mesure d'analyser l'éventuelle correctionnalisation de ce type d'affaires.

Au vu du nombre croissant de mineurs soumis à la prostitution, il serait utile de fixer dans la circulaire de politique pénale précédemment évoquée le cadre des poursuites dans ce type d'affaires

#### 4.6 La prostitution étudiante est une réalité qui n'est pas suffisamment repérée ni évaluée

Pour l'année 2018-2019, le nombre d'étudiants inscrits dans l'enseignement supérieur était de 2,7 millions<sup>217</sup>.

Il n'existe pas, au niveau de l'administration centrale, d'étude récente ou d'évaluation de ce phénomène. La direction générale de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation (DGESIP) ne dispose pas de chiffres et se déclare assez dépourvue face à cet enjeu de prévention. A partir des éléments fournis par l'Amicale du Nid et les chefs des services universitaires de médecine préventive (SUMPPS), elle estime le pourcentage de la population étudiante qui reconnaissait avoir procédé à des actes sexuels en échange d'argent, biens, ou avantages divers et variés à 3%.

La mission souligne néanmoins que, dans certaines universités, cette problématique a été retenue comme sujet de mémoire ou de recherche. En 2013, une étude sur la précarité étudiante, initiée par le Conseil départemental de l'Essonne, concluait que 2,78% des répondants déclaraient avoir rendu un service sexuel en échange d'argent, de biens ou de service et que 7,9 % avaient envisagé y avoir recours. Selon une enquête, réalisée en 2016, par l'Observatoire de la Vie Etudiante<sup>218</sup>, 1,9% des 13 311 étudiants (soit 229) ayant répondu au questionnaire reconnaissent avoir eu « *des rapports sexuels pour sortir d'une situation financière difficile ou améliorer le quotidien* ». Enfin, l'élaboration d'un nouveau diagnostic, réalisé en 2019 par l'Université de Grenoble-Alpes, en relation avec l'Amicale du Nid et la DDCS, actualisant celui de 2015, souligne une progression de 3% du pourcentage d'étudiants s'étant livré, sur cette période, à des rapports sexuels en échange de biens, services ou argent (de 4% à 7%)<sup>219</sup>

Si ces chiffres ne permettent pas de dresser un bilan de la prostitution étudiante en France, ils en confirment l'existence et dégagent quelques tendances.

Les étudiants qui entretiennent des relations sexuelles en échange de services, de biens ou d'argent se trouvent dans des situations très diverses quant à la pratique de la prostitution. Certains d'entre eux ne se reconnaissent pas forcément dans une situation prostitutionnelle. Les contacts avec les clients se font majoritairement par internet. Des sites d'annonces, d'*escorting*, ou de *sugar dating* mettent en relation des *sugar daddies*, bienfaiteurs plus âgés, avec des « *sugar babies* » en échange de faveurs sexuelles, comme plusieurs articles de presse ou émissions s'en sont fait l'écho.

L'analyse des questionnaires renseignés par les rectorats révèle que la problématique étudiante n'est ni repérée, ni évaluée, ni prioritaire en termes de risques. Néanmoins, une volonté de sensibilisation des professionnels et des étudiants sur le sujet se dégage. Ainsi, les Centres Régionaux universitaires et scolaires (CROUS) et les services universitaires de médecine de prévention et de promotion de la santé offrent aux étudiants un lieu d'accueil et un soutien personnel, social et financier et développent, en

---

<sup>216</sup> Or, le proxénétisme sur un mineur de 15 ans constitue un crime. La traite d'un mineur, qui constitue un délit quel que soit son âge, devient un crime dès lors qu'elle est commise avec une circonstance aggravante, notamment s'il y a octroi d'une rémunération ou plusieurs mineurs

<sup>217</sup> Source : ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'innovation. Selon une étude de l'Observatoire de la Vie étudiante réalisée en 2016, 46% déclaraient exercer en parallèle de leurs études une activité rémunérée.

<sup>218</sup> Cf. annexe 21

<sup>219</sup> Sondage réalisé par questionnaires.

relation avec les associations étudiantes et des « étudiants relais », des actions de sensibilisation et des campagnes d'information<sup>220</sup>. La mission souligne, la qualité de l'accompagnement des structures universitaires par les associations spécialisées et le besoin exprimé d'une formation des personnels en prise directe avec cette problématique relative au repérage, à la compréhension et à la prise en charge des étudiants se prostituant.

Des campagnes d'information régulières au sein des campus et une évaluation de cette problématique, pilotée par la DGESIP, en partenariat avec les unités d'enseignements et de recherche des universités et les représentants des étudiants, sont, selon la mission, un préalable nécessaire pour prévenir ce phénomène et garantir aux étudiants des conditions de vie et de santé adaptées à la réussite de leurs études.

**Recommandation n°28 : Procéder à une évaluation de la réalité de la prostitution étudiante, pilotée par la direction générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle, en relation avec les établissements d'enseignement supérieur et les organisations représentatives des étudiants**

Valérie GERVAIS,  
Membre de l'inspection  
générale des affaires sociales

Patricia WILLAERT,  
Inspectrice générale de l'administration

Patrick STEINMETZ,  
Inspecteur général de la  
justice

Dr Pierre LOULERGUE,  
Membre de l'inspection  
générale des affaires sociales

Amélie PUCCINELLI,  
Inspectrice de l'administration

Catherine GAY,  
Inspectrice générale de la  
justice

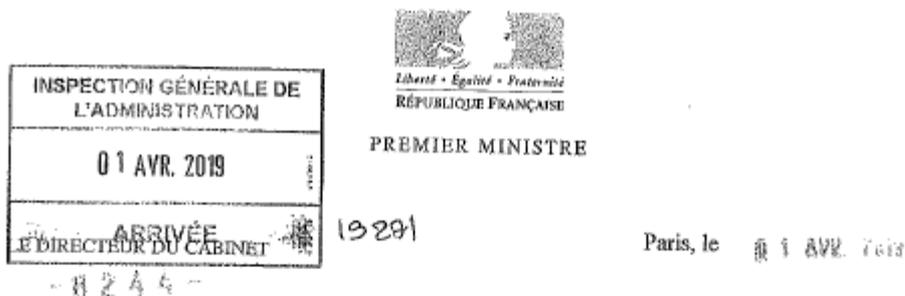
---

<sup>220</sup> Ces actions mobilisent la Contribution à la vie la vie étudiante et Campus (CVEC).

# ANNEXES



## Annexe n° 1 : Lettre de mission



### Note à l'attention de

**Madame Nathalie DESTAIS**  
Cheffe de l'inspection générale des affaires sociales  
**Monsieur Michel ROUZEAU**  
Chef du service de l'inspection générale de l'administration  
**M. Jean-François BEYNEL**  
Chef de l'inspection générale de la justice

Objet : mission d'évaluation de la loi du 13 avril 2016 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées

La loi n° 2016-444 du 13 avril 2016 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et l'accompagnement des personnes prostituées inscrit définitivement la prostitution comme une violence qui appelle de la part des pouvoirs publics une réponse adaptée tant en direction des victimes que des auteurs.

Ce changement de perspective nécessite un travail d'appropriation des mesures de la loi sur la durée et un changement de culture de la part des professionnels.

L'évaluation de cette réforme législative qui a tiré les conséquences dans le droit de la position abolitionniste de la France en matière de prostitution constitue un enjeu important.

La loi prévoit la remise au Parlement d'un rapport sur son application deux ans après sa promulgation. Le Gouvernement souhaite lancer une démarche d'évaluation approfondie dans les délais prévus pour assurer le suivi de la mise en œuvre de ce texte.

Les différents volets de la loi du 13 avril 2016 ont vocation à constituer une réponse globale et équilibrée à la problématique prostitutionnelle, en se situant au carrefour de plusieurs politiques publiques : ordre public, répression pénale, accompagnement social et sanitaire des victimes, droit au séjour pour les personnes étrangères.

Vous aurez pour mission de procéder conjointement, en fonction des compétences de vos services respectifs, à l'évaluation de la mise en œuvre de la loi.

Il s'agira d'apprécier, conformément aux dispositions de son article 22, la mise en œuvre des quatre piliers de la loi :

- I. La lutte contre le proxénétisme et la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle : il conviendra de dresser un bilan en la matière, en accordant une attention particulière à l'évaluation des mesures de lutte contre le proxénétisme sur Internet et de proposer si nécessaire les améliorations en ce domaine. Il s'agira également de faire un bilan du renforcement de la protection des victimes de proxénétisme ou de traite aux fins d'exploitation sexuelle dont la vie ou l'intégrité physique est gravement mise en danger dans le cadre de leur témoignage ou de leur dépôt de plainte (article 706-40-1 du code de procédure pénale).
- II. L'accompagnement des personnes prostituées à travers la création d'un parcours de sortie de la prostitution et de commissions départementales de lutte contre la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle, placées sous l'autorité du Préfet. La mission s'attachera à établir un état des lieux de ce dispositif et à analyser les freins et les leviers dans sa mise en œuvre afin de déterminer les axes d'amélioration possible.
- III. Les mesures de prévention : il s'agira d'évaluer la politique nationale de réduction des risques sanitaires, sociaux et psychologiques en direction des personnes en situation de prostitution, introduite par la loi dans le code de la santé publique, déclinée à travers le document national de référence approuvé par décret n° 2017-281 du 2 mars 2017.  
  
En outre, vous dresserez le bilan de l'information sur les réalités de la prostitution et les dangers de la marchandisation du corps dispensée dans les établissements secondaires prévue à l'article L. 312-17-1-1 du code de l'éducation.
- IV. L'impact de l'interdiction de l'achat d'actes sexuels d'une part et de la responsabilisation des clients de la prostitution via la mise en place de stages de sensibilisation d'autre part : il s'agira notamment d'évaluer les effets de ces deux mesures sur l'activité prostitutionnelle en général, ainsi que sur les conditions de vie des personnes prostituées.

Vous veillerez dans ce cadre à formuler les propositions qui vous sembleront nécessaires à l'amélioration de la lutte contre la prostitution et l'accompagnement des personnes prostituées ou en risque de prostitution.

Par ailleurs, la loi prévoit un bilan de l'évolution de la prostitution dans les zones transfrontalières. Il sera dès lors utile d'analyser les effets de législations opposées en matière de traitement du phénomène prostitutionnel (abolitionniste / réglementariste) en sollicitant dans les territoires concernés les commissions départementales ad hoc et les acteurs associatifs locaux.

Il s'agira aussi d'évaluer le phénomène de la prostitution des étudiants afin de proposer des recommandations pour améliorer la prévention, le repérage et la prise en charge de ce public.

Enfin, il conviendra d'accorder une attention particulière à la question préoccupante du repérage et de la prise en charge des adolescent(e)s mineur(e)s en situation de prostitution. A

partir de l'analyse de la politique menée en France, de la littérature existante en ce domaine et de comparaisons éventuelles existant au niveau européen, vous formulerez toutes les recommandations nécessaires à l'amélioration de la prise en charge de ce public spécifique.

Vous pourrez faire appel, en tant que de besoin, aux services cités en annexe.

Vous voudrez bien nous adresser le rapport établi par la mission d'inspection fin juillet 2019 au plus tard.



Benoît RIBADEAU-DUMAS



## Annexe n° 2 : Liste des personnes rencontrées

### ADMINISTRATION CENTRALE

#### PREMIER MINISTRE

##### CABINET DU PREMIER MINISTRE

- Constance Bensussan, Conseillère technique inclusion, égalité femmes hommes et citoyenneté

##### CABINET DE LA SECRÉTAIRE D'ÉTAT CHARGÉ(E) DE L'ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES ET DE LA LUTTE CONTRE LES DISCRIMINATIONS

- Thomas Brisson, conseiller technique

##### MISSION INTERMINISTÉRIELLE POUR LA PROTECTION DES FEMMES CONTRE LES VIOLENCES ET LA LUTTE CONTRE LA TRAITE DES ÊTRES HUMAINS (MIPROF)

- Élisabeth Moiron-Braud, secrétaire générale de la MIPROF

#### MINISTÈRE DE LA JUSTICE

##### AGENCE DE GESTION ET DE RECOUVREMENT DES AVOIRS SAISIS ET CONFISQUÉS (AGRASC)

- Anne Kostomaroff, directrice générale de l'AGRASC
- Anne Haller, adjointe au chef du pôle juridique

##### DIRECTION DES AFFAIRES CRIMINELLES ET DES GRÂCES (DACG)

- Vincent Lemonier, adjoint au chef de bureau de la lutte contre la criminalité organisée, le terrorisme et le blanchiment
- Claire Thouault, rédactrice en charge de la traite des êtres humains
- Marine Chollet, rédactrice au bureau de la politique pénale générale
- Sophie Calatayud, magistrate au pôle d'évaluation des politiques pénales
- Fabrice Leturcq, chef de section statistiques au pôle d'évaluation des politiques pénales
- Clémence Neel, chargée d'études statistiques au pôle d'évaluation des politiques pénales

##### DÉLÉGATION INTERMINISTÉRIELLE À L'AIDE AUX VICTIMES (DIAV)

- Elisabeth Pelsez, déléguée interministérielle à l'aide aux victimes
- Abdel Akim Mahi, Chef du pôle de la coordination de la politique publique d'aide aux victimes
- Sébastien Arnaud, Responsable de la coordination des dispositifs territoriaux
- Brigitte Arthur, Responsable du secteur santé & affaires sociales
- Julie Heisserer, Responsable des relations européennes et internationales

##### DIRECTION DE LA PROTECTION JUDICIAIRE DE LA JEUNESSE (DPJJ)

- Muriel Eglin, sous-directrice des missions de protection judiciaire et d'éducation

##### SERVICE D'ACCÈS AU DROIT ET À LA JUSTICE ET D'AIDE AUX VICTIMES (SADJAV)

- Fabienne Bonnet, cheffe de service
- Anne Rivière, cheffe du bureau de l'aide aux victimes et de la politique associative

##### FONDS DE GARANTIE DES VICTIMES DES ACTES DE TERRORISME ET D'AUTRES INFRACTIONS (FGTI)

- Julien Rencki, directeur général du FGTI
- Vincent Jouffroy, responsable coordination politique d'indemnisation

#### MINISTÈRE DES SOLIDARITÉS ET DE LA SANTÉ ET SECRETARIAT D'ÉTAT CHARGÉ DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE

##### CABINET

- Mickael Benzaqui, conseiller auprès de la ministre des solidarités et de la santé
- Aline Olie, conseillère auprès du secrétaire d'état chargé de la protection de l'enfance

##### DIRECTION GÉNÉRALE DE LA COHÉSION SOCIALE

##### SERVICE DES DROITS DES FEMMES ET DE L'ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES (SDFE)

- Hélène Furnon-Petrescu, cheffe du service des droits des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes
- Catherine Lesterpt, adjointe à la cheffe du service des droits des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes
- Martine Jaubert, cheffe du bureau de l'égalité femme homme dans la vie personnelle et sociale

- Mélissa Fort, adjointe à la cheffe du bureau de l'égalité femme homme dans la vie personnelle et sociale  
**SOUS-DIRECTION INCLUSION SOCIALE, INSERTION ET LUTTE CONTRE LA PAUVRETE**

- François Gautier, chef du bureau des minima sociaux
- Arbia Guezgouz - Chargée de mission au bureau des minima sociaux
- Alexandre Israélian, chef du bureau « urgence sociale et hébergement »

**SOUS-DIRECTION « ENFANCE ET FAMILLE »**

- Jean-François Meira, sous-directeur « Enfance et famille »

**DIRECTION GENERALE DE LA SANTE**

- Magali Guégan, adjointe à la sous-directrice « santé des populations et prévention des maladies chroniques »
- Jean-Christophe Camboroure, chef du bureau « infections par le VIH, IST, hépatites et tuberculose »
- Frédérique Doumat, chargée de mission personnes en situation de prostitution et santé sexuelle

**CONSEIL NATIONAL DU SIDA**

- Laurent Geffroy, expert CNPS

**AGENCE NATIONALE DE RECHERCHES SUR LE SIDA ET LES HEPATITES VIRALES**

- Véronique Doré, responsable « Recherches en santé publique, sciences de l'homme et de la société »

**CONSEIL NATIONAL DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE (CNPE)**

- Marie Derain, secrétaire générale

**GROUPEMENT D'INTÉRÊT PUBLIC ENFANCE EN DANGER (GIPED)**

- Violaine Blain, directrice générale
- Agnès Gindt-Ducros, directrice de l'ONPE
- Pascal Vigneron, directeur du SNATED

**MINISTERE DE L'INTERIEUR**

**DIRECTION GÉNÉRALE DES ÉTRANGERS EN FRANCE**

- Simon Bertoux, sous-directeur du séjour et du travail
- Camille Vanypre, chef de section, bureau de l'immigration familiale

**DIRECTION GÉNÉRALE DE LA GENDARMERIE NATIONALE**

- Chef d'escadron Erik Salvadori, adjoint au chef de la section prospective pénale et pratique judiciaire

**DIRECTION GÉNÉRALE DE LA POLICE NATIONALE**

**OFFICE CENTRAL POUR LA RÉPRESSION DE LA TRAITE DES ÊTRES HUMAINS (OCRTEH)**

- Patrick Cotelte, adjoint au chef du service de l'OCRTEH

**SERVICE STATISTIQUE MINISTÉRIEL DE LA SÉCURITÉ INTÉRIEURE (SSMSI)**

- Olivier Filatriau, Chef du Bureau de la Méthodologie et des Études Statistiques
- André Moreau, adjoint au chef du Bureau de la Méthodologie et des Études Statistiques

**SOUS-DIRECTION DE LUTTE CONTRE LA CYBERCRIMINALITÉ (SDLC)**

- François-Xavier Masson, directeur de l'Office central de lutte contre la criminalité liée aux technologies de l'information et de la communication (OCLCTIC), dont la plateforme PHAROS
- Nicolas Guidoux, adjoint au sous-directeur de l'OCLCTIC

**OFFICE FRANÇAIS DE L'IMMIGRATION ET DE L'INTÉGRATION (OFII)**

- Didier Leschi, préfet, directeur général de l'OFII
- Fabrice Blanchard, directeur de l'Immigration, du Retour, de la Réinsertion et de l'International (DIRRI)

**OFFICE FRANÇAIS DE PROTECTION DES RÉFUGIÉS ET APATRIDES (OFPRA)**

- Julien Boucher, Directeur général de l'OFPRA
- Coralie Capdeboscq, chargée de mission, coordinatrice sur les questions de vulnérabilité

**MINISTERE DE L'EDUCATION NATIONALE**

**DIRECTION GÉNÉRALE DE DE L'ENSEIGNEMENT SCOLAIRE (DGESCO)**

- Véronique Gasté, cheffe du bureau de la santé, de l'action sociale et de la sécurité

**MINISTERE DE L'ÉDUCATION SUPERIEURE, DE LA RECHERCHE ET DE L'INNOVATION**

**DIRECTION GÉNÉRALE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE L'INSERTION PROFESSIONNELLE (DGESIP)**

- Christophe Castell – Sous-directeur de la vie étudiante

#### **DEFENSEUR DES DROITS**

- Claudine Jacob, directrice des affaires judiciaires
- Marie Lieberherr, cheffe du pôle « défense du droit des enfants »
- Benoit Narbey, chef du pôle « déontologie »

#### **COMMISSION NATIONALE CONSULTATIVE DES DROITS DE L'HOMME (CNCDH)**

- Jean-Marie Delarue, Président de la CNCDH
- Geneviève Colas, membre de la CNCDH
- Cécile Riou Batista, secrétaire générale adjointe

#### **PERSONNALITES QUALIFIEES**

- Maud Olivier, rapporteure de la loi du 13 avril 2016
- Ernestine Ronai, coordonnatrice nationale « violences faites aux femmes » au sein de la MIPROF jusqu'en 2017 et membre du HCE

#### **ASSOCIATIONS**

##### **ACCEPTESS-T**

- Giovanna Rincon, directrice et membre fondatrice d'ACCEPTESS-T

##### **AIDES**

- Grégory Braz, chargé de mission AIDES
- Chloé Le Gouëz, chargée de mission AIDES

##### **AGIR CONTRE LA PROSTITUTION DES ENFANTS (ACPE)**

- Arthur Melon, Secrétaire général d'ACPE (agir contre la prostitution des enfants)

##### **AMICALE DU NID**

- Marie-Hélène Franjou, Présidente de l'amicale du Nid
- Hélène De Rugy, Déléguée générale de l'amicale du Nid

##### **ARCAT SIDA**

- Nicolas Derche, directeur d'ARCAT SIDA
- Marie Vicart, directrice adjointe d'ARCAT SIDA

##### **BUS DES FEMMES**

- Françoise Gil, présidente du Bus des femmes

##### **LA CIMADE**

- Violaine Husson, responsable nationale des actions « femmes et personnes étrangères victimes de violences » de la CIMADE

##### **COALITION POUR L'ABOLITION DE LA PROSTITUTION (CAP INTERNATIONAL)**

- Gregoire Thery, executive director

##### **E-ENFANCE**

- Justine Atlan, directrice générale

##### **ECPAT FRANCE**

- Andrea Couzy, chargée de projet et de plaidoyer TEH
- Aurélie Jeannerot, chargée de projet et de plaidoyer TEH

##### **FÉDÉRATION DES ACTEURS DE LA SOLIDARITÉ (FNARS)**

- Laura Slimani, Responsable du pôle Respirations, chargée de mission Europe et Prostitution à la fédération des acteurs de la solidarité

##### **FÉDÉRATION DU PARAPLUIE ROUGE**

- Thierry Schaffauser, coordinateur national de la Fédération du Parapluie Rouge

##### **FÉDÉRATION NATIONALE DES CENTRES D'INFORMATION SUR LES DROITS DES FEMMES ET DES FAMILLES**

- Annie Guilberteou, Directrice générale de la Fédération Nationale des Centres d'Information sur les Droits des Femmes et des Familles
- Marie Hustache, Responsable du département « ressources développement mécénat » de la Fédération Nationale des Centres d'Information sur les Droits des Femmes et des Familles

##### **FONDATION SCELLES**

- Frédéric Boisard, Chargé de communication, Fondation Scelles

#### **FRANCE VICTIMES**

- Isabelle Sadowski, directrice juridique et de la coordination de l'aide aux victimes

#### **MÉDECINS DU MONDE**

- Irène Aboudaram, Direction Santé & Plaidoyer, référente thématique
- Raphaëlle Angulo, coordonnatrice de programme à Montpellier
- Sarah-Marie Maffesoli, coordinatrice du programme « Jasmine »
- Nora Martin-Janko, coordinatrice du programme « Lotus bus »
- Cécilia Nguyen, chargée de projets « réduction des risques et prévention »

#### **MOUVEMENT DU NID**

- Stéphanie Caradec, Directrice du mouvement du Nid

#### **MOUVEMENT FRANÇAIS POUR LE PLANNING FAMILIAL**

- Sarah Durocher, membre du bureau national du Mouvement Français pour le Planning Familial (MFPF)

#### **POINT DE CONTACT**

- Quentin Aoustin, directeur des opérations

#### **SIDACTION**

- Sandrine Fournier, responsable des programmes France
- Frédérique Viaud, responsable de programmes régionaux

#### **SYNDICAT DU TRAVAIL SEXUEL (STRASS)**

- Anaïs de Lenclos, membre du conseil d'administration et porte-parole du Syndicat du travail sexuel (STRASS)

## **DEPLACEMENTS**

### **GRAND-EST**

#### **MULHOUSE**

##### **PRÉFECTURE DU HAUT-RHIN**

- M. Emmanuel Coquand, directeur de cabinet du préfet du Haut-Rhin

##### **FORCES DE L'ORDRE**

- Commissaire Jacques Mézade, Chef de la sûreté départementale
- Capitaine Matt Willmatt,
- Chef d'escadron Francis Jacques, Groupement de gendarmerie du Haut-Rhin

##### **DDFE**

- Dominique Renger, déléguée départementale

##### **TGI DE MULHOUSE**

- Anais Riegert, Vice-Procureure De La République

##### **CONSEIL DEPARTEMENTAL**

- Josiane Melhen-Vetter, 2e vice-présidente du conseil départemental
- Dorothee Martin, directrice générale adjointe développement humain et solidarité
- Jean-Yves Ruetsch, chef du service de l'aide sociale à l'enfance, direction enfance famille insertion

##### **VILLE DE MULHOUSE**

- Paul Quin, adjoint au maire en charge de la sécurité
- David Gagliardi, Directeur prévention et sécurité pour la ville de Mulhouse et l'agglomération
- Claire Felter, responsable de l'Observatoire des Violences Intrafamiliales et faites aux Femmes
- Ludovic Roux, directeur Police Municipale

##### **ASSOCIATIONS (APPUI ET MOUVEMENT DU NID)**

- Isabelle Depommier, directrice adjointe association APPUIS
- Christine Blec, Présidente Mouvement du Nid France (jusqu'à la semaine dernière, militante désormais)
- Karine Bechler, Chargée de mission au mouvement du Nid du Haut-Rhin

## **STRASBOURG**

### **PREFECTURE DU BAS-RHIN**

- Sylvie GARAU, Directrice des Migrations et de l'Intégration -
- Fayed Hadjersi, Chef de bureau adjoint du cabinet et de la représentation de l'Etat
- Laure Menemenis, stagiaire ENA à la préfecture du Bas-Rhin

#### **DDCS DU 67**

- Jean-Renaud GOUJON, Chef de service hébergement et logement à la DDCS du Bas-Rhin
- Denis Roth Fichet – Directeur régional, Direction régionale et départementale du droit des femmes
- Sophie-Anne Diringier, Déléguée départementale aux droits des femmes, Direction régionale et départementale du droit des femmes, SGARE Grand Est

#### **FORCES DE L'ORDRE**

- Thierry De Maria, directeur interrégional adjoint de la police judiciaire
- Fabien Taglande, adjoint au chef de la division opérationnelle en charge des affaires criminelles (DIPJ de Strasbourg)
- Eric Pfister, coordinateur intérieur du CCPD de Kehl
- Didier Wawrzyniack, DZPAF est – chef BRMZ
- Florence Lecouffe-Bavista, CIDPAF Strasbourg chef état-major
- Laurent Marcel, Chef groupe Mœurs SD67
- Jean Hayet, DDSP67 adjoint
- Marc Clerc, Colonel commandant GGD67
- Grégoire GAUDIN, chef des opérations adjoint, division des opérations, région gendarmerie alsace
- Françoise Despres, CMA, SR Strasbourg

#### **CONSEIL DÉPARTEMENTAL DU BAS-RHIN**

- Barbara Cligny, directrice adjointe mission enfance et famille
- Jean-Noël Collignon, chargé de mission, mission action sociale de proximité
- Danielle Diligent, Vice-présidente en charge de l'insertion et de l'emploi

#### **VILLE DE STRASBOURG**

- Françoise BEY, adjointe au maire de Strasbourg

#### **ASSOCIATIONS**

##### **MOUVEMENT DU NID**

- Isabelle COLLOT, Permanente départementale mouvement du Nid 67
- Aude EVRARD, Déléguée départementale
- Gaëlle LERCH, Membre du bureau
- Rajae, Sonia et Joyce, Bénéficiaires de parcours de sortie de la prostitution

#### **HAUTS DE FRANCE**

#### **LILLE**

##### **PRÉFECTURE DU NORD**

- Daniel BARNIER, Préfet délégué à l'égalité des chances
- Alexandre RIZZON, directeur de cabinet adjoint du Préfet du Nord
- Cathy Kiecken, adjointe à la cheffe du bureau de prévention de la délinquance et de la radicalisation
- Fatima Trouyet, Cheffe de section des examens, bureau de l'admission au séjour, DMI

##### **DIRECTION REGIONALE ET DIRECTION DEPARTEMENTALE AUX DROITS DES FEMMES ET A L'EGALITE**

- Yann DERLYN, Directeur régional délégué au droit des femmes et à l'égalité
- Nathalie THIBault, Déléguée départementale au droit des femmes dans le Nord

##### **AGENCE RÉGIONALE DE SANTÉ**

- Elisabeth Lehu, sous-directrice des parcours de prévention

##### **FORCES DE L'ORDRE**

- Magali Caillat, Commissionnaire divisionnaire, directrice adjointe à la DIPJ
- Colonel Yvan Malgorn, officier adjoint police judiciaire zonal, de la région gendarmerie Hauts-de-France
- Lieutenant-colonel Frédéric Jacquet, officier adjoint police judiciaire du groupement de gendarmerie départementale du Nord
- Alice Gastellu Etchegorry, Directrice adjointe, DZPAF Nord
- Benoit Aloe, Commissaire de police, chef de la sureté urbaine de Lille
- Franck Caron, commandant de police, chef de brigade de mœurs du proxénétisme

Evaluation de la loi du 13 avril 2016 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées

- Colonel Yvan Malgorn, officier adjoint police judiciaire de la région de gendarmerie Hauts-de-France

#### **CONSEIL DÉPARTEMENTAL DU NORD**

- Patricia Delorme, directrice enfance et famille
- Mathieu Launay, directeur adjoint de la direction territoriale de prévention et d'action sociale (DTPS) de Métropole Lille
- Martin Renard, conseiller technique action sociale du pendant de DT

#### **ASSOCIATIONS**

##### **ENTRACTES**

- Vincent Dubaele, Directeur du service Entra'ctes de l'association Itinéraires
- Léana Bontems, Stagiaire

##### **MOUVEMENT DU NID DU NORD**

- Bernard Lemette, Président
- Marc Helleboid, Bénévole

#### **ILE DE FRANCE**

#### **BOBIGNY**

##### **CONSEIL DÉPARTEMENTAL DE SEINE-SAINT-DENIS**

- Ernestine RONAI, Responsable de l'Observatoire départemental des violences envers les femmes en Seine-Saint-Denis
- Françoise Archer, direction du service social départemental, conseillère technique chargée des actions liées à la santé

##### **DÉLÉGATION DÉPARTEMENTALE AUX DROITS DES FEMMES ET À L'ÉGALITÉ**

- Claire Vercken, Chargée de mission départementale

#### **PARIS**

##### **PRÉFECTURE DE POLICE**

###### **DIRECTION RÉGIONALE DE LA POLICE JUDICIAIRE DE LA PRÉFECTURE DE POLICE DE PARIS (DRPJPP)**

- Christian Sainte, directeur de la DRPJPP
- Jean-Paul Megret, chef de la Brigade de Répression du Proxénétisme (BRP)
- Vianney Dievre, chef de la Brigade de Protection des Mineurs

##### **DIRECTION DE L'ACTION SOCIALE, DE L'ENFANCE ET DE LA SANTÉ DE PARIS**

- Jean-Paul Raymond, Directeur de la DASES
- Jeanne Seban sous-directrice prévention et protection enfance
- Louis Merlin, responsable de la CRIP 75
- Nathalie Mondet, adjointe à la cheffe de service égalité
- Sarah PEPE, intégration/inclusion DDCT, chargée de projet SEII
- Mme Sylvie PAYAN, direction sociale des Territoires, Directrice sociale du territoire Est

##### **HÔPITAL BICHAT**

- Docteur Bao-Chau Phung, infectiologue
- Professeur Jade Ghosn, infectiologue
- Sophie Benaïcha, assistante socio-éducative
- Giovanna Magrini, médiatrice culturelle, association Acceptess-T

##### **HOTEL-DIEU**

- Professeure Caroline Rey-Salmon, pédiatre légiste
- Docteur Charlotte Gorgiard, médecin légiste
- Docteur Matthieu Gasnier, psychiatre, responsable du projet psycho-trauma

##### **MEMBRES DE LA CLDP DE PARIS**

###### **DÉLÉGATION DÉPARTEMENTALE AUX DROITS DES FEMMES ET À L'ÉGALITÉ**

- Mathilde Frassi, Déléguée départementale aux droits des femmes et à l'égalité de Paris

###### **DDCS**

- Dominique Agullo, chef du pôle politique de la ville, intégration et prévention

###### **ASSOCIATIONS**

- Sophie Bache-Cougnon, Aux captifs la libération
- Benoît Kermorgant, Mouvement du nid
- Lorraine Questiaux, Mouvement du nid
- Andrés Pedreros, SEA Altaïr
- Dafné Mier, SEA Altaïr
- Gaétan Dujardin, ANRS
- Hélène De Ruyg, Amicale du nid
- Jean-Marc Auguin, Amicale du nid
- Frédérique Van Berckel, Amicale du nid

**MAIRIE DE PARIS**

- Hélène Bidart
- Anne Earle-Sabourdin

**PRÉFECTURE DE POLICE**

- Ouarda Nutte
- Audrey Boudry

**CONSEIL DÉPARTEMENTAL DE L'ORDRE DES MÉDECINS DE LA VILLE DE PARIS**

- Docteur Christine Louis-Vadhat

**ASSOCIATIONS**

- Mélanie Boulais, enquêtrice de personnalité – animatrice de stage APCARS

**MAGISTRATS DU RESSORT DE LA COUR D'APPEL DE PARIS**

**COUR D'APPEL DE PARIS**

- Anne Dupuy, conseillère chargée de mission auprès du premier président de la cour d'appel
- Pascal Le Luong, conseiller chargé du secrétariat général
- Catherine Champrenault, procureure générale de la cour d'appel de Paris
- Gilles Charbonnier, avocat général près la cour d'appel de Paris
- Agnès Douvreur, avocate générale près la cour d'appel de Paris
- Myriam Quémener, avocate générale près la cour d'appel de Paris
- Véronique Andriollo, substitute du procureur général près la cour d'appel de Paris chargée du secrétariat général
- Brigitte Raynaud, substitute du procureur général près la cour d'appel de Paris

**TGI DE PARIS**

- Pascale Bruston, Présidente du tribunal pour enfants de Paris
- Rémy Heitz, procureur de la République près le TGI de Paris
- Véronique Degermann, procureure de la République adjointe près le TGI de Paris
- Aude Groualle, vice-procureur près le TGI de Paris

**TGI DE BOBIGNY**

- Magali Lavie-Badie, juge des enfants au TGI de Bobigny
- Pauline Bonnacarrere, substitute du procureur de la République près le TGI de Bobigny
- Simon Benard-Courbon, Substitut du procureur de la République près le TGI de Bobigny
- Aurore Chiron, assistante spécialisée

**TGI DE CRETEIL**

- Fabien Dupuis, juge coordonnateur du tribunal pour enfant de Créteil
- Laure Beccau, procureure de la République près le TGI de Créteil
- Raphaëlle Wash, substitute du procureur de la République près le TGI de Créteil

**TGI D'EVRY**

- Christine Margueritte, juge coordonnateur au tribunal pour enfants d'Evry
- Caroline Nysand, procureure de la République près le TGI d'Evry
- Laëtitia ARCAIX, Substitute du procureur de la République près le TGI d'Evry

**TGI DE MEAUX**

- Anne Eveillard, magistrate coordonnateur au tribunal pour enfants de Meaux

**TGI DE MELUN**

- Béatrice Angelelli, procureure de la République près le TGI de Melun

- Jacques Montacié, substitut du procureur de la République près le TGI de Melun

#### **TGI D'AUXERRE**

- Sophie Macquart-Moulin, procureure de la République près le TGI d'Auxerre

#### **TGI DE FONTAINEBLEAU**

- Guillaume Lescaux, procureur de la République près le TGI de Fontainebleau

## **OCCITANIE**

### **TOULOUSE**

#### **ADMINISTRATIONS**

##### **PRÉFECTURE DE HAUTE-GARONNE**

- Marc Tschiggfrey, directeur de cabinet du préfet de Haute-Garonne
- Catherine Galinie, directrice des migrations et de l'intégration, préfecture de la Haute-Garonne
- Séverine Belpaeme, cheffe du bureau de l'admission au séjour des étrangers

##### **DIRECTION RÉGIONALE ET DIRECTION DÉPARTEMENTALE AUX DROITS DES FEMMES ET A L'ÉGALITÉ**

- Catherine Hugonet, directrice régionale DRDFE Occitanie,
- Emilie Provensal, déléguée départementale aux droits des femmes et à l'égalité de Haute-Garonne – DRDFE

##### **AGENCE RÉGIONALE DE SANTÉ**

- Marie Ged, responsable soins de premier recours, direction départementale de la Haute-Garonne de l'ARS

##### **CHU DE TOULOUSE**

- Docteur Nathalie Spenatto, responsable du Cegidd

##### **FORCES DE L'ORDRE**

- José Mariet, directeur du service régional de police judiciaire.
- Jacques Coupery, officier adjoint territorial Haute-Garonne, Région gendarmerie d'Occitanie.
- Philippe Coué, commandant la section de recherches de Toulouse
- Stéphane Petit (section de recherches)
- Kévin Gutter, commissaire de police, adjoint au chef de la sûreté départementale, DDSP de la Haute-Garonne.
- David Vilespsy, capitaine de police SRPJ (responsable du groupe de répression du proxénétisme)
- Sébastien Roucan, chef de la brigade mobile de recherche à la DIDPAF

##### **CONSEIL DÉPARTEMENTAL DE HAUTE-GARONNE**

- Marine Calazel, Conseillère technique cabinet du Président du CD
- Christine Stebenet, Conseillère départementale chargée de l'égalité femme-homme
- Michel Pinet, Directeur général délégué à la solidarité
- Isabelle Negre, Directrice coordination et développement social
- Gaëlle Colin, cheffe de service coordination sociale des territoires
- Véronique Desfours, Directrice enfance-famille
- Faïzia Lafram, Cheffe de service maison des adolescents
- Marie-Laure Maufil, cheffe de projet égalité femmes-hommes
- Marie-Françoise Gau, médecin-chef de service centre de planification

#### **ASSOCIATIONS**

##### **AMICALE DU NID**

- Jean-Luc Arnaud, Directeur de l'amicale du Nid 31

##### **GRISÉLIDIS**

- Julie Sarrazin, Codirectrice de Grisélidis
- Horia Kebabza, Codirectrice de Grisélidis
- Sarah Lanselle, Présidente de Grisélidis
- Adélie Sales, membre du conseil d'administration de Grisélidis
- June Charlot, médiateur santé à Grisélidis

##### **MOUVEMENT DU NID**

Evaluation de la loi du 13 avril 2016 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées

- Marylise Logez, déléguée du mouvement du Nid
- Anne Devaux Bonnefous, Vice-déléguée du mouvement du Nid

## **PAYS DE LA LOIRE**

### **NANTES**

#### **ASSOCIATION PALOMA**

- Maïwenn Henriquet, intervenante santé
- Clémence Dubois, facilitatrice communautaire

#### **MEDECINS DU MONDE**

- Irène Aboudaram, direction Santé & Plaidoyer, référente thématique
- Jessica et Bonnie

## **PROVENCE-ALPES-CÔTE D'AZUR**

### **AIX EN PROVENCE**

#### **COUR D'APPEL D'AIX-EN-PROVENCE**

- Robert GELLI, procureur général près la cour d'appel d'Aix-en-Provence
- Isabelle FORT, substitut général près la cour d'appel d'Aix-en-Provence

#### **ASSOCIATIONS**

- Nagham Hriech WAHABI, Psychologue, directrice d'OICEM
- Jean-Marc FABRE, chef de service, association ALC
- Roberta DEROSAS, cheffe de service de l'association Autres regards
- Leila SELKIM, cheffe de service de l'Amicale du Nid Marseille

### **MARSEILLE**

#### **ADMINISTRATIONS**

##### **AGENCE RÉGIONALE DE SANTÉ**

- Marie-Christine SAVAIL, directrice de la santé publique et environnementale
- Dominique GAUTHIER, directrice de l'offre médico-sociale
- Nathalie MOLAS GALI, responsable de la prévention à la délégation Bouches-du-Rhône

##### **DIRECTION RÉGIONALE ET DIRECTION DÉPARTEMENTALE AUX DROITS DES FEMMES ET À L'ÉGALITÉ**

- Françoise Rasti, directrice de la Direction régionale aux droits des femmes et à l'égalité en région PACA
- Julia Hugues, Déléguée aux droits des femmes et à l'Égalité des Bouches du Rhône

##### **PRÉFECTURE DES BOUCHES-DU-RHÔNE**

- Nicolas Dufaud, Secrétaire général adjoint de la préfecture
- François Legros, Directeur de l'immigration

##### **PRÉFECTURE DE POLICE DES BOUCHES-DU-RHÔNE**

- Olivier de Mazières, préfet de police
- Frederic Pizzini, conseiller du préfet
- Patricia Petel, chargée de mission, adjointe au chef de bureau de prévention de la délinquance

##### **FORCES DE L'ORDRE**

- Pierre Le Conte, directeur adjoint PAF
- Eric Arella, inspecteur général, DIPJ Marseille
- Michel Martinez, chef de la brigade de répression du proxénétisme
- Monsieur Mantel, Adjoint au chef SD
- Emmanuel Quiblier, commandant en second du groupement de gendarmerie des bouches du Rhône
- Michel Audouard, chef d'état-major, DZPAF
- Francis Poletti, Directeur adjoint de la police municipale

#### **CONSEIL DEPARTEMENTAL DES BOUCHES-DU-RHÔNE**

- Dr Chantal Vernay-Vaisse, directrice de la PMI et de la santé publique
- Isabelle Carioca, cheffe de service de l'action sociale au sein de la Direction des Territoires et de l'Action Sociale
- Valérie Foulon, directrice enfance et famille
- Mélanie Sanchez, directrice foyer de l'enfance
- Karim Belhadef, CSE le Lys de la Direction des Maisons de l'Enfance et de la Famille
- Sabine Nussot, cheffe de service Appartement de la Direction des Maisons de l'Enfance et de la Famille
- Marie Mard Acnard, cheffe de service de la Direction des Maisons de l'Enfance et de la Famille

#### **ASSOCIATIONS**

##### **ADDAP 13**

- Jacques Abehssera, directeur général adjoint
- Beate Schmid
- Pascale Bayona, éducatrice spécialisée à Istres
- Nordine Frizi, éducateur spécialisé dans l'équipe de nuit
- David Lemonnier

##### **AMICALE DU NID**

- Célia Mistre, directrice
- Leila Sirki, adjointe

##### **AUTRES REGARD**

- Jean-Régis Ploton, directeur
- Roberta Derosas, directrice adjointe

##### **MOUVEMENT DU NID**

- François WIOLAND, délégué Bouches du Rhône du mouvement du Nid
- Floriane BOUDOUARD, militante et psychologue
- Hélène REMOND, militante et psychologue

#### **NICE**

##### **ADMINISTRATIONS**

##### **PRÉFECTURE DES ALPES MARITIMES**

- Hervé Demai, edirecteur départemental de la cohésion sociale
- Sophie Ricard, cheffe du bureau des examens spécialisés, direction de la réglementation, de l'intégration et des migrations
- Stéphanie Reverre-Guepratte, directrice adjointe DDCCS

##### **DIRECTION RÉGIONALE ET DIRECTION DÉPARTEMENTALE AUX DROITS DES FEMMES ET À L'ÉGALITÉ**

- Natacha Himelfarb, déléguée aux droits des femmes 06
- Audrey Sintes, déléguée départementale adjointe aux droits des femmes
- Léa Baracco, service civique à la DDFE

##### **AGENCE RÉGIONALE DE SANTÉ**

- Isabelle Virem, cheffe du service prévention-promotion de la santé, population aux difficultés spécifiques, politique de la ville

##### **FORCES DE L'ORDRE**

- Commissaire Philippe Frizon, chef de l'antenne de police judiciaire de Nice
- Commandant Jean-Luc Msili, DDSP 06
- Lieutenant Laurent Masson, BDRIJ, 06
- Adjudant Eric Cotenceau, BR CANNES, GGD 06
- Juliette Ambrosioni, coordinatrice du CLSPD de la ville de Nice
- Alexandre Gajic, police municipale de Nice

##### **ASSOCIATIONS**

- Bruce Dos Santos, Chargé de mission à l'association Sida Info Services
- Jean-Marc Fabre, chef de service, association ALC
- Patrick Hauvuy, directeur du pôle « Prévention, hébergement et insertion » de l'association ALC (« Accompagnement, lieux d'accueil »), coordonnatrice du dispositif Acsé
- Prune de Menivalon, directrice du CIDFF des Alpes-Maritimes

**AUVERGNE RHONE-ALPES**

**LYON**

**ASSOCIATION CABIRIA**

- Antoine Baudry, animateur de prévention en charge des demandes de subventions santé
- Claire Daumont, infirmière
- Jean-Baptiste Ponzio, animateur Internet
- Stéphanie Prince, stagiaire juridique
- Valentine Boucq, animatrice de prévention
- Patience, médiatrice culturelle nigériane
- Maggie, médiatrice culturelle bulgare



## Annexe n° 3 : Liste des abréviations

- ADA : Allocation des demandeurs d'asile
- AAH : Allocation aux adultes handicapés
- AFIS : Aide financière à la réinsertion sociale et professionnelle
- AGRASC : Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués
- APS : Autorisation provisoire de séjour
- ARS : Agence régionale de santé
- ASE : Aide sociale à l'enfance
- ATA : Allocation temporaire d'attente
- BRP : Brigade de répression du proxénétisme
- CAARRUD : Centre d'accueil et d'accompagnement à la réduction des risques pour usagers de drogues
- CASF : Code de l'action sociale de de la famille
- CDLP : Commission départementale de lutte contre la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle
- CDPDR : Conseils départementaux de prévention de la délinquance et de la radicalisation et de lutte contre la drogue, les dérives sectaires et les violences faites aux femmes
- CEGIDD : Centre Gratuit d'information, de Dépistage et de Diagnostic des infections par les virus de l'immunodéficience humaine, des hépatites virales et des infections sexuellement transmissibles
- CESEDA : Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile
- CHRS : Centres d'hébergement et de réinsertion sociale
- CIVI : Commissions d'indemnisation des victimes d'infraction
- CLAV : Comité local d'aide aux victimes
- CL(I)SPD : Conseils locaux ou intercommunaux de sécurité et de prévention de la délinquance
- CNCDH : Commission nationale consultative des droits de l'homme
- CNFPJ : Centre national de formation de police judiciaire de la gendarmerie nationale
- CNPR : Commission nationale de protection et de réinsertion
- CP : Crédits de paiement
- CPEF : Centres de planification et d'éducation familiale
- CPO : Contrats pluriannuels d'objectifs

- CPP : code de procédure pénale
- CRIP : Cellule de recueil des informations préoccupantes
- CROUS : Centres Régionaux universitaires et scolaires
- DACG : Direction des affaires criminelles et des grâces
- DASEN : Directeurs académiques des services de l'Education Nationale
- DCFRPN : Direction Centrale du recrutement et de la Formation de la Police Nationale
- DCPJ : Direction centrale de la police judiciaire
- DDFE : Délégué(e) départemental(e) aux droits des femmes et à l'égalité entre les femmes et les hommes
- DGESIP : Direction générale de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation
- DGEF : Direction des étrangers en France
- DIPJ : Direction(s) interrégionale(s) de la police judiciaire
- DIRECCTE : Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi
- DGCS : Direction générale de la cohésion sociale
- DGGN : Direction générale de la gendarmerie nationale
- DGS : Direction générale de la santé
- DRIHL : Direction Régionale et Interdépartementale de l'Hébergement et du Logement
- ECE : Equipes communes d'enquête
- ENM : Ecole nationale de la magistrature
- EVVI : Evaluation personnalisée des victimes
- FGTI : Fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions
- FIR : Fonds d'intervention régionale
- GIPED : Groupement d'intérêt public Enfance en Danger
- GRETA : Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (*group of experts on action against Trafficking in human beings*)
- HCE : Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes
- HPV : Papillomavirus humain
- HSH : Hommes qui ont des rapports sexuels avec des hommes
- INSEE : Institut national de la statistique et des études économiques

- IST : Infection sexuellement transmissible
- ITT : Interruption temporaire de travail
- JIRS : juridiction interrégionale spécialisée
- LFI : Loi de finances initiale
- LPRJ : Loi du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice
- LR : Loi de règlement
- MIPROF : Mission interministérielle pour la protection des femmes contre les violences et la lutte contre la traite des êtres humains
- MNA : Mineurs non accompagnés
- OCRTEH : Office central pour la répression de la traite des êtres humains
- ODPE : Observatoire départemental de la protection de l'enfance
- OFII : Office français de l'immigration et de l'intégration
- OFPRA : Office français de protection des réfugiés et apatrides
- ONDRP : Office national de la délinquance et des réponses pénales
- ONPE : Observatoire national de la protection de l'enfance
- OQTF : Obligation de quitter le territoire français
- OSCE : Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
- PHAROS : Plateforme d'Harmonisation, d'Analyses, de Recoupement et d'Orientation des Signalements
- PJJ : Protection judiciaire de la jeunesse
- PLF : Projet de loi de finances
- PSP : Parcours de sortie de la prostitution
- RSA : Revenu de solidarité active
- SDFE : Service des droits des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes
- SIRASCO : service d'information, de renseignement et d'analyse stratégique sur la criminalité organisée
- SNATED : Service national d'accueil téléphonique de l'enfance en danger
- TEH : Traite des êtres humains
- TGI : Tribunal de grande instance
- TROD : Test rapide d'orientation diagnostique
- UE : Union européenne
- VIH : Virus de l'immunodéficience humaine



## Annexe n° 4 : Récapitulatif des dispositions de la loi du 13 avril 2016 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées

N° de l'article	Dispositions
<b>Chapitre 1 : Renforcement des moyens de lutte contre le proxénétisme et la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle</b>	
1	Exige des <b>fournisseurs d'accès à internet</b> et des hébergeurs de sites qu'ils contribuent à la lutte contre le proxénétisme et la traite (via un dispositif de signalement).
2	Fait bénéficier les professionnels et les personnels engagés dans la prévention de la prostitution des <b>formations sociales</b> des travailleurs sociaux.
3	Permet aux personnes victimes du proxénétisme ayant témoigné et qui sont gravement en danger de ce fait de bénéficier de mesures de <b>protection</b> . Rappelle que les victimes du proxénétisme peuvent être auditionnées comme témoin.
4	Permet aux <b>inspecteurs du travail</b> de constater les infractions commises en matière de traite des êtres humains.
<b>Chapitre II : Protection des victimes de la prostitution et création d'un parcours de sortie de la prostitution et d'insertion sociale et professionnelle</b>	
<b>Section 1 : Dispositions relatives à l'accompagnement des victimes de la prostitution</b>	
5	Crée dans chaque département une <b>instance</b> chargée d'organiser et de coordonner l'action en faveur de des victimes de la prostitution, du proxénétisme et de la traite des êtres humains. Créé également pour ces personnes un <b>parcours de sortie</b> de la prostitution et d'insertion sociale et professionnelle.
6	Reconnait aux personnes entrées dans le projet d'insertion sociale et professionnelle ainsi qu'aux victimes du proxénétisme ou de la traite des êtres humains le statut de publics prioritaires pour <b>l'accès aux logements sociaux</b> .
7	Met en place, au sein du budget de l'État, un <b>fonds pour la prévention de la prostitution</b> et l'accompagnement social et professionnel des personnes prostituées.
8	Modifie le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile afin de faciliter <b>l'obtention d'un titre de séjour</b> pour les victimes de la traite des êtres humains et du proxénétisme.
9	Permettre aux <b>associations</b> agréées pour l'accompagnement des personnes engagées dans un parcours de sortie de la prostitution de bénéficier de <b>l'allocation de logement temporaire</b>
10	Extension aux victimes du proxénétisme et de la prostitution, de l'accueil en centres d'hébergement et de réinsertion sociale ( <b>CHRS</b> ) dans des conditions sécurisantes
11	Ajoute les personnes qui se livrent à la prostitution, y compris de façon occasionnelle, à la <b>liste des personnes vulnérables</b> , ce qui entraîne une <b>aggravation des sanctions en cas de violences</b> , d'agressions sexuelles ou de viols commis à leur encontre.
12	Droit à la <b>réparation intégrale des dommages</b> subis par les victimes du proxénétisme sans besoin de justifier d'une incapacité totale de travail
13	<b>Admission des associations</b> dont l'objet est la lutte contre le proxénétisme, la traite des êtres humains et l'action sociale en faveur des personnes prostituées, à exercer les droits <b>reconnus à la partie civile</b>
14	Rendre le <b>huis clos de droit</b> en cour d'assises ou au tribunal correctionnel, à la demande de la victime ou de l'une des victimes, dans les procès pour traite ou proxénétisme aggravé
<b>Section 2 : Dispositions portant transposition de l'article 8 de la directive 2011/36/UE du Parlement</b>	

<b>européen et du Conseil du 5 avril 2011 concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes (...)</b>	
15	<b>Abrogation du délit de racolage public</b>
16	Coordinations dans le code pénal et le code de procédure pénale liées à l'abrogation du délit de racolage
<b>Chapitre III : Prévention et accompagnement vers les soins des personnes prostituées pour une prise en charge globale</b>	
17	Fixation du cadre dans lequel doit s'inscrire la <b>politique de réduction des risques</b> en direction des personnes prostituées
<b>Chapitre IV : Prévention des pratiques prostitutionnelles et du recours à la prostitution</b>	
18	Ajoute aux sujets déjà abordés dans le cadre de l'information consacrée à l'égalité entre les hommes et les femmes la lutte contre la marchandisation des corps
19	Amélioration de l'information et de l'éducation à la sexualité
<b>Chapitre V : Interdiction de l'achat d'un acte sexuel</b>	
20	Création d'une infraction de recours à la prostitution punie de la peine d'amende prévue pour les contraventions de cinquième classe
21	Création d'une peine complémentaire de stage de sensibilisation à la lutte contre l'achat d'actes sexuels
<b>Chapitre VI : Dispositions finales</b>	
22	Rapport du Gouvernement au Parlement sur l'application de la proposition de loi
23	Application à Wallis-et-Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie

## Annexe n° 5 : Analyse des réponses des préfets au questionnaire envoyé par la mission

### 1. Départements

72 départements ont répondu à l'enquête : Aisne, Allier, Alpes de Hautes Provence, Alpes Maritimes, Ardèche, Ardennes, Ariège, Aube, Aude, Aveyron, Bouches du Rhône, Calvados, Cantal, Charente, Cher, Côte d'Or, Côtes d'Armor, Creuse, Dordogne, Eure, Eure et Loire, Finistère, Corse du Sud, Haute Corse, Gard, Haute-Garonne, Gers, Indre, Indre et Loire, Landes, Loir et Cher, Loire, Loire Atlantique, Lot, Lozère, Manche, Marne, Mayenne, Meurthe et Moselle, Meuse, Moselle, Nord, Oise,

Pas de Calais, Pyrénées Atlantique, Hautes Pyrénées, Pyrénées Orientales, Bas Rhin, Haut Rhin, Rhône, Saône et Loire, Sarthe, Savoie, Haute Savoie, Paris, Seine et Marne, Yvelines, Deux Sèvres, Somme, Tarn et Garonne, Vaucluse, Vendée, Vienne, Haute Vienne, Vosges, Yonne, Essonne, Haut de Seine, Seine Saint Denis, Val de Marne, Val d'Oise.

### 2. Instance chargée d'organiser et de coordonner l'action en faveur des victimes de la prostitution

**Question n°1 : La commission départementale de lutte contre la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle a-t-elle été créée dans votre département ?**

- 15 départements parmi les 72 départements ayant répondu (21%) n'ont pas créé de commission départementale de lutte contre la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle.
- 57 départements (soit 79% des répondants) ont créé cette commission.

#### **2.1. Départements n'ayant pas créé la commission départementale de lutte contre la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle**

**Question n°2 : si la commission départementale de lutte contre la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle n'a pas été créée, quelle est l'instance qui traite des questions de prostitution :**

- Dans 5 départements parmi les 15 n'ayant pas créé de commission départementale de lutte contre la prostitution (30%), ces questions sont traitées par le conseil départemental de prévention de la délinquance, d'aide aux victimes et de lutte contre la drogue, les dérives sectaires et les violences faites aux femmes.
- Dans 3 départements (20%), c'est le comité local d'aide aux victimes (CLAV) qui traite des questions de prostitutions.
- Dans 2 départements, c'est la commission départementale de lutte et de prévention contre les violences faites aux femmes ou la commission départementale d'action contre les violences faites aux femmes qui traite ces sujets.
- Un département signale que cette question est traitée par un comité ad hoc.
- Un autre département indique que le directeur de cabinet assure la coordination des actions des services de l'Etat sur le sujet, en lien avec les acteurs médico-sociaux.

- Enfin, dans deux départements, aucune instance ne traite de ces questions.

**Question n°3 : pour quelles raisons cette instance n'a-t-elle pas été créée ? (Plusieurs réponses possibles)**

- 8 départements sur les 15 (53%) indiquent qu'elle n'est pas été créée car l'ampleur de la prostitution et du proxénétisme dans le département ne semblait pas le justifier
- 8 départements sur les 15 (53%) invoquent une raison liée à l'absence ou au manque de volonté d'associations spécialisées dans leur territoire :
  - 7 départements sur les quinze (46%) mettent en avant l'absence dans le département d'association spécialisée sur l'accompagnement des personnes en situation de prostitution.
  - 3 départements sur les 15 (20%) mettent en avant l'absence dans le département d'association volontaire pour participer à l'élaboration et à la mise en œuvre du parcours de sortie de la prostitution.
- 5 départements sur les quinze (33%) invoquent une raison liée à la présence ou à la charge de travail du / de la DDFE :
  - 4 départements sur les 15 (26%) mettent en avant la vacance du poste ou l'absence du/de la délégué(e) départemental(e) au droit des femmes.
  - 3 départements sur les 15 (20%) soulignent la charge de travail du (de la) délégué(e) départemental(e) ou un manque de moyens (pour deux des trois départements, cette raison s'ajoute à a vacance du poste ou l'absence du/de la DDFE).
- 4 départements indiquent qu'une autre instance locale semblait suffire.
- 3 départements sur les 15 (20%) indiquent que l'instance n'a pas été créée pour attendre que soit effectué un diagnostic sur la prostitution locale.
- Aucun département n'invoque la difficulté à coordonner les agendas des acteurs devant siéger au sein de cette commission.

**2.2. Départements ayant créé la commission départementale de lutte contre la prostitution**

**Question n°4 : quand cette instance a-t-elle été créée ?**

- 27 départements sur les 57 répondants ayant créé une commission (47%) l'ont fait en 2017.
- 25 (44%) l'ont créée en 2018.
- 5 (9%) l'ont créée en 2019.

**Question n°5 : avez-vous rencontré une ou plusieurs difficultés pour créer cette commission et si oui lesquelles ? (Plusieurs réponses possibles)**

- 24 départements sur les 57 répondants ayant créé cette commission (42%) ont indiqué n'avoir rencontré aucune difficulté.
- 11 départements (19%) ont souligné la charge de travail du (de la) délégué(e) départemental(e) ou manque de moyens comme source de difficultés.
- 9 départements (16%) ont mis en avant l'absence dans le département d'association spécialisée dans l'accompagnement des personnes en situation de prostitution
- 5 départements (9%) indiquent avoir rencontré une opposition ou des réticences de certains acteurs car l'ampleur de la prostitution et du proxénétisme dans le département ne semblait pas justifier la création d'une commission.
- 5 départements (9%) ont mis en avant la difficulté à coordonner les agendas des acteurs devant siéger au sein de cette commission.

- 3 départements (5%) indiquent qu'une vacance du poste ou une absence du/de la délégué(e) départemental(e) au droit des femmes a été source de difficultés.
- 2 départements ont mis en avant l'absence dans le département d'association volontaire pour participer à l'élaboration et à la mise en œuvre du parcours de sortie de la prostitution.
- Enfin 12 départements ont fait part d'autres difficultés.
  - 5 départements font part de la difficulté à mobiliser certains acteurs (certains EPCI, une cour d'appel, ou l'ordre des médecins notamment). Des acteurs ont ainsi mis jusqu'à 8 mois pour désigner leur représentant à la commission.
  - Un département souligne le faible nombre de personnes prostituées candidates au parcours de sortie de la prostitution comme difficulté à la création de l'instance.
  - Un département a mis en avant la nécessité de réaliser un diagnostic départemental avant l'installation de la commission.
  - Un département indique la nécessité de partager une culture commune.

**Question n°6 : Un état des lieux de la prostitution sur le département a-t-il été réalisé à l'occasion de la mise en place de la commission ?**

- 48 départements sur les 57 répondants (84%) ont indiqué avoir réalisé un état des lieux de la prostitution à l'occasion de la mise en place de la commission.

**Question n°7 : Combien de réunions ont-elles eu lieu depuis la création de la commission ?**

- Selon les départements, la commission s'est réunie 0 à 12 fois depuis sa création, avec une moyenne de 2,6 réunions depuis la création.

**Question n°8 : quel est le rythme de réunion de la commission départementale de lutte contre la prostitution ?**

- Dans 18 départements (32%), le rythme de réunion est non défini.
- Dans 1 département, le rythme de réunion est mensuel.
- Dans 1 département, le rythme de réunion est bimensuel.
- Dans 3 départements, le rythme de réunion est trimestriel.
- Dans 12 départements (21%), le rythme de réunion est semestriel.
- Dans 22 départements (39%), le rythme de réunion est annuel.

**Questions n° 9, 10 et 11 : Avez-vous recours à l'organisation de commissions dématérialisées ? Si oui, pour quoi cette procédure est-elle utilisée ? Cette procédure dématérialisée permet-elle un débat entre les membres ?**

- 21 préfets (37%) ont indiqué avoir recours à l'organisation de commissions dématérialisées.
- 5 de ces 21 départements (24%) y ont recours pour l'examen initial des demandes et 17 (81%) y ont recours pour le renouvellement des demandes. Un département l'a utilisé pour le réexamen d'un seul dossier ajourné pour informations incomplètes, un département l'utilise pour la production d'éléments complémentaires permettant de recueillir les avis définitifs des membres de la commission et un département ne l'a pas encore utilisé mais en a prévu la possibilité en cas d'urgence.

- 10 des 21 départements (48% des répondants) estiment que cette procédure permet un débat entre les membres.

**Question n°12 : Quelles observations éventuelles portez-vous au recours à la forme dématérialisée ?**

29 préfets ont souhaité apporter des observations sur le recours à la forme dématérialisée.

Les préfets ont souligné que le recours à la forme dématérialisée présente plusieurs avantages.

- 10 préfets ont indiqué que cette procédure permettait une plus grande réactivité dans le traitement des demandes. Les demandes initiales urgentes peuvent être traitées plus rapidement, et cette procédure peut éviter des ruptures de droit à l'occasion d'un renouvellement de parcours. Un département qui y a recours indique que la forme dématérialisée permet de solliciter la commission (format restreint) dans des délais courts (délai de réponse d'une semaine) et ainsi d'engager le parcours de sortie de la prostitution au plus tard 3 semaines à compter de la sollicitation sous la forme dématérialisée.
- Cinq préfets soulignent que cette forme est particulièrement adaptée pour les renouvellements de demande, lorsque les demandes initiales ont déjà été examinées lors d'une commission en présence des membres et que la situation ne pose pas de difficulté particulière.
- Six préfets notent que cette procédure est pratique car elle permet d'éviter la démultiplication des réunions et donc de mobiliser trop souvent les partenaires.

Les préfets soulignent toutefois que cette forme a des limites.

- La limite principale, mise en avant par huit préfets, est que cette forme ne permet pas les débats et échanges en direct. Ils indiquent que les commissions présentielles ont une vertu pédagogique pour faire partager une culture commune sur un sujet mal connu. En outre, l'échange oral avec les associations porteuses permet de poser directement les questions sur les parcours sollicités. Certains préfets estiment donc que la commission dématérialisée doit rester une forme réservée aux renouvellements car ils estiment que les membres doivent pouvoir débattre de visu des nouvelles demandes.
- Deux préfets soulignent également qu'ils éprouvent des difficultés pour obtenir les réponses des membres de cette commission dans les délais requis et que plusieurs relances sont nécessaires pour chaque commission dématérialisée.
- Un préfet s'interroge enfin sur la confidentialité des données.

Les préfets qui ont recours à la commission dématérialisée notent que la commission doit continuer à se réunir en présentiel au moins une à deux fois par an. Un préfet indique que cette procédure nécessite la mise en place d'une plateforme d'échanges facilitant la dépose de documents et favorisant les interactions entre membres.

**3. Composition et format de la commission départementale de lutte contre la prostitution:**

**Question n° 13 : Quel avis portez-vous sur la composition de la commission, fixée par l'article R. 121-12-7 du CASF ?**

- Tous les préfets répondants ayant installé la commission estiment que la composition de la commission est bien adaptée.

- Toutefois, ils nuancent cette appréciation dans leurs réponses aux questions suivantes.

**Question n°14 : Estimez-vous que certains acteurs qui font partie de la commission ne devraient pas y figurer ?**

- 9 départements estiment que certains acteurs qui font partie de la commission ne devraient pas y figurer.
- Ils citent plusieurs acteurs.
  - En ce qui concerne le médecin désigné par le conseil départemental de l'ordre des médecins, 5 départements jugent que sa présence est peu utile, à tout le moins pour l'examen des PSP, car il n'intervient pas dans la mise en œuvre des parcours et car dans certains départements, la pénurie de médecin rend aléatoire la présence d'un(e) représentant(e) de l'ordre.
  - En ce qui concerne le directeur de l'unité départementale de la direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) ou son représentant, 4 départements estiment que sa présence est peu utile, à tout le moins pour l'examen des PSP. Ils soulignent que l'UD DIRECCTE est éloignée de la problématique, qu'elle n'intervient pas dans la mise en œuvre des PSP et qu'il est peu probable qu'elle ait à connaître d'accompagnement de personnes en PSP.
  - En ce qui concerne le directeur académique des services de l'éducation nationale ou son représentant, sa présence est également jugée peu utile pour l'examen des PSP par 3 départements. Ils notent que la DASEN est peu concernée par la problématique des PSP et que ce dispositif est peu adapté au public de l'Education nationale.
  - En ce qui concerne les représentants des collectivités territoriales et de leurs établissements publics de coopération intercommunale, 2 départements notent qu'ils sont peu investis sur ce dossier et indiquent qu'il devrait être possible de moduler la composition de la commission et de ne faire siéger, au titre des représentant(e)s des collectivités territoriales, que les membres concerné(e)s par les situations évoquées.
  - En ce qui concerne le magistrat membre de la commission, un département relève que c'est un magistrat du siège qui a été nommé et qu'un magistrat du parquet serait plus pertinent. Un département regrette que le magistrat représentant la Cour d'appel soit un magistrat honoraire sans lien avec son collègue en charge de la thématique.
  - En ce qui concerne les représentants des forces de l'ordre, un préfet souligne que le directeur interrégional de la police judiciaire est très éloigné du département et peu susceptible de connaître les situations individuelles qui seraient présentées en commission.

**Question n°15 : Estimez-vous que certains acteurs qui devraient siéger au sein de cette commission ne figurent pas dans la composition fixée par la réglementation ?**

- 35 préfets estiment que certains acteurs qui devraient siéger au sein de cette commission ne figurent pas dans la composition fixée par la réglementation
  - 18 préfets souhaiteraient que l'ARS puisse être membre de droit de la commission, certains indiquant qu'elle pourrait remplacer le représentant de l'ordre des médecins. Les préfets soulignent que cela permettrait de davantage impliquer les acteurs du sanitaire.
  - 9 préfets souhaiteraient que Pôle emploi siège dans la commission afin de faciliter l'accès des personnes en situation de prostitution à la formation et à l'emploi et 5 ajoutent également la mission locale qui joue ce rôle auprès des jeunes.
  - 5 préfets souhaiteraient que des associations autres que les associations agréées (par exemple associations de lutte contre les violences faites aux femmes, notamment celles

référentes pour le ministère en charge des droits des femmes et de l'égalité) puissent siéger au sein de la commission.

- En ce qui concerne la question des mineurs, quatre préfets souhaiteraient que la direction départementale de la protection judiciaire de la jeunesse soit membre de la commission. Un préfet note qu'elle a « *un partenariat régulier avec de nombreuses institutions, une forte implication dans la prévention et lutte contre les violences sexuelles et sexistes, éventuellement prostitution des mineurs et assure la continuité des parcours éducatifs des jeunes pris en charge* », un autre préfet note que l'association de la PJJ ainsi que de l'ASE est indispensable pour assurer la continuité du suivi de mineurs hébergés dans les foyers et victimes de prostitution, lorsque ceux-ci atteignent 18 ans. Deux préfets souhaitent associer le conseil départemental à la commission, au titre de sa mission de protection de l'enfance.
  - En ce qui concerne les questions de logement, 3 préfets franciliens souhaiteraient que la Direction Régionale et Interdépartementale de l'Hébergement et du Logement (DRIHL) Ile-de-France puisse siéger. Deux préfets souhaiteraient que les CHRS accueillant des personnes en PSP puissent être membres de la commission.
  - 2 préfets souhaiteraient que la CAF puisse être présente. Ils notent que la CAF méconnaît les dispositifs de sortie de prostitution et que les personnes en PSP ont des difficultés pour faire ouvrir leurs droits (par exemple pour les aides au logement lorsqu'elles y ont le droit).
  - Deux préfets notent que le ou la délégué(e) aux droits des femmes ne figure pas dans la commission type fixée par arrêtés.
  - Enfin d'autres acteurs sont cités par différents préfets : l'OFII, les centres hospitaliers, les CEGID, les acteurs de l'insertion par l'activité économique, les universités et CROUS, les services techniques des collectivités (« *pour l'opérationnalité des mesures de prévention* »), les substituts du Procureur en charge de la lutte contre le proxénétisme et la traite des êtres humains ou encore l'OCRTEH.
- 20 préfets estiment que la composition de la commission départementale est adaptée. Certains soulignent que des personnes qualifiées (Pôle emploi ou la CAF par exemple) peuvent être conviées sur des problématiques spécifiques lors de la partie stratégique de la réunion de la commission (un département l'ayant indiqué dans l'arrêté de constitution).

#### **Question 16 : Les représentants des différents acteurs sont-ils les mêmes d'une commission à l'autre ?**

- 41 préfets (79% des répondants à la question) ont indiqué que les représentants des différents acteurs sont-ils les mêmes d'une commission à l'autre.
- 11 préfets (21%) ont indiqué que ce n'étaient pas le cas, et 5 préfets n'ont pas répondu (notamment lorsque la commission ne s'était réunie qu'une fois).

#### **Question 17 : Avez-vous recours à une commission restreinte pour l'examen des demandes d'engagement des personnes dans le parcours de sortie de la prostitution ? Si non, une telle option vous semble-t-elle intéressante ?**

- 14 préfets ont indiqué avoir recours à une commission restreinte pour l'examen des demandes d'engagement des personnes dans le parcours de sortie de la prostitution.
- 39 ont noté ne pas y avoir recours. Parmi ces 39, 17 estiment qu'une telle option leur semble intéressante.

#### **4. Formation des membres de la commission :**

**Question 18 : Avez-vous organisé une formation pour les membres siégeant au sein de cette commission ? Si oui, qui avez-vous missionné pour réaliser cette formation ?**

- 31 préfets (54% des départements dotés d'une commission) indiquent avoir organisé une formation pour les membres siégeant au sein de cette commission
- Cette formation a été réalisée par l'amicale du Nid dans 14 départements, par le mouvement du Nid dans 7 départements, par ACSE-ALC dans 7 départements, par d'autres associations agréées localement dans 3 départements. Dans deux départements, la DDFE a complété la formation assurée par l'association agréée. Un département a également fait intervenir la brigade de répression du proxénétisme.

**Question 19 : Si vous avez organisé une formation pour les membres siégeant, celle-ci vous semble-t-elle suffisante ou insuffisante ?**

- 17 préfets sur les 31 ayant organisé une formation pour les membres siégeant au sein de cette commission (55%) indiquent qu'elle est insuffisante.
- 12 indiquent à l'inverse que celle-ci est suffisante.
- 19 préfets ont souhaité apporter des précisions.
  - Plusieurs préfets ont indiqué que la formation était insuffisante en raison de sa durée (entre 1h et une demi-journée, souvent lors de la première réunion de la commission). Certains ont expliqué que ce format permettait de tenir compte des agendas chargés des membres de la commission mais ne permettait pas d'appréhender la complexité du système prostitutionnel et la diversité des situations rencontrées. La première sensibilisation permet toutefois déjà a minima de davantage impliquer les acteurs, notamment dans des départements où la prostitution est peu visible.
  - Trois préfets indiquent qu'il serait intéressant de proposer aux membres de la commission des formations spécifiques plus longues pour bien comprendre le système prostitutionnel car certains membres ont du mal à s'impliquer par méconnaissance du sujet.
  - Six préfets ont regretté la faible participation des membres de la commission à la formation proposée : plusieurs membres de la commission n'ont donc pas été sensibilisés à la thématique.
  - Un préfet a indiqué qu'il était nécessaire de réactualiser les connaissances des membres.
  - D'autres préfets ont estimé que la formation était suffisante et bien calibrée. La remise de documents complémentaires à l'issue de la formation a été signalée comme une bonne pratique.
  - Plusieurs préfets indiquent qu'une formation est prévue au deuxième semestre de l'année 2019 ou au début de l'année 2020.

**Question n°20 : Si vous avez organisé une formation pour les membres siégeant, la qualité de la formation vous a-t-elle satisfaite ?**

- 28 préfets (90%) ont indiqué avoir été satisfait par la qualité de la formation.
- 2 préfets ont trouvé que la qualité était insatisfaisante.

**Question n°21 : Sur quels crédits a-t-elle été éventuellement financée ?**

- Dans 27 départements (87%), la formation a été financé par le BOP 137 (sur des crédits régionaux dans 14 départements).
- Dans 4 départements, la formation n'a pas fait l'objet d'un financement supplémentaire car elle était comprise dans la ligne budgétaire relative au financement des parcours de sortie de prostitution ou car l'association l'a faite bénévolement.

##### **5. Rôle et utilité de l'instance :**

###### **Question n°22 : Cette instance a été jusqu'à présent utilisée pour (plusieurs réponses possibles) :**

- Coordonner l'action en faveur des personnes prostituées au niveau départemental dans 37 départements (65%) ;
- Rendre un avis sur les demandes d'engagement des personnes dans le parcours de sortie de la prostitution dans 35 départements (61%) ;
- Coordonner l'action de lutte contre le proxénétisme et la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle au niveau départementale, dans 22 départements (29%) ;
- Articuler la question de la prostitution des mineurs avec la politique de protection de l'enfance dans 12 départements (21%).

###### **Question n°23 : Cette instance vous semble-t-elle globalement très utile, utile ou peu utile ?**

- 14 préfets (25%) jugent cette instance globalement très utile.
- 37 préfets (65%) la jugent utile.
- 4 préfets (7%) la jugent peu utile.

###### **Question n°24 : Du point de vue de la coordination de la lutte contre le proxénétisme et la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle, cette instance vous semble très utile, utile ou peu utile ?**

- 10 préfets (18%) la jugent très utile du point de vue de la coordination de la lutte contre le proxénétisme et la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle.
- 21 préfets (37%) la jugent utile.
- 21 préfets (37%) la jugent peu utile.
- 5 ne se prononcent pas.

###### **Question n°25 : Du point de vue de la coordination de l'action en faveur des personnes prostituées au niveau départemental, cette instance vous semble très utile, utile ou peu utile ?**

- 18 préfets (32%) la jugent très utile du point de vue de la coordination de l'action en faveur des personnes prostituées au niveau départemental
- 26 préfets (46%) la jugent utile.
- 10 préfets (18%) la jugent peu utile.

###### **Question n°26 : La commission a-t-elle amélioré la connaissance mutuelle des acteurs intervenant pour lutter contre le proxénétisme et la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle et/ou accompagnant les personnes en situation de prostitution ?**

- 21 préfets (37%) jugent que la commission a beaucoup amélioré la connaissance mutuelle des acteurs intervenant pour lutter contre le proxénétisme et la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle et/ou accompagnant les personnes en situation de prostitution.
- 31 préfets (54%) estiment qu'elle l'a un peu améliorée.
- 2 (4%) estiment qu'elle ne l'a pas améliorée.

**Question n°27 : Souhaitez-vous partager des difficultés, bonnes pratiques ou propositions d'amélioration concernant la commission départementale de lutte contre la prostitution ? (champ libre)**

35 préfets ont souhaité partager des difficultés, bonnes pratiques ou propositions d'amélioration concernant la commission départementale de lutte contre la prostitution.

Les préfets ont relayé plusieurs difficultés.

- Une première difficulté est liée à la charge de travail du/de la DDFE. Les préfets soulignent que l'organisation de la commission repose essentiellement sur lui/elle : le/la délégué organise, prépare et anime les réunions de la commission, rédige souvent les comptes rendus des séances, et assure le suivi des parcours. La charge de ce travail de préparation et de secrétariat est difficile à absorber pour les délégations aux droits des femmes et les préfetures. Dans certains départements, le ou la déléguée départementale consacre la grande majorité de son temps à la commission et aux parcours de sortie de la prostitution. Dans un département, la délégation dispose d'un ETP Assistance administrative, qui permet à la déléguée d'alléger cette charge administrative.
- Une deuxième difficulté relayée par plusieurs préfets est la difficulté à mobiliser les partenaires. Dans certains territoires, les acteurs de la commission ne se sont pas encore suffisamment appropriés la problématique. Des préfets regrettent des absences non excusées de certains membres de droit ou leur absence de réponses sur les travaux engagés. Dans certains territoires, l'absence de parcours de sortie de la prostitution est peu mobilisatrice pour les membres de la commission. La diversité des cultures professionnelles, qui fait la force de la commission, peut aussi expliquer dans certains cas le manque de mobilisation de certains acteurs ou des tensions. Enfin, un préfet regrette que les membres de la commission s'intéressent peu aux suites du PSP une fois l'avis initial rendu. Une réunion sur les politiques de lutte contre la prostitution et d'accompagnement des victimes est prévue afin de mettre en lumière les améliorations à apporter dans la mobilisation des partenaires.
- Un préfet souligne que la méconnaissance, par certains membres de la commission, des enjeux et de la réalité des difficultés vécues par les victimes de prostitution, complexifie l'examen des situations.
- Dans certains territoires, le manque de régularité dans les réunions de la commission l'empêche de jouer pleinement son rôle de coordination des acteurs.
- Plusieurs préfets soulignent également que lorsque des parcours de sortie de la prostitution sont présentés puis actifs, l'examen des demandes initiales puis de leur renouvellement mobilise fortement la commission, parfois au détriment de son rôle plus stratégique de coordination de la lutte contre le proxénétisme ou de prévention de la prostitution des mineurs.

Les préfets ont fait part de nombreuses bonnes pratiques.

- Les préfets ont souligné l'importance et l'effet bénéfique de former les membres de la commission. L'intervention d'experts du sujet (sociologues, juristes...) et d'acteurs de terrain permet de renforcer la connaissance et la compréhension qu'ont les membres du phénomène et de la réalité locale. Une première sensibilisation a souvent lieu lors de l'installation de la commission, et il apparaît utile à plusieurs préfets de réitérer cette formation.

- Plusieurs préfets ont souligné l'importance de former d'autres acteurs du département au-delà des membres de la commission : élus locaux (maire, conseillers départementaux, parlementaires...), professionnels de l'accompagnement social... Dans un département, un questionnaire a été adressé aux acteurs locaux (associations, structures d'accompagnement social...) pour recenser leur besoin en formation.
- Des préfets notent que la commission favorise le partage de l'information, des connaissances et des expertises. Dans un département, un annuaire de référence des ressources concernées par la prostitution et la traite de personnes à des fins d'exploitation sexuelle, est ainsi en cours de préparation. Un autre département a élaboré une fiche action portant sur la coordination des acteurs, avec des indicateurs, afin améliorer la prise en charge des personnes victimes et la lutte contre le proxénétisme. Enfin, la réalisation d'un état des lieux approfondi de la prostitution dans le département est notée comme étant très utile.
- Dans certains départements, la commission a permis de créer des groupes de travail thématiques et d'élaborer des outils à destination des professionnels (exemple à Paris du groupe de travail sur la question de la prostitution des mineurs, co-piloté par la déléguée aux droits des femmes et l'Education Nationale, ou du groupe de travail sur la prise en charge du psycho-traumatisme chez les personnes victimes de prostitution, co-piloté par le déléguée aux droits des femmes et la représentante de l'Ordre des médecins). Dans un département, la commission a permis de développer sur le territoire des moyens de détection et de prévention des risques prostitutionnels
- La commission peut également permettre d'améliorer l'information à destination des personnes en situation de prostitution : dans au moins deux départements, un dépliant départemental a été créé à l'attention des victimes pour les informer en plusieurs langues sur les associations agréées, l'accès aux droits, à l'hébergement et à l'accompagnement existant, et sur les parcours de sortie de la prostitution.
- Enfin, certains préfets notent qu'il est utile de coordonner le travail de la commission départementale de lutte contre la prostitution avec les comités locaux d'aide aux victimes ou avec le groupe de travail « *violences faites aux femmes* » du CDPD quand il existe.

Les préfets interrogés ont fait part de plusieurs propositions d'amélioration.

- Plusieurs indiquent qu'il serait utile de pouvoir moduler la composition de la commission départementale de lutte contre la prostitution. Ils souhaitent pouvoir élargir la commission plénière et prévoir une formation restreinte pour l'étude des dossiers individuels. Ils notent notamment que l'ARS, Pôle Emploi et d'autres acteurs liés à l'insertion professionnelle, qui jouent un rôle dans la prise en charge des victimes, devraient figurer dans la commission. Un préfet s'interroge enfin sur la possibilité d'associer l'OCRTEH à la dynamique départementale.
- Deux préfets notent que les moyens humains et financiers affectés à la mise en œuvre de cette loi mériteraient d'être abondés pour des résultats plus probants.
- Enfin, un préfet note qu'une clarification du rôle du ou de la DDFE serait utile. Il souligne que la circulaire d'application prévoit que la DDFE y représente obligatoirement la DDCSPP, ce qui prive la DDCSPP d'une représentation en son nom propre. Il souligne également que contrairement à ce qui est prévu par la circulaire, ce sont les DDFE qui assurent le secrétariat de l'instance, tout en étant membre. Il suggère de positionner le ou la DDFE auprès du cabinet du Préfet.

## **6. Agrément des associations**

**Question n°28 : Une ou plusieurs associations ont-elles demandé un agrément pour participer à l'élaboration et à la mise en œuvre du parcours de sortie de la prostitution et d'insertion sociale et professionnelle ?**

- 61 préfets sur les 72 répondants ont indiqué qu'une ou plusieurs associations avaient demandé un agrément pour participer à l'élaboration et à la mise en œuvre du parcours de sortie de la prostitution et d'insertion sociale et professionnelle dans leur département.

**Question n°29 : Combien d'associations ont-elles demandé un agrément pour participer à l'élaboration et à la mise en œuvre du parcours de sortie de la prostitution et d'insertion sociale et professionnelle ?**

- Dans les 61 départements dans lesquels une ou plusieurs associations ont demandé un agrément, 1,6 associations en moyenne ont demandé un tel agrément. Dans 37 départements (61% des départements ayant enregistré une demande), une seule association a demandé un agrément.

**Question n°30 : Combien d'associations ont-elles obtenu cet agrément ?**

- Il existe 58 départements sur les 72 répondants dans lesquels au moins une association ont obtenu cet agrément : pour trois départements, alors qu'il y avait eu une demande d'agrément, aucune association ne l'a obtenu. En moyenne, 1,4 association par département a obtenu cet agrément. Dans 40 départements, seule une association est agréée. Le maximum d'agrément enregistré est à Paris, avec 7 associations ayant obtenu l'agrément, puis dans les Bouches du Rhône, avec 4 associations agréées.

**Question n°31 : Avez-vous rencontré des difficultés particulières dans la délivrance de l'agrément aux associations ?**

- 41 préfets (67% des répondants à cette question) n'indiquent avoir rencontré aucune difficulté dans la délivrance de l'agrément aux associations.
- L'absence d'association travaillant sur ces questions dans le département est une difficulté relevée par 10 préfets (16%).
- Le non-respect par une association d'un ou plusieurs critères d'agrément (existence depuis trois ans, moyens humains et matériels, formation des effectifs, engagement à mettre en œuvre une politique dont la finalité est la sortie de la prostitution) a été une difficulté rencontrée par trois préfets (5%).
- 7 préfets (11%) signalent d'autres difficultés.
  - Un préfet signale la lourdeur de la procédure d'instruction, prise en charge par la seule DDFE.
  - Un préfet indique avoir reçu une demande d'agrément d'une fondation, ne pouvant en théorie prétendre à l'agrément réservé aux associations de loi 1901.
  - Un préfet note s'être interrogé lors de l'instruction demandée par une association réglementariste, et lors de l'instruction demandée par une association constituée uniquement de bénévoles.
  - Deux préfets soulignent que faute d'association travaillant sur ces questions dans le département, ils ont agréé une association par défaut. Dans un cas, les salariés n'ont pas adhéré au travail sur ces questions.

**Question n°32 : Avez-vous refusé d'agréer une association en ayant fait la demande ? (Si oui, pourriez-vous indiquer le motif en commentaire ?)**

- 10 préfets ont refusé d'agréer une association en ayant fait la demande.
- Plusieurs raisons ont motivé ce refus : absence d'implantation locale et/ou de partenariats locaux dans quatre cas, manque de transparence de l'association, dossier non complet malgré un courrier de demandes de pièces administratives complémentaires, action portée uniquement par des bénévoles, ou encore absence d'équipe pluridisciplinaire pour un cas chacun.

**Question n°33 : Avez-vous retiré l'agrément d'une association en ayant bénéficié ? ? (Si oui, pourriez-vous indiquer le motif en commentaire ?)**

- Aucun préfet répondant n'a retiré l'agrément d'une association en ayant bénéficié.
- Deux préfets notent toutefois que le cas pourrait bientôt se présenter pour une association qui rencontre de très grandes difficultés dans sa gestion administrative, financière et humaine et qui s'oppose à la loi du 13 avril 2016.
- Un autre préfet note qu'après deux ans d'agrément, l'association agréée dans le département semble défailante dans cette mission.

**Question n°34, 35 et 36 : La demande d'agrément d'une association de votre département a-t-elle été instruite par une autre préfecture que la vôtre en raison de l'implantation de son siège social ? Si oui, la déléguée départementale du siège d'implantation de l'association a-t-elle sollicité l'avis de la déléguée départementale de votre département ? Votre avis a-t-il été suivi ?**

- 29 préfets indiquent que la demande d'agrément d'une association de leur département a été instruite par une autre préfecture en raison de l'implantation de son siège social.
- 27 préfets indiquent que la déléguée départementale du siège d'implantation de l'association a sollicité l'avis du ou de la DDFE de leur département. Ça n'a pas été le cas pour 1 préfet.
- Dans 26 cas, l'avis du préfet a été suivi. Ce dernier n'a pas été suivi dans un cas.

## **7. Moyens des associations :**

**Question n°37 : Entre 2016 et 2019, les financements globaux (tous financeurs confondus) des associations agréées dans le département sont-ils en augmentation, en baisse ou restés stables ?**

- Entre 2016 et 2019, les financements globaux des associations agréées dans le département sont en augmentation dans 17 départements (29%).
- Ils sont en baisse dans 17 départements (29%).
- Ils sont restés stables dans 24 départements (41%).

**Question n°38 : Entre 2016 et 2019, les financements alloués par la délégation départementale aux droits des femmes aux associations agréées dans le département sont-ils en augmentation, en baisse ou restés stables ?**

- Entre 2016 et 2019, les financements alloués par la DDFE aux associations agréées dans le département sont en augmentation dans 14 départements (24%).
- Ils sont en baisse dans 14 départements (24%).
- Ils sont restés stables dans 31 départements (52%).

**Question n°39 : Estimez-vous que les financements alloués aux associations agréées de votre département couvrent la charge de travail et les frais liés à l'accompagnement des personnes en parcours de sortie de la prostitution ?**

- 18 préfets (34% des répondants) estiment que les financements alloués aux associations agréées de leur département couvrent la charge de travail et les frais liés à l'accompagnement des personnes en parcours de sortie de la prostitution.
- 36 préfets (66% des répondants) estiment que les financements alloués ne couvrent pas la charge de travail et les frais liés aux PSP.

**Question n°40 : Commentaire éventuel :**

16 départements ont expliqué les raisons pour lesquelles les crédits alloués sont insuffisants selon eux. Ils indiquent que les crédits n'ont pas suivi de manière proportionnelle la montée en puissance des activités des associations liées aux parcours de sortie et aux commissions. Ils soulignent que le dispositif nécessite un travail conséquent pour repérer les personnes concernées, aller à leur rencontre et effectuer tout le travail de suivi qui pourrait les amener vers un parcours. Une fois la personne volontaire, l'association doit avoir de multiples entretiens avec la victime et de nombreux contacts avec les partenaires, et constituer un dossier très chronophage. Une fois la personne admise, il demeure un travail d'accompagnement complexe sur la durée. Dans un département, une association de bénévoles a dû recruter une professionnelle pour gérer les PSP, ce qui n'est pas couvert par le BOP137. Un département souligne qu'en cas de présence d'enfants en bas-âge, cela complexifie ces prises en charge et nécessite un travail pluridisciplinaire supplémentaire avec les services de la petite enfance non évalué dans la charge de travail initiale. Un préfet indique que « *seule la mutualisation des moyens pour les PSP avec l'accueil de jour pour femmes victimes de violences, géré par la même association, a permis l'efficience de l'accompagnement malgré sa complexité (santé, logement, parentalité, situation administrative, gestion du trauma, insertion sociale et surtout professionnelle...)* ». Ainsi, si dans certain département avec un faible nombre de PSP engagés, les crédits couvrent l'accompagnement, certains préfets estiment qu'ils ne couvrent pas le travail réalisé en amont. D'autres départements indiquent que les crédits ne couvrent même pas les coûts directement imputables aux parcours de sortie de la prostitution. Plusieurs départements notent que les associations limitent volontairement le nombre de dossiers présentés en commission départementale faute de moyens suffisants pour assurer les accompagnements nécessaires. Un département déplore que la répartition du BOP 137 entre les différents départements ne prenne pas en compte le nombre d'associations agréées ni le nombre de PSP.

Deux préfets soulignent que les associations de leur département ne reçoivent pas de crédits car il n'y a pas encore de parcours engagés, alors même que les associations accompagnent bien des personnes en

situation de prostitution (mais qui ne souhaitent pas s'engager dans un parcours de sortie pour l'instant), accompagnement chronophage et complexe. Enfin, des départements soulignent que pour pouvoir faire un travail visant des actions de sensibilisation du grand public, de prévention et de formation au-delà de l'accompagnement des victimes identifiées, il conviendrait de renforcer les moyens humains et financiers.

9 préfets soulignent que si les crédits sont suffisants à ce jour pour leurs départements, ils risquent de devenir insuffisants à court ou moyen terme. C'est souvent le cas de départements avec une montée en charge du dispositif très progressive, sans PSP ou avec peu de PSP engagés, et qui indiquent que les crédits deviendront insuffisants en cas de développement du dispositif. C'est également le cas de départements où les crédits ne couvrent le coût du dispositif que parce que l'association agréée est composée de bénévoles. Un autre préfet indique que les crédits suffisent car peu de personnes sont orientées vers l'association agréée départementale en raison d'un manque de repérage.

Cinq préfets ont commenté la baisse des financements pour leur(s) association(s) agréée(s). Selon les départements, cette baisse est imputable à un rééquilibrage des crédits entre départements au niveau régional ou à une baisse des crédits données par un cofinanceur (justice, collectivités...).

Quatre préfets soulignent avoir des difficultés à estimer le coût pour les associations d'un accompagnement pour un parcours de sortie de la prostitution.

## **8. Relation avec les associations et appréciation globale éventuelle**

**Question n°41 : Les relations avec les associations agréées sont-elles constructives, difficiles, ou contrastées selon les associations ?**

- 49 préfets (84% des répondants) indiquent que les relations avec les associations agréées sont constructives.
- 7 préfets (12%) indiquent qu'elles sont contrastées selon les associations.
- 2 préfets (3%) indiquent qu'elles sont difficiles.

## **9. Demandes de parcours de sortie de la prostitution**

**Question n°43 : La commission a-t-elle commencé à examiner les demandes de parcours de sortie de la prostitution ?**

- Dans 36 départements répondants (63% des départements ayant installé une commission), la commission départementale a commencé à examiner des demandes de parcours de sortie de la prostitution

**Question n°44 : Un ou plusieurs parcours de sortie de la prostitution ont-ils été acceptés depuis la création de la commission ?**

- Dans 34 départements (60% des départements ayant installé une commission), un ou plusieurs parcours de sortie de la prostitution ont été acceptés depuis la création de la commission.

**Question n°45 : Combien de parcours de sortie de la prostitution sont actifs dans votre département au 30/06/2019 ?**

- 228 parcours de sortie de la prostitution sont actifs dans les 34 départements répondants avec au moins un parcours de sortie de la prostitution actifs, soit une moyenne de 6,7 parcours de sortie de la prostitution actifs par département.
- Cette moyenne est toutefois influencée par le nombre élevé de parcours à Paris (67) et en Seine Saint Denis (36), et dans une moindre mesure en Haute-Garonne (19) et en Côte d'Or (13). Seuls ces 4 départements ont un nombre de parcours actif supérieur à 10.
- La médiane du nombre de parcours actif par département est de 3.
- Dans 10 départements (29% des départements ayant un parcours actif), un seul parcours est actif.

**Question n°46 : Combien de parcours de sortie de la prostitution ont-ils été présentés depuis la création de la commission jusqu'au 30/06/2019 ?**

- 325 parcours de sortie de la prostitution ont été présentés dans les départements répondants, soit une moyenne de 9 parcours présentés par département jusqu'au 31/06/2019 et une médiane de 4,5 parcours par département.
- Dans 8 départements, un seul parcours a été présenté depuis la création de la commission jusqu'au 30/06/2019

**Question n°47 : Combien de parcours de sortie de la prostitution ont-ils fait l'objet d'un ajournement lors de leur examen depuis la création de la commission jusqu'au 30 juin/2019 ?**

- 32 dossiers au total ont fait l'objet d'un ajournement lors de leur examen, dans 13 départements.
- Le nombre de dossier ajourné varie entre 0 et 7 selon les départements.

**Question n°48 : Combien de parcours de sortie de la prostitution ont-ils fait l'objet d'un avis négatif de la commission depuis sa création jusqu'au 30 juin 2019 ?**

- 59 parcours de sortie de la prostitution (18% des dossiers présentés) ont fait l'objet d'un avis négatif des commissions des départements répondants, depuis leur création jusqu'au 30/06/2019, dans 15 départements.
- Le nombre de PSP ayant fait l'objet d'avis négatif varie entre 0 et 14 selon les départements.

- Le ratio nombre de dossiers refusés sur nombre de dossiers présentés varie de 0 à 1. Le ratio moyen du nombre de dossiers refusés sur le nombre de dossiers présentés est de 0,15, soit un taux de refus moyen de 15%.
- Trois départements ont un taux de refus supérieur à 50% (ils ont reçu respectivement 1, 9 et 16 demandes de PSP).
- Le taux de refus varie de manière importante au sein des 13 départements ayant examiné plus de 8 demandes : il varie de 0 à 0,88%. 2 départements parmi ces treize ont un taux de refus supérieur à 50%, 2 départements un taux de refus égal à 1/3 des dossiers et 3 départements n'ont à l'inverse refusé aucun dossier.

**Question n°49 : Le cas échéant, quelles raisons ont pu motiver un ou plusieurs refus d'entrée dans un parcours de sortie de la prostitution de la part du préfet ? (Plusieurs réponses possibles)**

- Des doutes sur la véracité du titre d'identité présenté ont motivé un ou plusieurs refus dans 8 départements sur les 15 (53%).
- L'absence de possession d'un titre d'identité (passeport, extrait d'acte de naissance ou attestation consulaire) a motivé un ou plusieurs refus dans 6 départements sur les 15 répondants ayant refusé un ou plusieurs PSP (40%).
- Des indices que la personne ait commis des faits de proxénétisme ou de traite des êtres humains ont motivé un ou plusieurs refus dans 5 départements (33%).
- Des doutes sur le projet d'insertion professionnelle de la personne ont motivé un ou plusieurs refus dans cinq départements (33%).
- Le fait qu'une personne soit sortie de la prostitution depuis trop longtemps a motivé un refus dans 4 départements répondants (26%) ;
- Des doutes sur la réalité de la cessation de l'activité de prostitution ont motivé un ou plusieurs refus dans 3 départements (20%).
- Le fait que la personne se prostitue ou se soit prostitué à l'étranger et non en France a motivé un ou plusieurs refus dans 3 départements sur les 15 (20%).
- Le fait qu'une personne fasse l'objet d'une obligation de quitter le territoire français (OQTF) a motivé un ou plusieurs refus dans 2 départements sur les 15 (13%).
- Le fait qu'une personne entre dans le cadre du protocole de Dublin a motivé un ou plusieurs refus dans 1 département répondant (6%).
- 5 départements ont fait part d'autres motifs :
  - pas de prostitution déclarée en Europe,
  - doutes sur la qualité de victimes de la prostitution car les personnes étaient inconnues des services de police et de gendarmerie,
  - personne pouvant obtenir un autre titre ou non domiciliée sur le département,
  - personne titulaire d'une carte de séjour de 10 ans et bénéficiaire du RSA
  - non renouvellement d'un parcours après l'arrestation du bénéficiaire

**Question n°50 : La commission a-t-elle formalisé des critères sur lesquelles elle se fonde pour rendre son avis ? Si oui, pouvez-vous indiquer quels sont ces critères en commentaire ?**

- 13 préfets (37% des répondants à la question) ont indiqué que la commission avait formalisé des critères sur lesquelles elle se fondait pour rendre son avis, et 22 (63%) ont indiqué que ce n'était pas le cas.
- 4 préfets de départements dans lesquels la commission n'avait pas formalisé des critères sur lesquelles elle se fondait pour rendre son avis ont apporté des compléments. Deux ont indiqué que le recours à une fiche-type et les échanges entre professionnels suffisaient. Un préfet a souligné

que des pratiques ont été instaurées avant tout passage en commission comme le fait d'être en possession des documents nécessaires à l'octroi de l'APS et de faire preuve d'une volonté de s'engager dans un parcours d'insertion. Un dernier préfet a souhaité que ces critères soient élaborés au niveau régional.

- Les critères définis dans les 13 départements sont assez variables
  - Le critère le plus souvent cité (5 départements) est un critère d'insertion professionnelle. Il est apprécié de différentes façons selon les départements : « *volonté d'intégration et d'insertion professionnelle (par exemple, apprentissage du français)* », « *projet professionnel en construction* », « *valorisation d'un parcours vers l'emploi via l'insertion par l'activité économique* », ou encore « *avoir engagé des premières démarches d'insertion ou d'intégration* ».
  - Cinq départements se fondent sur la véracité du récit de vie ou sur le fait que la prostitution doit être avérée : « *Appui sur la véracité du récit de vie* », « *indice sur la véracité du parcours de vie aiguillé par la BRP* », « *recoupement des rapports sociaux avec l'expertise de l'association* », « *référence aux fichiers DDSP 'mains-courantes et plaintes'* », « *éléments liés à l'histoire de mise en prostitution et prostitution avérée sur le territoire européen* ».
  - Trois départements prennent en compte la situation administrative, là encore de différentes manières : « *situation administrative vérifiable* », « *nécessité de justifier de son identité (a minima acte de naissance légalisé)* », « *nous croisons les éléments avec les services de police et les services de la préfecture notamment sur les demandes d'asile et sous quelle identité la personne a fait cette demande* ».
  - Deux départements prennent en compte la volonté de sortie effective de la prostitution et un département prend en compte la « *sortie effective de la prostitution* ».
  - Deux départements soulignent qu'ils examinent une absence d'instrumentalisation de la victime par les réseaux de proxénétisme, en attachant de l'importance à la dénonciation du réseau de proxénétisme ou au fait d'avoir un hébergement ou logement connu.
  - Un département regarde depuis combien de temps la personne est suivie au sein de l'association
  - Enfin deux préfets disent s'appuyer sur les critères des décrets d'application de la loi et sur les critères de la circulaire du 31 janvier 2017 relative à la mise en œuvre du parcours de sortie de la prostitution et d'insertion.

**Question n°51 : Les dossiers sont-ils communiqués aux membres de la commission en amont de la réunion ? Si oui, sous quelle forme les dossiers sont-ils communiqués aux membres de la commission en amont de la réunion ? Commentaire éventuel.**

- 30 préfets indiquent que les dossiers sont communiqués aux membres de la commission en amont de la réunion et 6 préfets indiquent que ce n'est pas le cas.
- Les dossiers sont communiqués sous format dématérialisé dans 25 départements et sous format papier dans 5 départements.
- 5 départements ont souhaité apporter des informations complémentaires.
  - Un département indique avoir choisi la remise en main propre pour assurer la confidentialité des dossiers.
  - Un autre département indique que les dossiers dématérialisés sont anonymisés, hormis pour la justice, la police et le service des étrangers de la préfecture.
  - Trois départements précisent que ce n'est qu'une version résumée ou une note de synthèse qui est envoyée en voie dématérialisée et que la version complète en format papier est remise lors de la commission.

**Question n°52 : Certains dossiers ont-ils fait l'objet de désaccords importants entre les membres de la commission ? Si oui, pouvez-vous indiquer en commentaire l'objet de ces désaccords ?**

- 11 préfets indiquent que certains dossiers ont fait l'objet de désaccords importants entre les membres de la commission.
- 2 préfets notent qu'il n'y a pas eu de désaccords importants, l'un car une réunion de cadrage est organisée préalablement et pour l'autre car les avis des forces de l'ordre et des services compétents de la Préfecture restent prépondérants

Les causes des désaccords signalés par les préfets sont variées.

- Dans 4 départements, des désaccords entre membres ont eu lieu à propos de la véracité du récit : *« la difficile acceptation du principe du déclaratif quant au récit de prostitution (et donc l'absence de preuve) génère une suspicion préjudiciable au traitement de la situation », « les désaccords portent sur la réalité de la qualité de victime de prostitution et sur le risque d'instrumentalisation du parcours de sortie de la prostitution dans le but d'obtenir un titre de séjour », « il peut y avoir un débat sur le récit lui-même qui peut apparaître comme douteux pour certains. Il n'y a pas de vérification de la crédibilité des faits exposés. », « des désaccords ont porté sur des interrogations sur la cessation de son activité prostitutionnelle ».*
- 3 préfets ont signalé des désaccords liés à une crainte d'instrumentalisation de victimes trop liées à des réseaux de proxénétisme. Dans deux départements, lorsque la victime était hébergée à titre gratuit chez un ami ou lorsqu'il n'y avait pas d'informations relatives à l'hébergement (identité de l'hébergeur et adresse), cela a donné lieu à des désaccords.
- Deux préfets signalent également des désaccords lorsqu'une personne est sortie depuis longtemps de la prostitution. Dans un département, au-delà de deux à trois ans, la personne est considérée comme non-éligible au PSP.
- Enfin, d'autres désaccords n'ont eu lieu que dans un département :
  - *« Désaccords sur l'acceptation de dossiers relevant d'une prostitution de survie sans référence à de la traite » ;*
  - *Désaccord quant à la capacité d'insertion professionnel : « les sujets de désaccords se sont souvent situés autour du niveau d'apprentissage de la langue française au regard de la date d'arrivée en France de la victime ; et de son niveau de qualification dans son pays d'origine ou de son ancienne activité professionnelle en perspective d'une réinsertion professionnelle. » ;*
  - *Désaccords lorsque la prostitution n'a pas eu lieu en France : « la commission départementale a souvent à traiter de la situation d'étrangers en situation irrégulière, victimes de faits de proxénétisme, de prostitution ou de traite des êtres humains antérieures à leur arrivée sur le territoire national ».*

**Question n°53 Est-il arrivé que le préfet ne suive pas l'avis favorable de la commission sur un parcours de sortie ?**

- Tous les départements répondent que le préfet a toujours suivi l'avis favorable de la commission sur un parcours de sortie.

**Question n°54 : Quel a été le délai maximal entre l'avis de la commission et la notification de la décision du préfet quant aux parcours de sortie ?**

- Dans 27 départements, le délai maximal entre l'avis de la commission et la notification de la décision du préfet quant aux parcours de sortie est de moins d'un mois.
- Dans 7 départements, ce délai maximal a été compris entre un à trois mois.
- Dans 2 départements, le délai maximal a été supérieur à trois mois.

#### **10. Renouvellement des parcours :**

##### **Question n°55 : La commission a-t-elle examiné des demandes de renouvellement de parcours de sortie de la prostitution ?**

- 26 préfets ont indiqué que la commission de leur département avait examiné des demandes de renouvellement de parcours de sortie de la prostitution.

##### **Question n°56 et 57 : Combien de renouvellements de parcours avez-vous refusé au 30/06/2019 ? Si vous avez refusé un ou plusieurs renouvellements de parcours au 30/06/2019, quels en ont été les motifs ?**

- 9 renouvellements de parcours ont été refusés dans 8 départements différents.
- Quatre préfets ont détaillé les motifs de ces refus de renouvellement :
  - Deux préfets ont indiqué que le refus de renouvellement avait été lié à un placement en détention pour TEH ou pour des faits graves.
  - Un préfet a indiqué qu'un refus avait été lié à une absence de cessation de l'activité prostitutionnelle et une crainte que la personne ne commette des faits de proxénétisme.
  - Un préfet a indiqué qu'un refus avait été motivé par des démarches d'insertions insuffisantes.
  - Enfin, un préfet a indiqué qu'un refus était lié au fait que la victime n'était pas allée chercher son autorisation provisoire de séjour et ne souhaitait plus bénéficier d'un parcours de sortie.

##### **Question n°58 : Le rythme de réunion de la commission départementale de sortie de la prostitution a-t-il pu poser un problème pour renouveler les parcours de sortie de la prostitution sans rupture de droits ? Si oui, pouvez-vous indiquer en commentaire comment y-avez-vous répondu ?**

- 6 départements sur les 26 (23%) ont indiqué que le rythme de réunion de la commission départementale de sortie de la prostitution avait pu poser un problème pour renouveler les parcours de sortie de la prostitution sans rupture de droits.
- Parmi ces six, deux préfets ont indiqué y avoir répondu en organisant des commissions dématérialisées (un mois avant la fin d'une APS dans un département). Dans un département, la commission a confié les demandes de renouvellements à la décision de la Préfète avec avis DDFE. Dans un autre département, dans l'urgence, la demande et décision favorable sont soumis directement au préfet.
- 10 préfets ont souhaité partager leurs bonnes pratiques pour éviter les ruptures de droit.
  - 7 préfets ont insisté sur l'importance du calendrier des réunions des commissions. Ces préfets indiquent qu'ils veillent à respecter un rythme de commission semestriel pour éviter la rupture des droits, ou qu'ils fixent le calendrier de réunion de la commission en fonction du calendrier de renouvellement des parcours et de l'APS.
  - 3 préfets indiquent réaliser si besoin le renouvellement par une réunion dématérialisée afin d'éviter toute rupture de droit.

## **11. Parcours de sortie de la prostitution - Autorisation provisoire de séjour**

**Question n°59 : Quel document d'identité demandez-vous pour délivrer l'APS ? (plusieurs réponses possibles)**

- 25 départements acceptent un passeport pour délivrer une APS (dans deux départements c'est le seul document accepté) ;
- 19 départements demandent un extrait d'acte de naissance pour délivrer une APS ;
- 15 départements demandent un extrait d'acte de naissance certifié (dont 4 départements qui n'acceptent un extrait d'acte de naissance que s'il est certifié) ;
- 11 départements demandent une attestation consulaire (dans un département c'est le seul document accepté). Un préfet précise que l'attestation consulaire est demandée s'il n'y a pas la possibilité de produire un passeport, ce qui est le cas le plus fréquent.
- Deux préfets notent que c'est variable en fonction des profils.
- Dans un département sont également acceptées les cartes d'identité du pays avec photo.
- Un autre préfet précise qu'il faut un document d'identité avec photo.

**Question n°60 : Parmi les personnes autorisées à suivre ce parcours, combien bénéficiaient-elles déjà d'un titre ou d'une autorisation provisoire de séjour préalablement à l'examen de leur demande ?**

- Parmi les personnes autorisées à suivre un PSP, 24 bénéficiaient déjà d'un titre ou d'une APS préalablement à l'examen de leur demande, dans 14 départements différents.

**Question n°61 : Parmi les personnes autorisées à suivre ce parcours, combien ont-elles obtenu une autorisation provisoire de séjour sur le fondement de l'article L. 316-1-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) ? (menu déroulant chiffré)**

- Parmi les personnes autorisées à suivre le PSP, 141 (soit 61%) ont obtenu une APS sur le fondement de l'article L. 316-1-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA).

**Question n°62 : La validité de six mois de l'autorisation provisoire de séjour (APS), prévue par l'article L. 316-1-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) vous paraît :**

- 12 préfets (22% des répondants) estiment que la validité de six mois de l'APS est adaptée.
- 22 (41% des répondants) estiment qu'elle est trop courte.
- 20 (37% des répondants) estiment qu'elle est trop rigide : elle devrait pouvoir être modulée selon les dossiers.

**Question n°63 : La validité de six mois du renouvellement de l'APS vous paraît :**

- 13 préfets (24% des répondants) estiment que la validité de 6 mois du renouvellement de l'APS est adaptée
- 18 (33% des répondants) estiment qu'elle est trop courte

- 23 (42% des répondants) estiment qu'elle est trop rigide et devrait pouvoir être adaptée.

**Question n°64 : Avez-vous des commentaires sur des difficultés rencontrées, des bonnes pratiques ou des suggestions pour améliorer le dispositif d'APS ?**

Plusieurs départements indiquent ne pas pouvoir se prononcer car ils n'ont délivré aucune APS pour ce motif à ce jour.

La principale difficulté évoquée spontanément par 8 départements est la durée de l'APS. Les préfets indiquent que la durée de six mois est un frein pour accéder à une formation qualifiante et à un emploi, et pour que les banques acceptent l'ouverture d'un compte bancaire. Elle est également trop courte pour engager réellement les multiples démarches d'insertion à entreprendre (CMU, insertion socioprofessionnelle etc.). Un département note que la perspective de se voir délivrer une APS de six mois (renouvelable) n'apporte pas une perspective de long terme suffisante pour stabiliser la personne et la conduire à s'engager sereinement dans un parcours de sortie.

Des préfets soulignent également que le suivi administratif lié à des renouvellements fréquents est chronophage pour tous les acteurs (associations, services de l'immigration de la préfecture, DDFE), et que le rapport étant réalisé au bout de cinq mois, cela laisse peu de temps pour mettre en œuvre des actions.

Les préfets font plusieurs suggestions pour remédier à cette difficulté : délivrer une APS initiale d'une année, pouvoir délivrer une APS d'une année à l'issue du premier renouvellement ou que pouvoir moduler la durée de l'APS selon les dossiers.

Cinq départements notent également des difficultés liées à la délivrance de l'APS. Ils indiquent que les personnes demandeuses sont pour une grande majorité de nationalité nigériane et qu'elles éprouvent des difficultés pour obtenir les documents d'identité fiables (preuve de l'état civil et de la nationalité) nécessaires à l'obtention de l'APS. Les démarches qu'elles entreprennent pour cela, vers des tiers dans leur pays d'origine ou auprès du consulat, les exposent à un risque réel de re-captation par les réseaux. Ces démarches ont également un coût important qui est financé par l'association qui les accompagne ou par les ressources issues de l'activité prostitutionnelle. Un préfet suggère qu'une première APS puisse être délivrée aux femmes souhaitant sortir de la prostitution afin de faciliter les démarches permettant d'accéder à des documents plus fiables, notamment les attestations consulaires. Il suggère également que les consulats concernés soient sensibilisés pour faciliter les démarches des personnes. Enfin, des préfets notent qu'une harmonisation des lectures et des pratiques des services préfectoraux des étrangers serait souhaitable.

Deux autres difficultés sont signalées : un préfet indique que le délai entre la commission et la délivrance de l'APS est en moyenne de 4 mois ce qui crée des ruptures de parcours, et un préfet regrette de ne pas avoir d'instructions sur la nature des titres de séjour à remettre à la fin des 2 ans de parcours de sortie de prostitution.

Deux préfets ont souhaité partager des bonnes pratiques en matière d'APS. Un préfet indique que la présence du chef du bureau des étrangers de la préfecture à la commission départementale de lutte contre la prostitution est un atout. Un préfet note qu'un rendez-vous est pris en préfecture avec chaque personne entrant en PSP irrégulière au titre du séjour, le titre leur étant remis sur place le jour même.

## **12. Parcours de sortie de la prostitution - L'aide financière à l'insertion sociale et professionnelle (AFIS)**

**Question n°65 : Parmi les personnes autorisées à suivre ce parcours, combien ont-elles demandé et obtenu le bénéfice de l'AFIS ?**

- 193 personnes (85% des personnes autorisées à suivre un PSP) ont demandé et obtenu le bénéfice de l'AFIS dans les 35 départements répondants.

**Question n°66 : Le montant de l'AFIS (330€) vous paraît-il suffisant ou insuffisant ?**

- 4 préfets (7%) ont indiqué que le montant de l'AFIS leur paraissait suffisant et 54 (93%) qu'il leur paraissait insuffisant.

**Question n°67 : Les modalités de renouvellement de l'AFIS vous paraissent-elles adaptées ou inadaptées ?**

- 34 préfets (75% des répondants) ont indiqué que les modalités de renouvellement de l'AFIS leur paraissaient adaptées et 11 (25%) qu'elles leur paraissaient inadaptées.

**Question n°68 : Avez-vous des commentaires sur des difficultés rencontrées ou des suggestions pour améliorer le dispositif de l'AFIS ?**

Plusieurs départements indiquent ne pas pouvoir se prononcer car ils n'ont pas de bénéficiaire de l'AFIS ce motif à ce jour.

La difficulté principale évoquée par les préfets est celle du montant de l'AFIS, que 8 estiment trop faible. Ils notent que le montant de l'AFIS est jugé trop faible par les personnes en situation de prostitution qui envisagent un parcours de sortie, et que ce montant ne permet pas d'envisager un hébergement personnel hors dispositif d'hébergement d'urgence ou hébergement à titre gracieux chez un tiers, d'autant plus qu'il n'est pas cumulable avec d'autres aides. « Une victime de prostitution ne peut vivre avec ce montant. » Un préfet souligne que ce faible montant entraîne le risque de recourir à la prostitution de subsistance. Ce

montant est aussi perçu comme une discrimination, voire un « déclassé » par rapport aux autres personnes en insertion socio-professionnelle. Ainsi, plusieurs préfets plaident pour que l'AFIS soit aligné sur le montant du RSA.

Quatre préfets soulignent également que les modalités de calcul de l'AFIS sont sources de difficultés. Les droits à l'AFIS étant calculés sur les revenus du mois précédent la demande (pour une première demande ou pour un renouvellement), cela induit un effet pervers car les bénéficiaires, pour ne pas perdre le versement de l'AFIS, peuvent refuser des heures de travail supplémentaires le mois précédent le réexamen de leur dossier. La durée du non-droit en cas de dépassement des revenus (6 mois d'interruption) est jugée comme trop longue et rigide. Enfin, le fait que les personnes en emploi partiel avec de bas revenus ne puissent cumuler leur salaire avec l'AFIS, est vue comme un frein à l'insertion. Un préfet propose de se fonder sur la moyenne des revenus perçus le trimestre (comme pour le RSA) ou le semestre précédent la demande pour renouveler l'AFIS, et de revoir la durée de référence du droit et du non-droit (6 mois).

Trois préfets indiquent que certaines bénéficiaires de l'AFIS rencontrent des difficultés pour ouvrir un compte bancaire et pouvoir présenter un RIB.

Enfin quatre préfets soulignent le risque de rupture de droit en cas de mauvaise coordination de la chaîne opérationnelle. Dans un département, les modalités de renouvellement de l'autorisation provisoire de séjour en Préfecture et les modalités de renouvellement de l'AFIS rencontrent un défaut de concordance temporelle : le renouvellement administratif de l'APS en Préfecture implique d'attendre l'expiration en date de cette APS pour que la personne bénéficiaire du parcours de sortie de la prostitution puisse se présenter au guichet du service des étrangers de la Préfecture, ce qui décale le renouvellement de l'AFIS d'un mois, laissant la personne sans ressource pendant un mois avant un versement rétroactif le mois suivant.

Un préfet enfin regrette l'absence de retour de la MSA sur l'accord ou non du bénéfice de l'AFIS.

### **13. L'hébergement :**

**Question n°69, 70 et 71 : Existe-t-il dans votre département des places fléchées pour héberger ou loger des bénéficiaires potentiels du parcours de sortie de la prostitution ? Si oui, ce nombre de places est-il suffisant pour répondre à la demande ? Si non, à combien estimez-vous le besoin de places ?**

- 21 préfets ont indiqué qu'il existait dans leur département des places fléchées pour héberger ou loger des bénéficiaires potentiels du parcours de sortie de la prostitution et 47 ont indiqué que ce n'était pas le cas.

- 12 des 21 départements où des places existent (57%) ont indiqué que ces places étaient suffisantes, et 6 (29%) ont indiqué qu'elles étaient insuffisantes, les autres ne se prononçant pas.
- Les estimations de places nécessaires varient de 1 à 2 à 50 selon les départements.

**Question n°72 Avez-vous des commentaires sur des difficultés rencontrées, des bonnes pratiques ou des suggestions pour améliorer l'accès à l'hébergement ou au logement des personnes souhaitant sortir de la prostitution ? (Champ libre)**

48 préfets ont souhaité partager des éléments sur la situation dans leur département, sur des bonnes pratiques ou difficultés rencontrées.

D'après les réponses des préfets, lorsqu'elles sont logées ou hébergées, une majorité de femmes en parcours de sortie de la prostitution le sont en CHRS, le plus souvent sur des places fléchées pour les femmes victimes de violence (les places spécifiquement fléchées « parcours de sortie de la prostitution » semblent rares). Quelques femmes semblent hébergées à l'hôtel, d'autres dans le parc privé (intermédiation locative).

Une petite dizaine de préfets indiquent ne pas rencontrer de difficulté dans l'accès des femmes en PSP à l'hébergement grâce à l'existence de places dédiées en hébergement d'urgence (CHRS) pour les femmes victimes de violences conjugales ou plus rarement, de centres d'hébergement dédié aux femmes en difficultés sociales ou de places dédiées dans le cadre de l'ACSE. Certains préfets indiquent que ces places suffisent compte tenu du faible nombre de parcours ouverts pour le moment, mais qu'en cas de hausse importante des demandes, il pourrait y avoir une collusion avec les dispositifs de droit commun. Dans les départements où figurent des structures d'hébergement d'urgence parmi les associations agréées pour les PSP, cela semble faciliter l'accès à l'hébergement. Les préfets soulignent que l'accompagnement social offerts par les CHRS est un facteur important de réussite du dispositif.

Cinq préfets mettent tout de même en avant des difficultés dans l'accès à l'hébergement d'urgence, principalement liées à un nombre de places dédiées en nombre insuffisant pour absorber le public bénéficiaire des parcours de sortie. Un préfet souligne qu'en raison des difficultés d'accès au logement social, la rotation des femmes en PSP ne s'effectue pas sur les hébergements d'urgence, ce qui risque d'emboliser le dispositif. Un préfet regrette le manque de places d'hébergement d'urgence pour les femmes avec enfants.

Douze préfets soulignent la grande difficulté d'accès au logement social pour ce public spécifique. La parution tardive de l'arrêté logement (en juin 2019) a constitué une première difficulté. La difficulté principale, relayée par six préfets, réside dans la précarité financière des victimes, en raison notamment du faible montant de l'AFIS et de l'impossibilité pour les bénéficiaires des APS d'obtenir des aides

personnalisées au logement. Certains bailleurs sociaux exigeraient au minimum le RSA pour accorder un logement. Deux préfets indiquent également que les bailleurs sociaux exigent un titre de séjour d'au moins un an. Un préfet indique que le logiciel de candidature pour les logements sociaux ne reconnaît pas l'APS comme une des pièces valide pour candidater et que les candidatures ne peuvent donc pas être enregistrées et examinées. Un autre préfet indique que pour les femmes en PSP originaires de l'UE, leur incapacité à justifier de leur résidence en France les années antérieures et donc à régulariser leur situation fiscale, bloque leur accès au logement social. Enfin, un préfet indique que l'association agréée n'a pas souhaité que les bénéficiaires accèdent à un logement temporaire par crainte qu'elles se retrouvent à la rue en cas de non reconduction du parcours pendant les deux ans, ou d'absence de régularisation au bout des deux ans. Cette association privilégie le maintien dans leur hébergement actuel.

Plusieurs préfets ont souhaité partager des bonnes pratiques locales.

- Association des hébergeurs à la commission : dans un département, l'association qui gère le dispositif d'hébergement des femmes victimes de violence conjugale est invitée à la commission pour être partie prenante des PSP.
- Formation des acteurs de l'hébergement : un département a mis en place une formation de trois jours pour les acteurs de l'hébergement.
- Partenariat avec les acteurs de l'intermédiation locative : dans un département, la DDCS a conventionné avec la fédération « solidaire pour l'habitat » et 3 associations spécialisées pour flécher dix places d'intermédiation locative dans le parc privé pour des femmes en PSP.
- Places dédiées pour les femmes candidates au PSP : un département a dédié des places spécifiques aux femmes candidates au PSP, afin qu'elles puissent préparer leur entrée dans le parcours dans de meilleures conditions. Une fois dans le parcours, elles peuvent intégrer le droit commun, via le SIAO si besoin.
- Instructions au SIAO : des départements ont donné des instructions précises au SIAO pour prioriser le public des femmes en PSP ou pour que toute femme victime de violence (y compris prostitution) soit hébergée, au besoin dans un établissement non spécialisé.

Les préfets ont fait plusieurs propositions d'amélioration :

- En ce qui concerne la commission départementale de sortie de la prostitution : les acteurs du logement et de l'hébergement d'urgence pourraient être membres de la commission, en particulier la DRIHL en Île-de-France.
- En ce qui concerne les crédits : des crédits budgétaires pourraient être dédiés à l'hébergement des personnes en sortie de la prostitution, notamment pour les départements dans lesquels le droit commun est saturé.
- En ce qui concerne les structures d'hébergement : il pourrait être utile que les associations agréées signent des conventions avec les structures d'hébergements pour définir l'hébergement et l'accompagnement social des personnes en PSP.
- En ce qui concerne les SIAO : il pourrait être utile dans certains départements de passer une convention avec le SIAO pour définir le dispositif d'hébergement des femmes en PSP (par exemple pour indiquer lorsque cela pose des difficultés que les places d'hébergement d'urgence pour les femmes victimes de violences sont également ouvertes aux femmes victimes de prostitution).

#### **14. Parcours de sortie de la prostitution - Accès à la formation et à l'emploi**

**Question n°73 : L'accès aux formations pour les personnes ayant bénéficié d'un parcours de sortie de la prostitution est selon vous aisé, difficile ou très difficile ?**

- 4 préfets (13% des répondants) jugent que l'accès aux formations pour les personnes ayant bénéficié d'un parcours de sortie de la prostitution est aisé.
- 18 (56% des répondants) jugent que cet accès est difficile.
- 10 (31%) jugent qu'il est très difficile.

**Question n°74 : Si l'accès a été difficile, quels ont été les freins selon vous ?**

- Pour 19 préfets, la durée de l'APS trop réduite pour permettre une formation qualifiante longue constitue un frein.
- 25 préfets citent le manque de maîtrise de la langue française comme un frein à l'accès aux formations.
- 5 préfets citent la localisation des formations comme un frein.
- 10 préfets ont cité d'autres freins à la formation :
  - Plusieurs préfets mettent en avant les freins d'accès à l'emploi rencontrés par les personnes inscrites dans les parcours : faible niveau scolaire dans les pays d'origine, incapacité physique, problèmes de mobilité et de garde d'enfants.
  - Un préfet souligne que l'accès aux formations et à une insertion professionnelle ne peut être réalisée avant de lever de multiples freins (administratifs, juridiques, sécurités, psychologiques).
  - Certains profils de personnes rencontrent des freins spécifiques : pour les personnes trans-identitaires par exemple, la question de la stigmatisation est importante.
  - Un préfet indique que l'obtention de stages en entreprises est très difficile, et que l'inscription sur des formations l'est tout autant au regard des pré-requis (être titulaire de l'allocation de retour à l'emploi – ARE - par exemple).
  - Un préfet regrette le manque d'offre pour l'apprentissage de la langue française. Un autre préfet souligne le manque de formation des professionnels concernés et le fait que les partenaires restent à construire.

**Question n°75 : Avez-vous un commentaire éventuel sur les freins d'accès aux formations ou des bonnes pratiques du département ?**

34 préfets ont souhaité commenter les freins d'accès aux formations ou bonnes pratiques du département.

Les préfets ont signalé de multiples freins d'accès aux formations :

- le niveau de français des personnes et la difficulté d'accès aux cours de Français Langue Étrangère (FLE) (peu de places disponibles, niveau de base requis, manques d'individualisations dans les formations FLE) ;

- le niveau scolaire des personnes (difficultés de lecture et d'écriture notamment) ;
- les difficultés de mobilité ;
- les freins culturels et problème d'estime de soi des personnes en situation de prostitution ;
- la durée de l'APS ;
- ou encore certains préjugés et représentations des organismes qui peuvent être un frein au souhait professionnel de la personne.
- Deux préfets notent qu'avant d'envisager une formation et de travailler un projet d'insertion professionnel, de nombreux préalables sont nécessaires. Il faut notamment d'abord conforter la personne confortée dans sa situation administrative au titre du séjour et de ses droits sociaux, ainsi que dans sa situation au regard de l'hébergement et/ou du logement. Un des préfets note que le temps est très court pour organiser l'ensemble des actions et de les faire coïncider, et que ce n'est possible qu'en raison du faible nombre de parcours et de la bonne coordination entre les acteurs.
- Deux préfets saluent la levée des freins réglementaires grâce à la parution d'un décret permettant l'inscription des personnes en PSP à Pole Emploi.

Les préfets ont également fait part de plusieurs bonnes pratiques locales :

- Signature d'une convention avec Pôle emploi et le GRETA sur l'accès des personnes en PSP à la formation ;
- Mobilisation du plan d'investissement dans les compétences (PIC) sur les formations de français langue étrangère (FLE) ;
- Mobilisation des acteurs de l'emploi : deux préfets signalent que l'implication de Pôle Emploi dans leur département est déterminant dans un accompagnement personnalisé et renforcé. Un préfet signale également que la mobilisation de la Direccte qui siège à la commission s'avère déterminante pour faciliter le parcours d'insertion professionnelle.
- Ateliers d'insertion professionnelle : deux départements signalent qu'une association agréée de leur département dispose d'un atelier d'insertion professionnelle ou atelier d'adaptation à la vie active, qui constitue un bon tremplin vers l'emploi tout en assurant des revenus aux personnes.

Enfin, un préfet suggère d'associer les conseils régionaux aux commissions départementales de lutte contre la prostitution du fait de leur rôle de chef de file en matière de politique de formation.

**Question n°76 : L'accès à l'emploi pour les personnes ayant bénéficié d'un parcours de sortie de la prostitution est selon vous aisé, difficile ou très difficile ?**

- 2 préfets (6%) estiment que l'accès à l'emploi pour les personnes ayant bénéficié d'un parcours de sortie de la prostitution est aisé.
- 20 (63%) jugent qu'il est difficile.
- 10 (31%) estiment qu'il est très difficile.

**Question n°77 : Avez-vous un commentaire éventuel sur les difficultés de la recherche d'emploi ou l'accès à l'emploi ?**

29 préfets ont répondu à cette question.

Plusieurs préfets indiquent qu'il est encore tôt pour se prononcer.

Les préfets ont souligné que les freins pour l'accès à l'emploi sont nombreux, cumulatifs et souvent les mêmes que les freins d'accès à la formation. Les difficultés sont liées :

- à l'apprentissage et la maîtrise de la langue française. Sans un niveau de langue minimum, les personnes en PSP peuvent difficilement bénéficier de l'accompagnement de Pôle Emploi. Un préfet souligne que faute de revenus suffisants, certaines personnes en PSP ne maîtrisant pas la langue française cherchent un emploi non qualifié ne nécessitant pas de maîtriser le français, mais faute de suivre une formation, cela les condamne durablement à rester dans un emploi non qualifié.
- au niveau scolaire (illettrisme ou faible niveau de qualification initiale) ;
- à l'APS dont la durée (six mois) et la précarité freinent l'accès à un emploi stable et durable ;
- aux parcours de vie (violences, difficultés liées à l'état de santé, au parcours migratoire...) ;
- à la stigmatisation dont les personnes ayant été en situation de prostitution sont parfois victimes ;
- aux « trous » dans les CV qui peuvent poser question aux employeurs ;
- aux difficultés de mobilité ;
- aux problèmes de garde d'enfants ;
- aux difficultés d'accès à un logement ;
- jusqu'en décembre 2018 et la publication d'un décret, à l'impossibilité de s'inscrire à Pôle Emploi pour des raisons réglementaires.

Les préfets citent plusieurs bonnes pratiques pour faciliter l'accès à l'emploi des personnes en PSP :

- le secteur de l'Insertion par l'Activité Economique et notamment les chantiers d'insertion, sont vus comme une bonne porte d'entrée pour le premier accès à l'emploi et plusieurs préfets insistent sur l'importance de mobiliser ce secteur via les UD Directe.
- plusieurs préfets notent également que l'implication de Pôle Emploi dans un accompagnement personnalisé et renforcé est déterminante. La signature d'un partenariat avec Pôle emploi peut être mobilisatrice pour ce dernier.
- un préfet indique enfin que l'association agréée pour les PSP a étoffé son offre de FLE en interne pour mieux répondre aux besoins des personnes bénéficiaires des parcours de sortie et des victimes de la prostitution en général.
- enfin, des réunions partenariales sur l'emploi des personnes en PSP peuvent aider à mobiliser les différents partenaires sur ce sujet.

**Question n°78 : Avez-vous un commentaire éventuel sur le type d'emplois trouvés (CDI, CDD ou intérim, temps plein ou temps partiel, secteur...) ?**

29 préfets ont commenté le type d'emplois trouvés par les personnes en parcours.

Les emplois trouvés sont majoritairement des emplois précaires : CDD la plupart du temps ou intérim dans quelques cas. Toutefois, quatre départements signalent que des personnes en PSP ont obtenu des CDI.

Les postes sont majoritairement des postes à bas niveau de qualification et à temps partiel voire très partiel. Deux préfets notent que les horaires morcelés ou décalés sont des obstacles à l'apprentissage régulier du français.

Le secteur cité par une majorité de préfet est celui de la propreté/nettoyage et de l'hôtellerie (beaucoup de femmes en PSP ont trouvé des emplois de femmes de chambre). Les autres secteurs cités sont l'aide à la personne, les travaux saisonniers dans l'agriculture ou la coiffure. Quand les personnes accèdent à des

formations qualifiantes, cela leur permet d'accéder à des emplois davantage qualifiés : aide-soignante, commis de cuisine ou encore conducteur sur commande numérique.

Un préfet indique qu'une personne en PSP a trouvé un emploi dans un autre département, ce qui a entraîné des difficultés pour le suivi du parcours (nécessité de transférer le dossier à une autre commission).

**Question n°79 : Les services de Pôle emploi interviennent-ils dans le dispositif ? (Si oui, pouvez-vous indiquer de quelle façon en commentaire ?)**

- Les services de Pôle emploi interviennent dans le dispositif dans 14 départements répondants.
- Dans 19 départements, les services de Pôle emploi n'interviennent pas dans le dispositif.

18 préfets ont souhaité commenter leur réponse. Les services de Pôle emploi interviennent dans le dispositif de différentes manières selon les départements :

- Deux préfets indiquent que Pôle emploi est présent à la commission départementale, ce qui facilite l'inscription des personnes en PSP et la recherche de solution en cas de difficultés spécifiques.
- Pôle emploi intervient le plus souvent via l'inscription des bénéficiaires à Pôle emploi.
- Deux départements ont mis en place un référent dans l'une des agences Pôle emploi du département pour faciliter l'inscription et l'accompagnement des personnes bénéficiaires du parcours de sortie. Ce référent peut également servir de référent aux associations qui accompagnent des personnes prostituées. Dans un département, ce référent a été formé dans le cadre du protocole départemental de prévention et de lutte contre les violences faites aux femmes.
- Dans un département, Pôle Emploi intervient dans le cadre d'un dispositif spécifique pour accompagner les femmes les plus en difficultés, qui permet à un conseiller Pôle Emploi de suivre un nombre limité de femmes, et de les accompagner de manière plus personnalisée : entretiens et coaching hebdomadaire. Deux départements aimeraient que Pôle emploi renforce son accompagnement pour les personnes en PSP.
- Dans un département, la DDDFE, le directeur de Pôle emploi et les associations agréés ont élaboré une procédure pour faciliter l'accès des personnes vulnérables et notamment les personnes en PSP, à l'offre de pôle emploi.
- Enfin, dans un département, Pôle emploi tient des permanences au sein des associations agréés.

**Question n°80 : Les missions locales interviennent-elles dans le dispositif ? (Si oui, pouvez-vous indiquer de quelle façon en commentaire ?)**

- Les missions locales interviennent dans le dispositif dans 12 départements
- Dans 21 départements, les missions locales n'interviennent pas dans le dispositif

15 départements ont commenté cette question.

Dans certains départements, la question de l'implication de la mission locale ne s'est pas posée car les personnes accompagnées ont toutes plus de 25 ans. D'autres départements signalent que des bénéficiaires de PSP ont moins de 25 ans.

Dans les départements où la mission locale intervient dans le dispositif, elle mobilise principalement les outils de droit commun : accompagnement à l'apprentissage du français, formations et accompagnement vers l'emploi. Dans certains départements, les missions participent également au repérage de jeunes en situation de prostitution.

Pour faciliter l'implication de la mission locale, les préfets font part de plusieurs bonnes pratiques :

- dans certains départements, l'association agréée a pris contact avec la mission locale pour la sensibiliser à cette question.
- deux départements ont formé des conseillers de la missions locales pour le repérage et l'orientation des personnes en situation de prostitution.
- dans deux départements, des référents ont été nommés sur la question des personnes en PSP ou sur celle plus large des « violences faites aux femmes ». Une mission locale a veillé à ce que les référents PSP soient anglophones pour faciliter les premiers contacts.

Deux départements souhaiteraient que la mission locale soit membre de la commission.

#### **15. Parcours de sortie de la prostitution - appréciation globale**

**Question n°81 : Le dispositif de parcours de sortie de la prostitution vous semble-il efficace ou peu efficace ?**

- 32 préfets (73% des répondants) estiment que le dispositif de parcours de sortie de la prostitution est efficace.
- 12 (27% des répondants) estiment qu'il est peu efficace.

**Question n°82 : Souhaitez-vous partager des difficultés, bonnes pratiques ou propositions d'amélioration concernant le dispositif des parcours de sortie de la prostitution ?**

43 préfets ont répondu à cette question.

16 préfets ont indiqué qu'il était encore trop tôt pour porter une appréciation globale sur le dispositif des parcours de sortie de la prostitution. 9 préfets soulignent qu'ils ont trop peu de parcours pour porter une telle appréciation, et que les parcours sont engagés depuis trop peu de temps pour produire leurs effets et disposer du recul nécessaire pour mesurer leur efficacité. 7 préfets indiquent qu'aucun parcours de sortie n'a été mis en œuvre dans leur département, ce qui ne leur permet pas de se prononcer.

Les autres préfets ont fait part de plusieurs difficultés concernant le dispositif des parcours de sortie de la prostitution.

La première difficulté, relayée par douze préfets, concerne la difficulté à identifier des bénéficiaires potentielles puis à les motiver pour entrer dans un PSP.

- Plusieurs préfets indiquent que les associations ne parviennent à entrer en contact qu'avec les personnes se prostituant dans la rue, les autres formes de prostitution (escorting, michetonnage, prostitution par internet, en logement, prostitution de subsistance en fin de mois...) demeurant invisibles. Pour ces formes de prostitution, il est difficile d'identifier les personnes pouvant bénéficier de l'accompagnement vers un parcours de sortie de la prostitution. Un préfet en conclue que le dispositif de PSP est peu efficace au regard du différentiel entre le nombre de personnes potentiellement concernées et le nombre de personnes effectivement inscrites dans le parcours.
- Un préfet note également que les femmes ne font pas de demande de parcours de sortie car elles méconnaissent le dispositif, malgré l'aller vers régulier de l'association agréée.
- Trois préfets notent que le faible montant de l'AFIS constitue un frein majeur à l'entrée dans le Parcours de sortie de la Prostitution. Les personnes rencontrées pendant les maraudes des associations ne manifesterait aucune volonté d'engager un PSP en raison de ce faible montant.
- Plusieurs préfets notent ensuite que les critères d'éligibilité d'entrée dans les parcours de sortie sont difficiles à réunir et qu'ils limitent les entrées dans le dispositif. Deux préfets notent que ces critères sont particulièrement difficiles à remplir pour certains publics. Le système pyramidal des mamas nigérianes, victimes et proxénètes à la fois, complique par exemple leur entrée dans le dispositif. La parole des personnes ne se prostituant pas dans la rue peut être mise en doute par les forces de l'ordre au sein des commissions.
- Deux préfets indiquent que certaines femmes prostituées refusent d'adhérer au dispositif par peur de représailles, notamment si elles dénoncent leur proxénète ou leur réseau, sur elles ou leurs familles restées au pays.
- Enfin, un préfet souligne que la temporalité administrative peut bloquer des parcours.

Une deuxième difficulté relayée par de nombreux préfets est le manque d'harmonisation ou de précisions sur les critères d'entrée dans le parcours de sortie de la prostitution.

- Un certain nombre de questions n'ont pas encore de réponse, par exemple : quels critères fondent-ils la compétence de la commission départementale (avoir exercé la prostitution dans le département, résider dans le département) ? La commission départementale est-elle compétente si la personne s'est prostituée dans un autre pays que la France ? Quels doivent être les délais minimal et maximal entre l'arrêt de la prostitution et l'examen de la commission ?
- Sept préfets notent qu'un des critères posant le plus de difficultés et nécessitant une harmonisation nationale ou régionale est celui du titre de séjour. Les pratiques des services des étrangers apparaissent ainsi disparates aux yeux des préfets. Les personnes déboutées du droit d'asile et en OQTF, et les « dublinés », ne font pas l'objet d'un même traitement dans tous les départements : certains préfets considèrent qu'en l'absence de mention claire à ce sujet dans la loi, les faire entrer dans le parcours s'apparenterait à contredire les instances du droit d'asile. A l'inverse, d'autres préfets considèrent que s'agissant d'un droit spécifique, il doit être examiné indépendamment d'une éventuelle OQTF ou d'une procédure Dublin. Au-delà de ce besoin d'harmonisation, certains préfets soulignent la difficulté de délivrer une APS en l'absence de document d'identité fiable, pourtant inhérente au parcours de TEH ou de victime de proxénétisme. Enfin, un préfet s'interroge sur l'opportunité d'octroyer une autorisation temporaire de séjour, qui n'est pas une régularisation, ce qui risque de poser problème aux termes des deux ans.

Concernant le contenu des parcours de sortie de la prostitution, un préfet note que les PSP ne prennent pas en charge l'accompagnement psychologique des victimes, pourtant en grande détresse, ce qui freine leur réinsertion. Un autre préfet indique que les PSP devraient mieux prendre en compte les enfants des bénéficiaires, par exemple en ajoutant des moyens de financement de leurs études.

Plusieurs préfets notent que les PSP sont un dispositif très chronophage pour la DDFE, pour les membres de la commission et pour les associations agréées. Un préfet indique que si les membres de la commission essaient de s'investir au mieux, des membres sont inquiets du fait de ne pas pouvoir étudier de façon satisfaisante l'ensemble des situations au fur et à mesure que le nombre de parcours de sortie augmente. Un autre préfet souligne que chaque personne entrée en PSP nécessite un accompagnement personnalisé et chronophage du fait de parcours de vie qui déjouent les règles administratives en vigueur.

Enfin, deux préfets estiment que la durée des PSP, de deux ans, est trop courte pour permettre de stabiliser la situation des bénéficiaires du PSP au regard du logement, de l'emploi et de leur niveau de français. Un préfet note ainsi « *la durée de 2 ans est courte pour aboutir à une insertion professionnelle probante : il faut intégrer dans le parcours, l'acquisition de la langue avec des délais d'entrée en formation puis les prestations d'orientation, de validation du projet professionnel, les formations de mise à niveau puis pré-qualifiantes et éventuellement qualifiantes... Cet enchaînement n'est pas linéaire et continu dans un petit département rural où l'offre de formation est plus restreinte. Cette difficulté s'ajoute à celle que rencontre le public en PSP qui sont des personnes ayant des problèmes de santé à régler (dont les effets du stress post traumatique lié aux violences prostitutionnelles encore prégnant) ».*

En dépit de ces difficultés, six préfets insistent sur le bilan positif qu'ils dressent des PSP. Plusieurs préfets notent que les bénéficiaires sortent de la prostitution, trouvent un emploi et pour certaines reprennent des études. Un département indique que trois femmes ont eu une sortie positive du parcours au deuxième renouvellement et que huit femmes étaient en emploi au moment du deuxième renouvellement. Un autre département indique qu'une jeune victime a obtenu son baccalauréat et a été admise pour un BTS. Les préfets attribuent cette efficacité à plusieurs éléments : les PSP permettent de mobiliser des acteurs siégeant au sein de la commission pour lever les difficultés traditionnellement rencontrées durant l'accompagnement. Ils apportent en outre un « *soutien global et adapté aux personnes victimes de la prostitution* ». L'association joue un grand rôle dans cet accompagnement. Enfin, les bénéficiaires acquièrent une sérénité qui facilite leur insertion socio-professionnelle et l'acquisition du français.

Les préfets ont fait plusieurs propositions pour améliorer le fonctionnement du dispositif des PSP :

- Plusieurs préfets souhaitent une clarification et une harmonisation nationale des critères d'entrée en PSP et des critères de délivrance de l'APS. Une harmonisation des justificatifs d'identité/nationalité exigés lors de la délivrance des APS serait aussi souhaitée.
- Un préfet note qu'il conviendrait de forfaitiser le coût du parcours (de la préparation à l'entrée au PSP à l'insertion socioprofessionnelle effective de la victime) et que ce coût soit identique pour toutes les associations agréées et pour tous les départements.
- Un préfet indique enfin qu'il serait souhaitable de pouvoir proroger la durée des PSP, et notamment de pouvoir proroger la durée des droits correspondants à la période du congé maternité lorsque celui-ci intervient durant le PSP.

Les préfets ont fait part de quelques bonnes pratiques :

- Un préfet indique que la notification d'acceptation dans le parcours de sortie de prostitution gagne à être remise avec un peu de solennité, plutôt que par courrier, par exemple par une remise en main propre en préfecture. Il note que verbaliser l'engagement attendu et exprimer la confiance que l'on place en ces personnes est très positif.
- Un préfet note qu'il est nécessaire de sensibiliser les acteurs du social, de la formation et de l'insertion à la question de la prostitution, et de réaliser des outils pour les professionnels et pour les victimes.
- Un préfet indique que le dispositif ACSE devrait être valorisé et étendu.

Deux préfets soulignent enfin des difficultés plus globales dans la lutte contre la prostitution et le proxénétisme.

- Un préfet indique que l'émergence d'une tendance à la banalisation / normalisation de la prostitution au sein de la société en général se traduit par une recrudescence des cas d'exploitation sexuelle, difficile à cerner et à réprimer, notamment pour les plus jeunes. La prostitution ayant changé de forme, il est plus difficile de cerner le problème.
- Un préfet souligne que la question de la prostitution des mineur.e.s devient prioritaire pour les différents acteurs qui constatent le manque de formation des éducateurs sur la sexualité des adolescents, notamment dans les structures de l'aide sociale à l'enfance. De même, les infirmières et assistantes sociales scolaires expriment leur difficulté à accompagner les jeunes en situation de prostitution, ainsi que leur famille.
- Enfin, deux préfets indiquent que dans les départements transfrontaliers (avec l'Allemagne, la Belgique, le Luxembourg), les clients se déplacent vers des lieux avec une législations différentes.

#### **16. Moyens alloués aux équipes régionales et départementales aux droits des femmes et à l'égalité entre les femmes et les hommes pour la mise en œuvre de la loi**

**Question n°83 : Les ressources humaines dont dispose la délégation départementale aux droits des femmes et à l'égalité entre les femmes et les hommes pour la mise en œuvre de la loi vous paraissent-elles suffisantes ou insuffisantes ?**

- 18 préfets (27%) estiment que les ressources humaines dont dispose la DDFE pour la mise en œuvre de la loi sont suffisantes.
- 48 préfets (73%) estiment qu'elles sont insuffisantes.

**Question n°84 : La formation dont a bénéficié la délégation départementale aux droits des femmes et à l'égalité entre les femmes et les hommes pour la mise en œuvre de la loi vous semble-elle suffisante ou insuffisante ?**

- 28 départements (47%) estiment que la formation dont a bénéficié la délégation départementale aux droits des femmes et à l'égalité entre les femmes et les hommes pour la mise en œuvre de la loi a été suffisante
- 32 estiment (53%) qu'elle a été insuffisante.

**Question n°85 : L'accompagnement en termes de mise à disposition d'outils dont a bénéficié la délégation départementale aux droits des femmes et à l'égalité entre les femmes et les hommes pour la mise en œuvre de la loi vous semble-il suffisant ou insuffisant ?**

- 27 préfets (44%) estiment que l'accompagnement en termes de mise à disposition d'outils dont a bénéficié la délégation départementale aux droits des femmes et à l'égalité entre les femmes et les hommes pour la mise en œuvre de la loi est suffisant.
- 35 (56%) estiment qu'il est insuffisant.

**Question n°86 Souhaitez-vous partager des difficultés, bonnes pratiques ou propositions d'amélioration concernant les moyens alloués aux équipes régionales et départementales aux droits des femmes et à l'égalité entre les femmes et les hommes pour la mise en œuvre de la loi ?**

47 préfets ont souhaité partager des difficultés, bonnes pratiques ou propositions d'amélioration.

Les préfets ont souhaité commenter ce qu'ils perçoivent comme un manque de moyens humains, financiers, en termes de formation et en termes d'outil pour la mise en œuvre de la politique.

Vingt-trois préfets ont insisté sur l'insuffisance des moyens humains dont dispose la délégation départementale aux droits des femmes et à l'égalité entre les femmes et les hommes pour la mise en œuvre de la loi.

- Ils notent que la mise œuvre de la loi, la préparation des réunions de la commission, l'étude des demandes puis le suivi des renouvellements ont augmenté considérablement la charge de travail des déléguées départementales aux droits des femme. Dans certains départements qui traitent de nombreuses demandes de PSP, la commission départementale de lutte contre la prostitution, les PSP et les projets et groupes de travail émanant de la commission occupent la quasi-totalité du temps de la ou du délégué. Or, cette charge accrue de travail s'est faite dans un contexte où le champ des missions de la délégation départementale des droits des femmes s'est constamment accru ces dernières années et où la DDFE porte de nombreux dossiers prioritaires, comme le sujet des violences intrafamiliales. Un préfet note qu'une seule personne par département ne peut pas s'engager de façon constructive sur tous les sujets (lutte contre les violences, lutte contre la prostitution, l'égalité entre les femmes et les hommes). En outre, les ETP des DDFE ne sont que très peu modulés selon la taille des départements et l'ampleur des problématiques à traiter : chaque département a un ou un délégué départemental aux droits des femmes. Ce seul ETP se révèle insuffisant dans plusieurs départements.
- 10 préfets insistent notamment sur la charge de travail lié à l'organisation et au suivi administratif des commissions et des parcours (programmation des dates, envoi des invitations et ordres du jour, vérification du quorum, formalisation des avis, préparation des décisions, notifications des décisions...). La charge de travail lié au suivi administratif des dossiers de PSP augmente régulièrement du fait de l'étude des renouvellements auxquels s'ajoutent de nouveaux parcours. Or, les DDFE sont dépourvues de secrétariat, et la circulaire du 31 janvier 2017 demandant aux préfetures un appui de secrétariat pour les commissions départementales n'est pas mise en œuvre dans tous les départements. Plusieurs préfets estiment cette charge de travail à 0,5 ETP. L'allègement du travail de secrétariat permettrait aux DDFE de davantage concentrer leur action sur la prévention et la communication, ainsi que sur l'établissement d'un réseau partenarial fonctionnel.

- Trois préfets indiquent que s'agissant d'une politique transversale et interministérielle, il conviendrait de davantage impliquer l'ensemble des acteurs et des services et non seulement la DDFE.
- Quatre préfets ont indiqué que les ressources humaines de la DDFE suffisent actuellement tant qu'il n'y a pas ou peu de parcours actifs dans le département mais qu'elles deviendront vite insuffisantes si le nombre de situations étudiées augmentait fortement.

Les préfets ont fait plusieurs propositions en matière de ressources humaines allouées pour la mise en œuvre de la loi :

- Certains préfets souhaiteraient qu'un demi ETP de secrétariat soit alloué à la DDFE.
- Dans d'autres départements, les préfets estiment qu'un ETP supplémentaire serait nécessaire (un ETP de la délégation pourrait par exemple se concentrer sur la commission départementale et un ETP serait consacré aux autres politiques de l'égalité hommes-femmes). A Paris, l'ETP consacré à la commission départementale et aux PSP pourrait venir en appui aux autres commissions franciliennes, afin de faire émerger une stratégie régionale dans un contexte où les victimes sont souvent déplacées dans les départements limitrophes et peuvent se prostituer tantôt à Paris tantôt ailleurs en Île-de-France.
- Un préfet propose qu'une personne experte sur le sujet de la prostitution soit recrutée dans chaque région pour développer un réel réseau de partenaires (syndicats hôteliers, forces de l'ordre, mission locale, pôle emploi...), orienter et accompagner au mieux les victimes.

Cinq préfets ont insisté sur le besoin de mutualisation d'outils et de bonnes pratiques pour mieux mettre en œuvre la loi. Un préfet indique ainsi que des tableaux préconçus de suivi des parcours de sorte et des demandes de renouvellement seraient bienvenus, comprenant notamment des alertes permettant de ne pas laisser passer le délai de 6 mois. Plusieurs préfets notent également que les outils de partage des dossiers par voie dématérialisée et sécurisée au sens du RGPD ont dû être élaborés dans le département et sont peu pratiques. Une élaboration d'outil à l'échelle nationale, avec des déclinaisons régionales et départementales, pourrait être utile pour éviter que chaque département ne mobilise des ressources pour recréer des outils existants ailleurs.

Sept préfets soulignent également un besoin de formation supplémentaire pour la DDFE. Dans cinq départements, le ou la délégué(e) départemental(e) n'a bénéficié d'aucune formation sur le sujet de la prostitution. Dans d'autres départements, le ou la délégué(e) souhaiterait bénéficier de crédits pour pouvoir se former sur des thématiques plus spécifiques (la TEH à des fins d'exploitation sexuelle au niveau internationale ou la typologie de la prostitution juvénile par exemple)

Enfin, six préfets indiquent qu'une hausse des crédits alloués à cette politique (crédits propres de la DDFE et crédits alloués aux associations) serait nécessaire. Les crédits sont insuffisants dans certains départements pour prévoir des actions de sensibilisation et d'information ou des actions de prévention.

Les préfets ont également partagé des bonnes pratiques :

- Plusieurs préfets ont insisté sur l'intérêt de mutualiser les outils et pratiques au sein d'une même région. Une DRDFE a ainsi organisé un accompagnement régional par une association agréée.
- Dans certains départements, le volet administratif de la commission est géré par le cabinet du préfet, ce qui décharge la DDFE.
- Plusieurs préfets ont souligné que la bonne coordination entre la DDFE et l'association agréée est essentielle pour le bon fonctionnement de la politique.
- Enfin, plusieurs préfets indiquent que la DDFE a pu suivre des formations organisées par des associations agréées, ce qui lui a permis de monter en compétence sur la thématique de la prostitution.

Cinq préfets ont enfin partagé la nécessité d'améliorer et d'approfondir le travail de prévention de la commission, notamment en matière de prostitution des mineurs.

## Annexe n° 6 : Analyse des réponses des ARS au questionnaire envoyé par la mission

12 régions France métropolitaine ont répondu sur 13 sollicitées.

5/12 ont une estimation du nombre de personnes prostituées suivies dans leur région, équivalent à 9 363 personnes, dont 85% de femmes, et 85% de personnes d'origine étrangère.

5/12 ont notion de prostitution de mineurs dans leur région.

Un tiers des ARS financent des recherches-actions sur différentes thématiques concernant les personnes prostituées (promotion de la santé, autonomie, maternité), pour un total d'environ 260 000 euros. Une seule ARS a déclaré avoir mis en place un appel à projet dédié à la prostitution.

Des actions de réduction des risques chez les personnes prostituées sont menées dans toutes les régions.

La moitié des ARS pilotent elles-mêmes des projets de réduction des risques

5/12 déclarent utiliser le référentiel national de réduction des risques.

Un total de 48 associations travaille autour de la prostitution, 45 sont financées par les ARS (dans toutes les régions), essentiellement pour des dépenses de fonctionnement

Le montant total de financement a été d'environ 3.3 millions d'euros en 2018. On constate une stabilité sur la période 2017-2019 du financement des ARS.

La prise de contact dans les lieux que fréquentent les personnes prostituées est faite dans toutes les régions, notamment dans le cadre de maraudes et d'entretiens individuels avec des médiateurs. Un accueil inconditionnel, personnalisé et confidentiel est proposé dans 9 régions sur les 12 répondantes. Une entraide par les pairs est présente dans 8 régions.

Ces actions sont menées très majoritairement par les associations (faisant intervenir des médiatrices et des pairs), parfois associées à des personnels soignants ou des travailleurs sociaux.

Seules 50% des ARS répondantes déclarent une mise à disposition d'espaces de repos dédiés aux personnes prostituées.

La mise à disposition et distribution de préservatifs est mise en place dans toutes les régions, ainsi qu'une information sur les risques sanitaires (par l'intermédiaire de brochures en différentes langues, et une orientation vers les structures spécialisées comme les Cegidd, PASS, Carrud...). 8/12 ont des actions pour la prévention des grossesses non désirées, souvent en lien avec les CPEF. Une information sur l'accès aux droits et l'éducation pour la santé est réalisée dans presque toutes les régions (10/12). Le travail de médiation avec les forces de police et l'accompagnement vers le système de soins sont faits quasi exclusivement par les associations.

Des dépistages de l'infection à VIH par TROD sont réalisés dans 9 régions (environ 1 000 TROD en 2018 pour les personnes prostituées). Ces tests sont réalisés majoritairement dans les Cegidd, et parfois dans les associations (dans 6 régions sur 12).

Des actions ciblant les conduites addictives sont réalisées dans la majorité des régions, essentiellement pour l'alcool (moins souvent pour les drogues).

5/12 ARS ont mis en place des actions sur les violences faites aux femmes (brochures, guides, voire cours d'autodéfense).



## Annexe n° 7 : Analyse des réponses des procureurs de la République au questionnaire envoyé par la mission

### Introduction

Le questionnaire a été adressé aux procureurs de la République :

- sur le ressort desquels la mission s'est déplacée ;
- dont les ressorts ont été ciblés au regard des rapports du ministère public pour l'année 2017, qui faisaient le bilan d'application de la loi du 13 avril 2016, ou de leur situation géographique frontalière.

Sur 24 questionnaires envoyés, 22 ont été retournés à la mission à la date du 31 août 2019.

Les 22 procureurs de la République répondants exercent dans des TGI situés au sein de 19 départements : Alpes-Maritimes (Nice), Aude (Narbonne), Bouches du Rhône (Marseille), Garonne (Toulouse), Hérault (Montpellier), Ile et Vilaine (Rennes), Isère (Grenoble), Loire-Atlantique (Nantes), Meurthe-et-Moselle (Nancy), Nord (Lille), Pyrénées-Orientales (Perpignan), Bas-Rhin (Strasbourg), Haut-Rhin (Colmar, Mulhouse), Rhône (Lyon), Paris, Seine-et-Marne (Melun, Meaux, Fontainebleau), Essonne (Evry), Seine Saint Denis (Bobigny), Val de Marne (Créteil).

Il comprend cinq parties. Leur contenu a été adapté aux caractéristiques des parquets. Certaines parties ne concernent que des parquets situés au siège d'une juridiction interrégionale spécialisée (JIRS), d'autres que des parquets mineurs ciblés en raison de la physionomie du département. Le nombre de parquets concernés est mentionné en tête de chaque partie ou sous-partie.

Dans les questionnaires reçus, certaines questions n'ont fait l'objet d'aucune réponse.

\*

### **1. La coordination de la lutte contre la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle et le proxénétisme sur le ressort de la JIRS (Sept parquets JIRS interrogés)**

**Question n°1.1 : Un magistrat a-t-il été désigné comme référent en matière de lutte contre le proxénétisme et la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle pour le parquet JIRS?**

- Oui : 7 parquets JIRS
- Non : 0

**Question n°1.2 : Une centralisation et une exploitation des renseignements judiciaires en matière de lutte contre le proxénétisme et la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle sont-elles organisées sur le ressort de la JIRS ?**

- Oui : 6 parquets JIRS
- Non : 1 parquet JIRS

**Si oui, par qui ? (plusieurs réponses possibles)**

- Le parquet JIRS : 3
- La DCPJ ou la DIPJ : 4
- La région de gendarmerie : 1

**Question n°1.3 : Une diffusion de ces renseignements est-elle assurée à destination des autres parquets du ressort de la JIRS ?**

- Oui : 2 parquets JIRS
- Non : 5 parquets JIRS

**Question n°1.4 : Des réunions aux fins de coordination de la lutte contre le proxénétisme et la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle sont-elles organisées par le parquet JIRS ?**

- Oui : 2 parquets JIRS
- Non : 5 parquets JIRS

**Si oui, s'agit-il de réunions :**

- abordant d'autres domaines de criminalité ou de délinquance ?  Oui : 2 parquets  Non : 0
- À périodicité annuelle ?  Oui : 2 parquets  Non : 0 parquet.
- associant uniquement les services enquêteurs du ressort de la JIRS ?  Oui  Non (aucune réponse)

**Question n°1.5 : Des seuils ou des critères de saisine du parquet JIRS ont-ils été définis et diffusés en matière de lutte contre le proxénétisme et la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle ?**

- Oui : 6 parquets JIRS
- Non : 1 parquet JIRSSi oui, lesquels ?

Des critères communs se dégagent, à savoir:

- La dimension internationale du réseau ;
- Le recrutement des victimes à l'étranger, avec un circuit d'acheminement sur le territoire national ;
- Le caractère structuré du réseau, avec une complémentarité des tâches (passeurs, faussaires, proxénètes, blanchisseurs...);
- Le transfert des bénéficiaires à l'étranger.

**2. La coordination locale de l'action en faveur des victimes du proxénétisme et de la traite des êtres humains (22 parquets répondants situés dans 19 départements)**

**Question n°2.1 : Une commission départementale de lutte contre la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains a-t-elle été créée dans votre département depuis l'entrée en vigueur de la loi du 13 avril 2016 ?**

Oui : 17 départements

Non : 2 départements

**Question n°2.2 : Quelle est la fonction du magistrat désigné par les chefs de cour pour y participer ?**

- Magistrat du siège en activité : aucun département

- Magistrat honoraire du siège : 2 départements

- Magistrat du parquet en activité : 14 départements (avec un binôme désigné dans un département)

- Magistrat honoraire du parquet : 1 département (magistrat désigné comme co-titulaire avec un magistrat du parquet en activité)

Observations :

Dans deux départements comportant plusieurs tribunaux de grande instance, un procureur de la République a été désigné pour siéger à la commission. L'un d'eux a indiqué n'avoir pu participer à aucune des réunions de la commission.

**Question n°2.3 : Le plan national contre la traite des êtres humains pour la période 2014-2016 a prévu qu'une réunion des conseils départementaux de prévention de la délinquance et de la radicalisation et de lutte contre la drogue, les dérives sectaires et les violences faites aux femmes (CDPDR) soit consacrée chaque année à la coordination des interventions contre la traite des êtres humains. Cette mesure a-t-elle été mise en œuvre sur le département ? Si oui, ces réunions ont-elles débouché sur des actions opérationnelles ?**

Oui : 6 départements

Non : 13 départements

**Question n°2.4 : Indépendamment de ces instances, une coordination départementale réunissant l'ensemble des acteurs institutionnels a-t-elle été mise en place pour favoriser la coopération avec les associations en vue d'assurer la protection des victimes et le démantèlement des réseaux, en application de la mesure n°10 de ce plan, de la circulaire CRIM/2015-1/G1-22.01.2015 de la DACG, et de l'instruction du 19 mai 2015 du ministère de l'intérieur ? Si oui, ces réunions ont-elles débouché sur des actions opérationnelles ? Lesquelles, le cas échéant ? Si non, pourquoi ?**

Oui : 5 départements

Evaluation de la loi du 13 avril 2016 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées

Non : 14 départements

**Question n°2.5 : Un comité local d'aide aux victimes (CLAV) a-t-il été installé dans votre département ?**

Oui : 17 départements

Non : 2 départements

**Question n°2.6 : Si oui, les associations engagées dans l'accompagnement des personnes qui se prostituent, agréées dans votre département en application de la loi du 13 avril 2016, en sont-elles membres ?**

Oui : 4 départements

Non : 12 départements

Sans réponse : 1 département

**Question n°2.7 : Si oui, un schéma local d'aide aux victimes a-t-il été élaboré à ce jour ?**

Oui : 7 départements

Non : 10 départements

**Ce schéma local prévoit-il, le cas échéant, des dispositions en faveur des victimes du proxénétisme et de la traite des êtres humains ?**

Oui : 1 département

Non : 1 département

Sans réponse : 5 départements

**Question n°2.8 : Disposez-vous d'un annuaire des associations d'aide aux victimes intervenant sur le département ?**

Oui : 13 départements

Non : 6 départements

**Si oui, qui est en charge de son actualisation ?**

La préfecture : 10 départements;

Une ou plusieurs collectivités territoriales : 2 départements (mairie-métropole, mairie-communauté d'agglomération)

Le procureur de la République : 1 département.

**Question n°2.9 : Le cas échéant, les associations engagées dans l'accompagnement des personnes qui se prostituent, agréées en application de la loi du 13 avril 2016, y figurent-elles ?**

Oui : 10 départements

Non : 3 départements

\*

### **3. La politique pénale suivie en matière de lutte contre la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle et le proxénétisme**

#### **3.1 Questions adressées à l'ensemble des ressorts retenus par la mission (22 répondants)**

**Question n°3.1.1 : Avez-vous mis en place des instructions de politique pénale et des orientations de poursuites écrites en matière de proxénétisme ou de traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle ?**

Oui : 7 parquets

Non : 15 parquets

**Question n°3.1.2 : Un magistrat a-t-il été désigné comme référent en matière de lutte contre le proxénétisme et la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle au sein du parquet ?**

Oui : 22 parquets

Non : 0

Observations :

Les deux plus importants parquets répondants ont désigné deux référents traite des êtres humains : un pour les majeurs et un pour les mineurs.

**Question n°3.1.3 : Des réunions aux fins de coordination de la lutte contre le proxénétisme et la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle au sein du ressort du TGI sont-elles organisées avec les services enquêteurs?**

Oui : 14

Non : 6 parquets

Sans réponse : 2 parquets

Si oui, s'agit-il de réunions :

abordant d'autres domaines de criminalité ou de délinquance ?  Oui : 12  Non : 2

Avec une périodicité:  annuelle : 0  infra-annuelle : 10 parquets  Sans réponse : 4 parquets

**Question n°3.1.4 : Depuis la circulaire CRIM/2015-1/G1-22.01.2015 de la DACG, utilisez-vous de manière accrue la qualification de traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle, cumulativement avec celle de proxénétisme ?**

Oui : 9 parquets

Non : 10 parquets

Sans réponse : 3 parquets.

**Question n°3.1.5 : Le cumul de ces deux infractions pose-t-il des difficultés ? Si oui, lesquelles ?**

Oui : 5 parquets

Non : 15 parquets

Sans réponse : 2 parquets

**Question n°3.1.6 : Procédez-vous systématiquement à une approche patrimoniale des enquêtes en matière de lutte contre le proxénétisme ou la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle ?**

Oui : 9 parquets

Selon la nature des affaires : 6 parquets

Non : 0

Sans réponse : 7 parquets

**Si oui, quels sont les services saisis de ce volet patrimonial ? (plusieurs réponses possibles)**

Le service d'enquête initialement saisi : 9

le groupe d'intervention régional, devenu groupe interministériel de recherches (GIR) : 8

La DIPJ : 2

La SR : 2

La PAF: 1

L'assistant spécialisé en matière de saisie des avoirs criminels affecté au parquet JIRS : 1

**Question n°3.1.7 : Disposez-vous d'un bilan chiffré pour 2017 et 2018 des saisies de biens ou avoirs susceptibles de confiscation dans le cadre de la lutte contre le proxénétisme et la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle ? Si oui, quel est-il ?**

Oui : 3 parquets

Non : 15 parquets

Sans réponse : 4 parquets

**Question n°3.1.8 : Disposez-vous d'un bilan chiffré pour 2017 et 2018 des confiscations prononcées pour les biens ou avoirs saisis dans le cadre de la lutte contre le proxénétisme et la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle ? Si oui, quel est-il ?**

Oui : 5 parquets

Non : 12 parquets

Sans réponse : 5 parquets

**3.2 Questions adressées aux procureurs de la République auprès d'un TGI siège de JIRS (7 parquets JIRS répondants)**

**Question n°3.2.1 : Rencontrez-vous des difficultés en matière de coopération pénale internationale pour la poursuite des infractions de traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle ?**

Oui : 4 parquets JIRS

Non : 3 parquets JIRS

**Question n°3.2.2 : Rencontrez-vous des difficultés en matière de coopération pénale internationale pour la poursuite des infractions de proxénétisme ?**

Oui : 3 parquets JIRS

Non : 3 parquets JIRS

Sans réponse : 1 parquet JIRS

**Question n°3.2.8 : Avez-vous eu recours depuis 2015 à l'outil procédural des équipes communes d'enquêtes (ECE) en matière de lutte contre le proxénétisme ou la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle ?**

Oui : 3 parquets JIRS

Non : 4 parquets JIRS

**Si oui, combien d'ECE ont-elles été constituées et avec quels pays ?**

Pour le premier parquet JIRS : 2 ECE, ciblant des réseaux d'Europe de l'Est ou des Balkans exploitant des mineurs pour la commission de vols (ce qui semble exclure la notion de traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle)

Pour un deuxième parquet JIRS : 2 ECE, une avec la Hongrie et une avec la Bulgarie

Pour un troisième parquet JIRS : 1 ECE avec la Roumanie

**Question n°3.2.9 : L'ECE a-t-elle apporté une plus-value à l'enquête ?**

Oui : 2 parquets JIRS

Non : 0 parquet JIRS

Sans réponse : 1 parquet JIRS

**Question n°3.2.10 : Des poursuites ont-elles été simultanément exercées en France et dans le pays participant à l'ECE à l'issue de ces enquêtes ?**

Oui : 2 parquets JIRS

Non : 0 parquet JIRS

Sans réponse : 1 parquet JIRS

**Question n°3.2.11 : Y a-t-il eu délivrance de mandats d'arrêts européens à l'occasion de ces ECE ?**

Oui : 2 parquet JIRS

Non : 0 parquet JIRS

Sans réponse : 1 parquet JIRS

**4. L'accompagnement et la protection des victimes et témoins dans le cadre de la lutte contre le proxénétisme et la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle**

**4.1 Questions adressées à l'ensemble des ressorts retenus par la mission (22 répondants)**

**Question n°4.1 : Avez-vous mis en place, sur le ressort du TGI, un protocole visant à faciliter l'identification, la protection et l'accompagnement des victimes de proxénétisme ou de traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle ?**

Oui : 3

Non : 18

Sans réponse : 1 parquet

Observations :

Le parquet de Paris a mis en place en octobre 2016, en partenariat avec la MIPROF, la Mairie de Paris et la préfecture d'Ile-de-France, un dispositif d'accueil expérimental, renouvelé en 2018, destiné aux victimes ayant déposé plainte et devant être accompagnées dans la durée, le temps de la procédure pénale, jusqu'au jugement. Le parquet de Bobigny a également mis en œuvre un protocole de mise en sécurité avec l'amicale du Nid 93. Un protocole-cadre, élaboré en avril 2019 par le parquet général près la cour d'appel d'Aix en Provence, est en cours de mise en œuvre par les parquets du ressort.

Le parquet de Meaux a entamé un travail de partenariat avec l'association Le Nid et avec l'association ACPE (Agir contre la prostitution des enfants) en vue de l'accompagnement en urgence des victimes en recherche d'hébergement.

**Question n°4.1.2 : Avez-vous mis en place, sur le ressort du TGI, un protocole spécifique relatif à la coordination des actions concernant les mineurs victimes de proxénétisme ou de traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle ?**

Oui : 1

Non : 19

Sans réponse : 2 parquets

Observations :

Seul le parquet de Paris a mis en place un protocole concernant les mineurs victimes de traite des êtres humains.

Un autre parquet JIRS évoque toutefois l'existence d'une commission semestrielle, associant les magistrats des mineurs du TGI, l'ASE, la PJJ, les principaux foyers d'accueil et les associations, susceptible d'aborder cette problématique.

**Question n°4.1.3 : Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 13 avril 2016, avez-vous été informé de difficultés particulières rencontrées pour recueillir la plainte ou le témoignage des personnes qui se prostituent ?**

- Oui : 9
- Non : 11
- Sans réponse : 2

**Question n°4.1.4 : Une évaluation personnalisée des victimes est-elle systématiquement établie lors des auditions en matière de traite d'êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle et de proxénétisme, en application de l'article 10-5 du CPP ?**

- Oui : 5 parquets
- Non : 15 parquets
- Sans réponse : 2 parquets

Si oui, quel en est le nombre ? :  entre 1 et 10 : 1  plus de 10 : 2  difficile à évaluer : 2

Observations :

Plusieurs parquets indiquent que le dispositif EVVI est en cours d'implantation dans leur département.

**Question n°4.1.5 : Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 13 avril 2016, avez-vous fait procéder par une association d'aide aux victimes à une évaluation approfondie et psychologique de victimes de traite des êtres humains et de proxénétisme ?**

- Oui ; 9 parquets
- Non : 11 parquets
- Sans réponse : 2 parquets

Si oui, quel en est le nombre ? :  entre 1 et 10 : 7  plus de 10 : 1  difficile à évaluer : 1

**Question n°4.1.6 : Saisissez-vous d'initiative une association, en application du dernier alinéa de l'article 41 du CPP, afin qu'il soit porté aide à toute victime de traite des êtres humains ou de proxénétisme?**

- Oui : 14 parquets
- Non : 4 parquets
- Sans réponse : 4 parquets

**Si oui, quelle est l'association saisie (plusieurs réponses possibles) ?**

- Une association d'aide aux victimes ayant fait l'objet d'un conventionnement de la part des chefs de la cour d'appel : 10 parquets;
- Une association engagée dans l'accompagnement des prostituées : 11 parquets.

Observations :

Trois parquets travaillent exclusivement avec des associations spécialisées en la matière, sans recourir à une association conventionnée en application de l'article 41 du CPP. Plusieurs parquets saisissent soit une association d'aide aux victimes conventionnée, soit une association spécialisée, selon les circonstances.

**Question n°4.1.7 : A votre connaissance, les victimes étrangères de traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle ou de proxénétisme susceptibles de porter plainte contre les auteurs de cette infraction ou de témoigner dans le cadre de la procédure pénale, sont-elles systématiquement informées par le service d'enquête des droits prévus par l'article R. 316-1 du CESEDA ?**

- Oui : 5 parquets
- Difficile à déterminer : 9 parquets
- Non : 1 parquet
- Sans réponse : 7 parquets.

**Si oui, ces victimes sont-elles également informées du fait qu'elles peuvent bénéficier d'un délai de réflexion de trente jours pour choisir de bénéficier ou non de la possibilité d'admission au séjour ?**

- Oui : 2 parquets
- Difficile à déterminer : 3 parquets
- Non : 0

#### **4.2 Questions adressées aux procureurs de la République auprès d'un TGI siège de JIRS (7 parquets JIRS répondants)**

**Question n°4.2.1 : Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 13 avril 2016, avez-vous eu à mettre en œuvre, dans le cadre de procédures pour traite d'êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle ou proxénétisme, les dispositions suivantes ?**

- la possibilité de déclarer comme domicile l'adresse du commissariat ou de la brigade de gendarmerie, d'un avocat ou d'une association mentionnée à l'article 2-22 du CPP (article 706-57 du CPP) ?**
- Oui : 5 parquets
- Non : 1 parquet
- Sans réponse : 1 parquet

Si oui, quel en est le nombre ? :  entre 1 et 10 : 1  plus de 10 : 2  difficile à évaluer : 2  **La possibilité de témoigner sous couvert d'anonymat (article 706-58 du CPP) ?**

Oui : 1

Non : 5

Sans réponse : 1

Si oui, quel en est le nombre ? :  entre 1 et 10  plus de 10  difficile à évaluer : 1

**La possibilité de bénéficier du statut de témoin confidentiel, permettant de ne faire référence à l'identité du témoin que par un numéro et de ne pas la rendre publique (article 706-62-1 du CPP) ?**

Oui : 1

Non : 5

Sans réponse : 1

Si oui, quel en est le nombre ? :  entre 1 et 10  plus de 10  difficile à évaluer : 1

**la possibilité de recourir à la procédure du huis clos lors de l'audition d'un témoin à l'audience (article 306 du CPP) ?**

Oui : 0

Non : 6

Sans réponse : 1

Si oui, quel en est le nombre ? :  entre 1 et 10  plus de 10  difficile à évaluer

**la possibilité de bénéficier de mesures de protection décidées par la commission nationale de protection et de réinsertion prévues, pour les victimes de traite des êtres humains ou de proxénétisme ayant contribué par leur témoignage à la manifestation de la vérité et dont la vie ou l'intégrité physique est gravement mise en danger sur le territoire national (articles 706-40-1 et 706-63-1 du CPP) ?**

Oui : 1

Non : 5

Sans réponse : 1

Si oui, quel en est le nombre ? :  entre 1 et 10  plus de 10 : 1  difficile à évaluer : 1

**la possibilité de bénéficier de mesures de protection décidées par la commission nationale de protection et de réinsertion prévues, pour les témoins dont l'audition est susceptible de mettre gravement en danger la vie ou l'intégrité physique de cette personne ou de ses proches ( articles 706-57 et 706-62-2 du CPP ) ?**

Oui : 0

Non : 6

Sans réponse : 1

**Question n°4.2.2 : Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 13 avril 2016, avez-vous eu connaissance de situations où une victime étrangère, coopérant avec les services d'enquête et se trouvant en danger, a bénéficié d'une protection policière pendant la durée de la procédure pénale (article R.316-7 4° du CESEDA) ?**

Oui : 0

Non : 6

Sans réponse : 1

**Question n°4.2.3 : Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 13 avril 2016, avez-vous eu connaissance de situations où une victime de traite en situation de danger ou de particulière vulnérabilité a été orientée vers le dispositif national d'accueil sécurisant (Ac.Sé) (article R.316-8 al.2 CESEDA) ?**

Oui : 3

Non : 3

Sans réponse : 1

Si oui, quel en est le nombre ? :  entre 1 et 10 : 1  plus de 10 : 1  difficile à évaluer : 1

#### **4.3 Questions adressées aux parquets les plus importants retenus par la mission (15 répondants)**

**Question n°4.3.1 : Depuis la circulaire du 27 septembre 2016 du garde des Sceaux relative aux échanges d'informations entre l'autorité judiciaire et les autorités en charge de l'asile, votre parquet a-t-il transmis des éléments d'information à l'OFPRA et à la CNDA, lorsqu'un demandeur d'asile ou une personne déjà protégée est suspecté d'avoir commis des faits de traite des êtres humains ou de proxénétisme ou a été condamné pour de tels faits ?**

Oui : 1 parquet

Non : 11 parquets

Difficile à déterminer : 2 parquets

Sans réponse : 1 parquet

**Question n°4.3.2 : Depuis la circulaire du 27 septembre 2016, avez-vous reçu de l'OFPRA ou de la CNDA un signalement après exclusion d'une personne du bénéfice de la protection internationale en raison d'indices graves laissant suspecter qu'elle a commis des faits de traite des êtres humains ?**

Oui : 0

Non : 13 parquets

- Difficile à déterminer : 0
- Sans réponse : 2 parquets

**Question n°4.3.3 : Un circuit spécifique a-t-il été mis en place, au stade de l'exécution des peines, en vue de communiquer d'office à la préfecture, lorsqu'une victime est de nationalité étrangère, toute condamnation devenue définitive en matière de traite des êtres humains ou de proxénétisme, en application du dernier alinéa de l'article L.316-1 du CESEDA ?**

- Oui : 0
- Non : 12 parquets
- Sans réponse : 3 parquets

**Question n°4.3.4 : Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 13 avril 2016, à votre connaissance, une juridiction pénale de votre ressort a-t-elle fait application des dispositions de l'article 225-24 du code pénal mettant à la charge de la personne condamnée le remboursement des frais de rapatriement de la ou des victimes du proxénétisme ?**

- Oui : 0
- Non : 11 parquets
- Difficile à déterminer : 1 parquet
- Sans réponse : 3 parquets

\*

## **5. La lutte contre l'achat d'acte sexuel (22 parquets répondants)**

**Question n°5.1 : Depuis la loi du 13 avril 2016, un délégué du procureur a-t-il été désigné spécifiquement pour le traitement des infractions de recours à la prostitution ?**

- Oui : 5 parquets
- Non : 17 parquets

Si oui, a-t-il reçu une formation dédiée ?  Oui : 1  Non : 3  Sans réponse : 2

**Question n°5.2 : Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 13 avril 2016, avez-vous diffusé des instructions de politique pénale ou des orientations de poursuites écrites en matière de recours à la prostitution (articles 225-12-1 et 611-1 du code pénal) ?**

- Oui : 10 parquets
- Non : 9 parquets
- Sans réponse : 3 parquets

Si oui, quelles sont-elles ? (Plusieurs réponses possibles)

Orientation pénale	Nombre de parquets	Observations
Rappel à la loi pour la contravention prévue par l'article 611-1 du code pénal	2	Un des parquets a renoncé à cette pratique à l'occasion d'un changement de procureur de la République
Orientation vers un stage de sensibilisation à la lutte contre l'achat d'actes sexuels, dans le cadre d'une alternative aux poursuites pour la contravention	4	Un des parquets ne recourt à cette orientation que si l'auteur parle et comprend suffisamment le français, habite dans la région et dispose des capacités financières pour payer le stage. A défaut, l'infraction est traitée par voie d'ordonnance pénale.
Composition pénale prévoyant une amende pour la contravention	3	Un des parquets recourt, de manière graduée, à la quasi-totalité des modes de réponse pénale possibles. Les deux autres utilisent cette voie procédurale de manière privilégiée. Les autres parquets y recourent, à défaut d'organisation d'un stage dans leur ressort.
Composition pénale prévoyant une obligation de suivre un stage de sensibilisation à la lutte contre l'achat d'actes sexuels pour la contravention	2	Un des parquets recourt, de manière graduée, à la quasi-totalité des modes de réponse pénale possibles. L'autre utilise cette voie procédurale de manière privilégiée.
Rappel à la loi pour les délits prévus par l'article 225-12-1 du code pénal	1	Ce parquet, qui recourt, de manière graduée, à la quasi-totalité des modes de réponse pénale, utilise cette orientation parmi d'autres.
Orientation vers une association organisant un stage de sensibilisation à la lutte contre l'achat d'actes sexuels, dans le cadre d'une alternative aux poursuites pour les délits	2	Un des parquets recourt, de manière graduée, à la quasi-totalité des modes de réponse pénale possibles
Composition pénale prévoyant une amende pour les délits	0	
Composition pénale prévoyant une obligation de suivre un stage de sensibilisation à la lutte contre l'achat d'actes sexuels pour les délits	1	Ce parquet, qui recourt, de manière graduée, à la quasi-totalité des modes de réponse pénale, utilise cette orientation parmi d'autres.
Ordonnance pénale prévoyant une peine d'amende pour la contravention	7	Les parquets y recourent, à défaut d'organisation d'un stage dans leur ressort.

Ordonnance pénale prévoyant une obligation de stage de sensibilisation à la lutte contre l'achat d'actes sexuels pour la contravention	6	
Convocation ou citation devant le tribunal de police pour la contravention	3	Un parquet précise qu'il recourt à cette voie en cas de contestation et un autre pour les auteurs réitérants.
Convocation ou citation devant le tribunal correctionnel pour les délits	1	
CRPC pour les délits	0	

**Question n°5.3 : Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 13 avril 2016, avez-vous donné des instructions aux services d'enquête en charge de procédures pour traite d'êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle ou proxénétisme concernant le sort des clients entendus ou identifiés dans ce cadre ?**

- Oui : 9 parquets
- Non : 9 parquets
- Sans réponse : 4 parquets

Si oui, lesquelles ?

- Audition en qualité de mis en cause : 8 parquets ;
- Compte-rendu à la permanence téléphonique pour instruction individualisée sur la conduite à tenir : 1 parquet

Si non, pour quel motif ?

- Laissé à l'initiative des enquêteurs : 1 parquet
- Sort évoqué avec le service d'enquête, pour chaque dossier, prenant notamment en compte l'aide à l'enquête fournie par le client et son accord pour toute confrontation : 1 parquet

**Question n°5.4 : Une procédure particulière a-t-elle été mise en œuvre pour les clients ayant recours à la prostitution d'un mineur (article 225-12-1 du code pénal) ?**

- Oui : 4 parquets
- Non : 13 parquets
- Sans réponse : 5 parquets

**Question n°5.5 : Une procédure d'enquête pour proxénétisme ou traite des êtres humains est-elle systématiquement initiée en cas de constatation de la prostitution d'un mineur ?**

- Oui : 17 parquets
- Non : 2 parquets

Sans réponse : 3 parquets

**Question n°5.6 : Comment sont initiées les procédures établies en matière de contravention de recours à la prostitution ? (plusieurs réponses possibles)**  Instruction du chef de circonscription ou de brigade : 8 parquets

Initiative des services d'enquête : 13 parquets

Renseignement : 3 parquets

Réquisition du parquet : 3 parquets

Initiative de la police municipale : 2 parquets

Action définie au sein d'une instance partenariale (CLSPD...) : 1 parquet

Sans réponse : 1 parquet

**Question n°5.7 : Avez-vous constaté un déplacement des lieux de racolage sur la voie publique depuis l'entrée en vigueur de la loi du 13 avril 2016 ?**

Oui : 8 parquets

Non : 14 parquets

Si oui, pour quel motif ?

Initiative des personnes qui se prostituent pour préserver leurs clients : 5 parquets

Prostitution en dehors des zones de vidéo protection qui dissuadent le client par exploitation policière des images pour établir les contraventions : 1 parquet.

Sans réponse : 3 parquets

**Question n°5.8 : Dans les procédures établies en matière de contravention de recours à la prostitution, est-il procédé à l'audition de la personne prostituée (article 611-1 du code pénal) ?**

Oui : 5 parquets

Non : 7 parquets

Selon les circonstances : 8 parquets

Sans réponse : 2 parquets.

**Question n°5.9 : Les enquêteurs disposent-ils d'un procès-verbal unique simplifié facilitant la rédaction des procédures ?**

Oui : 6 parquets

Non : 16 parquets

**Question n°5.10 : Quelles sont les difficultés éventuelles rencontrées par les services d'enquête pour constater l'infraction de recours à la prostitution ? (plusieurs réponses possibles)**

- La priorité donnée à la lutte contre d'autres formes de délinquance ou au maintien de l'ordre : 13 parquets
- La dissimulation du lieu de racolage : 10 parquets
- La difficulté de recueillir les éléments de preuve de l'infraction : 8 parquets
- L'éloignement du lieu de racolage : 4 parquets
- La quasi-inexistence de la prostitution de voie publique sur le ressort, limitrophe avec un pays réglemmentariste : 1 parquet

Observations :

Plusieurs parquets mentionnent la difficulté de recueillir des auditions circonstanciées des personnes en situation de prostitution, en langue étrangère et avec recours à un interprète.

**Question n°5.10 : La création d'une infraction de recours à la prostitution a-t-elle eu une influence sur la lutte contre les réseaux de proxénétisme ou la traite des êtres humains sur votre ressort ?**

- Oui : 2 parquets
- Non : 6 parquets
- Difficile à déterminer : 11 parquets
- Sans réponse : 3 parquets

**Question n°5.11 : Avez-vous mis en place un stage de sensibilisation à la lutte contre l'achat d'actes sexuels ?**

- Oui : 9 parquets
- Non : 13 parquets

Observations :

La mission a par ailleurs interrogé l'ensemble des parquets généraux de métropole, en vue de recenser les stages existants. Il en ressort que neuf stages de sensibilisation à la lutte contre l'achat d'actes sexuels, dont huit identifiés dans le cadre des questionnaires, ont été mis en place **par 10 parquets (sur 161)**, deux parquets ayant mutualisé le stage. Les parquets de Toulouse et d'Albi ont le projet de créer un tel stage dans un proche avenir.

Les modalités de ces stages sont très diverses, comme le montre le tableau récapitulatif ci-dessous.

TGI	Prestataire	Date mise en œuvre stage	Durée en jours	Coût en euros	Effectif moyen	Nombre de sessions
Evry	A.C.J.E.91	Mars 2017	0,5 (4h)	65	6 à 12	4/an <sup>221</sup>
Lille	S.C.J.E	Mars 2017	1,5 (10h)	240	8 à 10	NC
Fontainebleau - Melun	A.C.Ju.S.E	Juin 2017	2	180	10	16 en 24 mois
Paris	APCARS	Juillet 2017	1 (6h)	120	11	4/mois
Mulhouse	APPUI	Déc 2017	2	150	11	2 en 19 mois
Lyon	S.C.J.E	Nov 2018	1	180	5	3 en 8 mois
Meaux	ARILE	Déc 2018	1	150	8	3 en 7 mois
Nancy	REALISE	Février 2019		200	10 à 15	
Pontoise	A.R.S 95	Oct. 2019	1 (6h)	180	5 à 10	1 en 2019

L'étude du nombre de procédures reçues révèle que l'alimentation pérenne de ces stages n'est pas toujours garantie, le nombre de procès-verbaux reçus devant être suffisamment conséquent et régulier doit être pour organiser et alimenter un stage.

TGI	Nb procédures 2016	2017	2018
Evry	12	64	34
Lille	16	43	44
Fontainebleau	20	161	49
Melun	4	23	27
Paris	129	579	541
Mulhouse	4	5	8
Lyon	9	8	26
Meaux	12	33	77
Nancy	5	10	20

<sup>221</sup> 10 stages ayant accueilli 99 personnes en 24 mois

L'étude des conventions de stages révèle une composition des équipes d'intervenants et une méthodologie communes :

TGI	Prestataire	Intervenants
Evry	A.C.J.E.91	Un juriste, contrôleur judiciaire A.C.J.E. 91, et un psychopédagogue.
Lille	S.C.J.E	Un salarié juriste du SCJE ; un psychologue ; un officier de police Judiciaire ; une association (Mouvement du Nid)
Fontainebleau - Melun	A.C.Ju.S.E	Un salarié de l'A.C.Ju.S.E ; un psychologue ; deux associations : Amicale du Nid et EACP.
Paris	APCARS	Une salariée de l'APCARS, formée à l'animation de Groupes ; un intervenant de la fondation SCELLES ; une personne ayant connue la prostitution (Mme Rosen Hicher)
Mulhouse	APPUI	- un intervenant d'APPUI ; - un intervenant de la police nationale ; - des intervenants pour la ville de Mulhouse (chargée de mission politique de la ville ; police municipale) - un intervenant de l'association du Mouvement du Nid.
Lyon	S.C.J.E	- un intervenant de l'association SCJE ; - un intervenant de l'association du Mouvement du Nid ; - une personne ayant connue la prostitution (Mme Laurence Noëlle ou Mme Rosen Hicher)
Meaux	ARILE	Une psychologue et un intervenant socio-judiciaire juriste d'ARILE ; l'association l'Amicale du Nid (2h)
Nancy	REALISE <sup>222</sup>	Un salarié du Service Socio Judiciaire Anne – SSJA – de l'Association REALISE ; un intervenant social de l'association ARS-ANTIGONE.

Pontoise <sup>223</sup>	A.R.S 95	Un salarié de la fondation SCÉLLES ; une psychologue de l'ARS 95 ; un officier de police judiciaire de la gendarmerie nationale.
-------------------------	----------	---

TGI	Prestataire	Contenu du stage
Evry	A.C.J.E.91	<p>1° Explication de la loi du 13 avril 2016 :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Notions juridiques élémentaires (parcours et situation pénale des stagiaires/décryptage de la procédure pénale/schémas) ;</li> <li>- Présentation de la loi d'avril 2016 /vulgarisation/ modifications du code pénal/ peines encourues ;</li> </ul> <p>Pourquoi le législateur a-t-il décidé de pénaliser la prostitution ?</p> <p>2° Déconstruction des stéréotypes sur la prostitution</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Aspects sanitaires/psycho-sociaux/données chiffrées/définitions de diverses notions ;</li> <li>- Débat autour d'un questionnaire/réflexions, réactions, positionnements des participants/questionnement sur la motivation du recours à la prostitution/déconstruction de l'idée reçue de la pulsion, du besoin sexuel/ repérage, élaboration sur les dysfonctionnements psychologiques possibles.</li> </ul>
Lille	S.C.J.E	<p>1° Présentation des intervenants et des stagiaires ; mise en place d'un mur des préjugés ;</p> <p>2° Rappel historique et cadre légal ; sensibilisation à la marchandisation du corps et à l'esclavage sexuel au travers de faits historiques ; responsabilisation pénal et civil des auteurs d'achat d'actes sexuels ;</p> <p>3° Débat ; à partir de l'image, permettre aux stagiaires de s'exprimer sur leurs expériences en tant que clients ;</p> <p>4° Dimension psychologique ; épidémiologie ; syndrome de stress post-traumatique ; conséquences des violences sexuelles ; dissonance cognitive ;</p> <p>5° Sensibiliser et responsabiliser au travers de témoignage de personnes avant connu la prostitution ;</p> <p>6° Débat une semaine après le stage (3 heures) ; retour sur le stage, remise des attestations et orientation des stagiaires vers les structures adaptées.</p>
Fontainebleau -	A.C.Ju.S.E	1° Les grands principes du droit ; La législation relative à l'achat d'actes sexuels

TGI	Prestataire	Contenu du stage
Melun		<p>2° Intervention d'une association de Lutte contre l'achat d'actes sexuels ;</p> <p>3° Intervention d'un médecin / sexologue / psychologue ;</p> <p>4° Les infractions relatives à la prostitution et les peines encourues ; les conséquences sociétales du recours à la prostitution</p>
Paris	APCARS	<p>1° rappel des objectifs de la loi, de la sanction, des fondements, de son application;</p> <p>2° temps de parole et d'échange avec les stagiaires ;</p> <p>3° le contexte prostitutionnel : la traite des êtres humains, profils, vulnérabilités ;</p> <p>4° les réalités de la prostitution (violences physiques, psychologiques, chantages, le syndrome de stress post traumatique, témoignages)</p> <p>5° les conséquences de l'achat d'actes sexuels ; déconstruction des stéréotypes ; se préserver des risques pour soi et pour autrui ; l'égalité des sexes, la relation homme/femme ; la prostitution comme exploitation de la misère et de la vulnérabilité.</p> <p>En fin de stage, un questionnaire est remis aux stagiaires afin d'évaluer leur niveau de prise de conscience.</p>
Mulhouse	APPUI	<p>1° Aborder les grands principes du droit pour replacer la loi dans son contexte juridique (hiérarchie des normes, casier judiciaire, prescription, récidive, vulnérabilités légales) ; Le cadre légal de l'achat d'actes sexuels ; définition de la prostitution, évolution de la législation, position de la France ; lutte contre le système prostitutionnel ; protection et réinsertion des personnes prostituées</p> <p>2° Représentations - déconstruction des représentations ; reprise des réponses des stagiaires, débat, déconstruction rôle et place du client dans le système prostitutionnel ; l'accompagnement des victimes ;</p> <p>3° Rôle de la ville de Mulhouse et actions mises en place ; l'intervention des forces de l'ordre dans la lutte contre ce type de délinquance ; les agressions subies par les personnes en situation de prostitution localement ;</p> <p>4° Les conséquences pour les personnes victimes (médicales, psychologique, mécanisme de défense de la personne en situation de prostitution, addiction,...) ; La question du consentement / question de la réparation ; les infractions et les peines encourues ; la question des cyber-infractions ; La question des vulnérabilités (minorités, victimisation antérieure, connaissance des droits...) ;</p> <p>5° Client de la prostitution : pourquoi ; analyse des profils rencontrés ; les accompagnements pour les auteurs.</p> <p>6° Bilan individualisé, par un questionnaire anonyme ou par un entretien avec un intervenant.</p>

TGI	Prestataire	Contenu du stage
Lyon	S.C.J.E	Contenu non communiqué
Meaux	ARILE	<p>1° Rappel des objectifs de la loi, de la sanction, des fondements, de son application,</p> <p>2° Temps de parole et d'échange avec les stagiaires,</p> <p>3° Le contexte prostitutionnel : la traite des êtres humains, profils, vulnérabilités, les réalités de la prostitution (violences physiques, psychologiques, chantages, le syndrome de stress post traumatique) ;</p> <p>3° Les conséquences de l'achat d'actes sexuels, l'objectif de responsabilisation ;</p> <p>4° La déconstruction des stéréotypes ; les risques pour soi et pour autrui ; l'égalité des sexes, la relation homme/femme ; la prostitution comme exploitation de la misère et de la vulnérabilité.</p>
Nancy	REALISE	<p>1° La prévention des risques sanitaires et sociaux</p> <p>2° Les notions de respect et de consentement</p> <p>3° Les violences sexuelles.</p>
Pontoise	A.R.S 95	<p>1° Contextualisation de l'infraction</p> <p>2° : Rappel à la loi (avec l'intervention d'un gendarme spécialement formé)</p> <p>3° Réalité de la prostitution : les violences faites aux personnes prostituées</p> <p>4° Témoignage d'une ancienne prostituée : l'envers du décor (avec l'intervention de Mme Rosen Hicher).</p>

**Question n°5.12 : Le service pénitentiaire d'insertion et de probation (SPIP) a-t-il été associé à ces dispositifs ?**

- Oui : 0
- Non : 10 parquets

**Question n°5.13 : Une association d'accompagnement des personnes qui se prostituent intervient-elle au cours de ce stage ?**

- Oui : 6 parquets
- Non : 1 parquet
- Sans réponse : 3 parquets

**Question n°5.14 : Des personnes qui se prostituent ou qui se sont livrées à la prostitution interviennent-elles au cours de ce stage ?**

- Oui : 5 parquets

Non : 5 parquets

**Question n°5.15 : Ce stage a-t-il bénéficié d'un financement public ?**

Oui : 2 parquets

Non : 4 parquets

Sans réponse : 4 parquets

Si oui, sur quels crédits ?  FIPD : 2 **Question n°5.16 : Une évaluation de ce stage a-t-elle déjà été faite avec la structure qui l'organise**

Oui : 2 parquets

Non : 4 parquets

Sans réponse : 4 parquets

**6. La protection des mineurs (17 parquets mineurs répondants)**

**Question n°6.1 : Le magistrat du parquet spécialisé en matière de mineurs participe-t-il à des commissions départementales en lien avec la problématique de la prostitution des mineurs ?**

Oui : 5 parquets

Non : 11 parquets

Sans réponse : 1 parquet

**Si oui, lesquelles ?**

la commission départementale de lutte contre la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains : 0

Le CDPD : 1

Le CLAV : 0

La conférence annuelle de l'observatoire départemental de la protection l'enfance (ODPDE) : 4

L'instance de veille sur la traite des êtres humains : 1

**Question n°6.2 : Est-il possible de connaître le nombre de mineurs victimes de proxénétisme, de traite des êtres humains ou de recours à la prostitution, à partir de l'application Cassiopée ?**

Oui : 2 parquets

Evaluation de la loi du 13 avril 2016 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées

Non : 15 parquets

Si oui, combien de mineurs se prostituant ont-ils été identifiés ?

Sinon, pouvez-vous donner une évaluation annuelle sur cette période ?

Oui : 9 parquets

Non : 6 parquets

Aucun : 0  entre 1 et 10 : 8  entre 10 et 50 : 3  plus de 50 : 2  autre : 0

**Question n°6.3 : En cas de constatation de la prostitution d'un mineur, une prise en charge éducative spécifique de ce dernier est-elle systématiquement prévue ?**

Oui : 16 parquets

Non : 1 parquets (selon les cas)

Si oui, comment ? (plusieurs raisons possibles)

Saisine du conseil départemental : 7 parquets

Saisine du juge des enfants : 11 parquets

Autre :

**Question n°6.4 : Avez-vous, depuis 2016, reçu des signalements en application de l'article R.316-10 du CESEDA, qui dispose que : « Lorsque la victime des infractions mentionnées à l'article L. 316-1 [traite des êtres humains et proxénétisme] est mineure, le service de police ou de gendarmerie informe le procureur de la République qui détermine les mesures de protection appropriées à la situation de ce mineur » ?**

Oui : 4 parquets

Non : 13 parquets

Si oui, combien ?

Entre 1 et 10 : 1  entre 10 et 20 : 1  plus de 20 : 2  difficile à évaluer : 0

**Question n°6.5 : Avez-vous été saisi de procédures d'enquête mettant en cause de jeunes majeurs ou des mineurs organisant et profitant de la prostitution de jeunes filles mineures, originaires tout comme eux de quartiers sensibles, et souvent en situation de fugue, de rupture familiale ou de manque de repères ?**

Oui : 16 parquets

Non : 1 parquet

Si oui, pouvez-vous donner une évaluation annuelle du nombre de ces procédures depuis 2016 ?

Oui : 14 parquets

Non : 2 parquets

Si oui, combien ?  **Entre 1 et 10 : 10**  **entre 10 et 20 : 2**  **plus de 20 : 1**  difficile à évaluer : 1

**Question n°6.6 : La problématique de la prostitution de mineurs a-t-elle été inscrite à l'ordre du jour d'une réunion partenariale avec les juges des enfants, la PJJ ou les services du conseil départemental depuis 2016 ?**

Oui : 7 parquets

Non : 10 parquets

**Question n°6.7 : Le repérage des mineurs en danger a-t-il évolué depuis la loi du 13 avril 2016 ?**

Oui : 7 parquets

Non : 9 parquets

Difficile à déterminer : 1 parquet

Observations : Un parquet observe que les signalements des partenaires de la protection de l'enfance ont considérablement augmenté depuis 2016. Un autre constate une vigilance accrue des services d'enquête et des partenaires. Un parquet relève que la thématique de la prostitution des mineurs est beaucoup mieux identifiée et plus rapidement repérée.

**Question n°6.8 : Avez-vous reçu, depuis cette date, des signalements de mineurs en danger faisant état d'un risque ou d'une situation de prostitution ?**

Oui : 14 parquets

Non : 3 parquets

Si oui, combien ?  **Entre 1 et 10 : 10**  **entre 10 et 20 : 1**  **plus de 20 : 1**  difficile à déterminer : 2



## Annexe n° 8 : Analyse des réponses aux questionnaires de la mission des coordonnateurs des tribunaux pour enfants et parquets des mineurs exerçant dans les villes dans lesquelles la mission s'est déplacée<sup>224</sup>

- La loi du 13 avril 2016 n'a pas eu d'incidence sur leur activité professionnelle.
- Les outils statistiques ne permettent pas de quantifier le nombre de mineurs en danger de prostitution.
- La situation prostitutionnelle n'est pas visée par la CRIP mais se révèle en cours de suivi même si elle est antérieure.
- Le juge pour enfants est très majoritairement saisi, toujours par le parquet, exceptionnellement par la famille.
- Une décision de placement est majoritairement ordonnée, une mesure d'action éducative en milieu ouvert renforcée aussi lorsque la situation et les moyens le permettent.
- Les conseils départementaux (structures de l'aide sociale à l'enfance) sont désignés majoritairement en qualité de gardiens.
- La thématique de la prostitution des mineurs ne fait pas l'objet de réunions partenariales internes ou externes à la juridiction à l'exception de Toulouse, Bobigny et Paris.
- Une augmentation des mineurs qui se prostituent est notée depuis 2016, notamment de jeunes filles, qui présentent toutes le même profil : en décrochage scolaire, en rupture ou difficultés familiales, souvent déjà suivis dans le cadre de la protection de l'enfance, administrative ou judiciaire, souvent en fugue. L'usage des réseaux sociaux et d'internet est souligné.
- Le repérage et le recrutement des mineurs en vue de prostitution s'opèrent aussi dans les établissements de la protection de l'enfance. Des situations prostitutionnelles au sein des établissements scolaires sont aussi soulignées.
- La fugue ne fait pas l'objet d'une évaluation approfondie systématique par les travailleurs sociaux. Une attention est portée à la possession de vêtements, objets ou argent au retour dans l'établissement, notamment après une fugue, mais l'absence de formation des travailleurs sociaux pour repérer et répondre à la problématique est soulignée. Un seul protocole partenarial de gestion de la situation de fugue (parquet, tribunal pour enfants, police, gendarmerie, Conseil départemental) a été identifié.
- Les professionnels sont démunis pour répondre à ces situations qualifiées de difficiles en l'absence de ressources suffisantes.
- Les besoins identifiés dans tous les tribunaux :
  - formations des travailleurs sociaux à la connaissance et au repérage de cette problématique et à la prise en charge des mineurs qui se prostituent ;
  - actions de prévention au sein des établissements scolaires en direction des professionnels mais aussi des jeunes (marchandisation du corps, danger des réseaux sociaux et internet, vocabulaire attractif pour désigner la prostitution) ;
  - possibilités d'hébergements éloignés, y compris dans l'urgence, et prises en charge spécialisée.

<sup>224</sup> Trois TGI n'ont pas renseigné utilement le questionnaire



## Annexe n° 9 : Analyse des réponses des DIR PJJ au questionnaire envoyé par la mission

	DIR Grand Est Haut Rhin 67 (Strasbourg) Bas Rhin 68 (Mulhouse)	DIR SUD Haute Garonne 31 (Toulouse)	DIR Île De France / Outre Mer Paris 75 Seine saint Denis 93 (Bobigny)	DIR Grand Nord Nord 59(Lille)	DIR Sud Est Bouches du Rhône 13 (Marseille) Alpes Maritimes 06 (Nice)
Mineurs suivis par les services de la PJJ, toutes structures confondus, en 2017 ?	Total DIR 9389 dont 1950 filles et 7439 garçons 67 :225 filles et 954 garçons 68 :163filles et 733 garçons	Total DIR 12 180 dont 3 192 filles et 8 988 garçons 31 : 651 filles et 2 123 garçons	Total DIR 23 097dont 2 460 filles et 20 633 garçons 75 : 335 filles et 3 321 garçons 93 : 261 filles et 3 138 garçons	Total DIR 9830 dont 1799 filles et 8031 garçons 59 : 719 filles et 3911 garçons	Total DIR 8988 dont 1560 filles et 7428 garçons 13 : 469 filles et 3128 garçons. 06 : 348 filles et 1287 garçons.
Mineurs suivis par les services de la PJJ, toutes structures confondus, en 2018 ?	Total DIR 9493 dont 1966 filles et 7527 garçons 67 : 206filles et 939 garçons 68 : 149filles et 729 garçons	Total DIR 12 717 dont 3 260 filles et 9 457 garçons 31 : 681 filles et 2 308 garçons	Total 23 972 dont 2 411 filles et 21 551 garçons 75 : 253 filles et 3 741 garçons 93 : 298 filles et 3 070 garçons	Total DIR 9929 dont 1925 filles et 8004 garçons 59 : 819 filles et 3948 garçons	Total DIR 9269 dont 1675 filles et 7594 garçons 13 : 545 filles et 3201 garçons 06 : 406 filles et 1464 garçons
Nombre de professionnels de la PJJ ?	Sur le ressort de la DIR GE: 788 67 : 90 68 : 118	Sur le ressort de la DIR SUD : 762 31 : 217	Sur le ressort de la DIR IDFOM : 2206 = ( 1763 IDF) + (443 OM) 75 : 195 93 : 297	Sur le ressort de la DIR GN :1161 59 : 443	Sur le ressort de la DIRSE : 854,54 13 : 404,49 06 : 131,70
Mineurs suivis par le SAH, toutes structures confondues, en 2017 ?	Total DIR 5733 dont 2233 filles et 3500 garçons 67 :504 filles et 663 garçons 68 :525 filles et 919 garçons	Total DIR : 2 760 dont 1 098 filles et 1 662 garçons 31 : 220 filles et 329 garçons	Total DIR : 10 814 dont 3 722 filles et 7 092 garçons 75 : 791 filles et 1 431 garçons 93 : 659 filles et 1 517 garçons	Total DIR : 6852 dont 2492 filles et 4360 garçons 59 : 1305 filles et 1985 garçons	Total DIR 3671 dont 1506 filles et 2165 garçons 13 : 950 filles et 1338 garçons 06 : 121 filles et 157 garçons

<p>Mineurs suivis par le SAH, toutes structures confondues, en 2018 ?</p>	<p>SAH 2018 : Total DIR 5773 dont 2148 filles et 3625 garçons 67 : 479 filles et 705 garçons 68 : 502 filles /942 garçons</p>	<p>Total DIR : 2 938 dont 1 185 filles et 1 753 garçons 31: 233 filles et 341 garçons</p>	<p>Total DIR : 10 353 dont 3 485 filles et 6 868 garçons 75 : 638 filles et 1 350 garçons 93 : 676 filles et 1 567 garçons</p>	<p>Total DIR dont filles et garçons 59 : 1406 filles et 2073 garçons</p>	<p>Total DIR 3654 dont 1486 filles et 2168 garçons 13 : 936 F/ 1366 G 06 : 122 F/ et 152G</p>
<p>Prise en compte de la problématique de la prostitution des mineurs dans le ressort de la DIR et particulièrement dans les départements cités ?</p>	<p>Pas d'approche particulière et homogène à l'échelle DIR. Les dynamiques enclenchées sont variables selon les DT. Départements 67 et 68, il existe une acuité particulière. Problématique plus émergente dans les établissements qui accueillent des jeunes filles même si les garçons sont aussi touchés.</p>	<p>31: Les professionnels ne sont pas nécessairement confrontés à la problématique. Des suspicions émergent dans certaines situations En revanche dans l'Hérault, le Gard/Lozère et les Pyrénées orientales /Aude, la problématique est un phénomène de plus en plus visible.</p>	<p>93 : la problématique est gérée au cas par cas. Jamais identifiée de prime abord, elle apparaît au fil des prises en charge. C'est un phénomène qui a pris de l'ampleur en 2018 travaillé avec les partenaires sur le secteur.</p>	<p>NC</p>	<p>NC</p>

<p><b>Un référent en charge de cette thématique est-il désigné au sein de la DIR ? De chaque DT Comment et auprès de quel public intervient-il ?</b></p>	<p>Pas de référent hors les Conseillers Techniques Santé qui interviennent à la demande. Problématique prise en compte dans les Commission Territoriale Santé et à travers la déclinaison territoriale des Travaux de Réflexions et d'Accompagnement des Missions Éducatives sur le « respect de l'intimité, de la vie affective et sexuelle du mineur ».</p>	<p>Pas l'objet d'un référent dédié. Ce thème fait partie intégrante des dossiers suivis par les conseillers techniques santé qui peuvent être sollicités par les professionnels du territoire autant que de besoin.</p>	<p>75 : Paris, il n'y pas de référent sur les services. 93 : Sur les services, il n'y a pas de référent sur ce thème Des agents ont suivi des formations sur cette question concernant tous les éducateurs. L'accès aux ressources internes des services (partenariats, plaquettes d'informations...) permet d'assurer l'accompagnement de ces publics. En DT, le dossier est porté par la conseillère technique formation, accès aux droits et référente égalité femmes-hommes, qui a pu rencontrer en 2018-2019 plusieurs organisations et partenaires sur cette question (Observatoire des violences envers les femmes, association Asthéria, Amicale du Nid 93, Hors la Rue, MIPROF, préfecture, référent TEH au Parquet de Bobigny...).</p>	<p>NC</p>	<p>Pas de référents spécifiques identifiés au niveau DIR et DT. Le sujet est travaillé de manière transversale (au niveau DIR : direction des missions éducatives en lien avec la référente laïcité citoyenneté et le DIR. Au niveau DT : RPI en lien avec les conseillères techniques en promotion de la santé, et les référents laïcité citoyenneté)</p> <p>Interventions auprès des professionnels de terrain, développement de partenariats pertinents.</p>
--	---	---	--	-----------	---

<p><b>Avez-vous été destinataire de notes ou circulaires émanant de l'administration centrale et portant sur cette thématique depuis 2016 ? Préciser la nature et les suites données ?</b></p>	<p>NON</p>	<p>NON nb : La circulaire du 19 avril 2017 relative à la protection judiciaire de l'enfant est applicable en matière de prostitution.</p>	<p>NON. Sans être spécifiquement consacré à la thématique, le plan régional de prévention et de lutte contre les violences faites aux femmes en Île-de-France 2017-2020 est valorisé.</p>	<p>NON</p>	<p>OUI Portage du sujet dans le cadre des instances hiérarchiques et fonctionnelles, soutien au développement de formations.</p>
<p><b>Avez-vous une idée du nombre de mineurs en situation de prostitution sur le territoire des DT cités ?</b></p>	<p>NON. Il n'existe pas de système d'information, ni de personnel identifié pour recenser ces situations. Les chiffres sont remontés en interrogeant directement les services. Très peu de situations identifiées sur la DIR, des observables de situations « à risque ». Le manque de chiffres stabilisés peut laisser entendre une sous-évaluation du phénomène. Ce sujet demeure tabou, peu ou pas évoqué dans les évaluations et accompagnements éducatifs.</p>	<p>Pas d'idée précise ni de remontées officielles.</p>	<p>3 diagnostics de la prostitution dans 4 départements d'Île de France (Seine et Marne, Yvelines, Val de Marne, Val d'Oise). 93 : pas de connaissance du nombre exact mais cette problématique est prise en compte et des modes de prises en charge sont en cours 75 : Paris, une vingtaine de jeunes au total 10 (mineurs et jeunes majeurs) affirment gagner de l'argent et/ou obtenir des cadeaux de luxe en « michetonnant » : la majorité sont des filles, la plupart suivis par l'ASE. 2 MNA, 5 jeunes filles prises dans un réseau, une jeune fille impliquée dans des faits de proxénétisme et victime de prostitution, une prise en charge d'une mineure en fugue et une accueillie au DASJ.</p>	<p>NON La DT 59 ne dispose pas de données chiffrées. La vision est donc empirique et issue de la perception des responsables. La problématique est difficile à repérer. Les jeunes concernés sont souvent dans le déni et ne se considèrent pas en situation prostitutionnelle en l'absence de contrepartie financière mais de cigarettes, cannabis, logement). De même, quand les jeunes se filment et autorisent la diffusion sur internet avec une contrepartie financière.</p>	<p>NON, cette démarche d'objectivation est en cours, en recueillant les éléments auprès des services de la PJJ, ainsi qu'auprès de l'ASE (notamment par la sollicitation des CRIP)</p>

<p>Pouvez-vous préciser le profil des mineurs victimes ?</p>	<p>NON. Public mixte.</p>		<p>93 :Les Filles ont entre 14 et 18 ans. Elles sont suivies en AE depuis l'enfance. Certaines ont basculé vers le pénal pour des faits de violences ou participations à un réseau de proxénétisme (plusieurs MJIE, CJ, LSP). Souvent issues de familles monoparentales. On observe une prostitution « de rue » pour une situation, à partir des réseaux sociaux pour une autre. Il y a une immersion dans un groupe délinquant avec une rupture familiale. Il est relevé une prostitution chez les filles plus importante que chez les garçons.</p>	<p>Cette problématique est essentiellement repérée s'agissant de filles suivies dans un cadre pénal ou MJIE au civil. Des suspicions de pour les garçons existent mais moins fréquentes. Cette problématique serait encore plus difficile à repérer par les travailleurs sociaux s'agissant de ces derniers. La prostitution ne touche pas seulement les jeunes proches de la majorité mais également de très jeunes ados. Elle est régulièrement associée à une problématique familiale incestueuse ou à des agressions sexuelles intrafamiliales. Une relation d'emprise, notamment envers un petit copain, est fréquemment à l'origine de la prostitution.</p>	<p>06 :Orientations de plusieurs jeunes vulnérables (avec une majorité cas de cyber prostitution sans identification claire à un réseau malgré la présence de majeurs) Situations avec des épisodes prostitutionnels intriqués dans un ensemble multifactoriel (contexte frontalier, trafics, consommation de produits psychoactifs, victime d'agressions, victime de violences intrafamiliales, errance, questions identitaires, migration, TDH, emprise mentale (...).</p>
--	---------------------------	--	--	---	--

<p><b>Pouvez- vous dire le nombre de mineurs suivis par vos services (SP ou SAH ) en danger de prostitution, toutes formes de prise en charge confondues ( hébergement ou milieu ouvert ) ?</b></p>	<p>NON. En l'absence de critères de repérage, l'identification de situations de jeunes en danger de prostitution s'avère complexe.</p>	<p>Nombre difficile à évaluer, le travail mené par la conseillère technique santé auprès des services permet de distinguer des risques différents selon que l'on soit garçon ou fille. Pour les premiers, ils peuvent se rendre à la frontière espagnole où les clubs sont nombreux. Les filles peuvent avoir plusieurs partenaires successifs et en déclinaison avoir des conduites à risques.</p>	<p>93 : 2 filles dont la situation a été signalée, 1 pour laquelle il y a des faisceaux d'indice (dynamique de michetonnage), entre 14 et 17 ans 1 jeune fille pour laquelle une place en CHRS femme avait été obtenue par le 115 jusqu'à la trêve hivernale mais la jeune a refusé cet hébergement + 5 jeunes (garçons et filles mis en examen pour participation à un réseau prostitutionnel</p>	<p>NON</p>	<p>NON, cette démarche d'objectivation est en cours, en recueillant les éléments auprès des services de la PJJ, ainsi qu'auprès de l'ASE (notamment par la sollicitation des CRIP)</p>
---	--	---	--	------------	--

<p><b>Donner des indications sur le sexe, la tranche d'âge, le mode prostitution, la situation familiale, la situation administrative au regard du séjour, les suivis éventuels en cours etc. ?</b></p>	<p>Le bassin mulhousien est repéré comme celui qui identifie le plus de jeunes en situation de prostitution sans pouvoir en déterminer le nombre. Au 31/12/18 sur 12 jeunes présents a l'EPEI 67, 7, âgés de 15 à 18 ans, étaient en situation de danger au regard de comportements sexuels déclarés. Les risques prostitutionnels concernaient autant les garçons (3) que les filles (4), de façon plus dissimulée chez les garçons, en raison de la nature même des actes prostitutionnels (prostitution homosexuelle non assumée). Utilisation des réseaux sociaux (site Coco Chat).</p>			<p>La prostitution passe désormais essentiellement par internet et les réseaux sociaux. L'agglomération de Lille concentre particulièrement le phénomène, les jeunes du département se rendant sur Lille pour se prostituer. Sur le secteur de Maubeuge/Avesnes, la problématique a pu être repérée chez certaines mères de famille sur fond de grande misère sociale où la contrepartie serait de type alimentaire ou vestimentaire.</p>	
---	---	--	--	---	--

<p>Disposez-vous d'équipes ou de structures spécialisées pour cette prise en charge ?</p>	<p>OUI en 67 /68 sur l'EPEI 67, il y a une tentative de partenariat avec le mouvement « LE NID 67 » malgré leur « militantisme féministe » très engagé. Utilisation d'autres partenariats : « Stop aux violences sexuelles », le CMCO, THEMIS sur les consentements, action amours et sexualités, planning familial, CIDFF, le CRIAVS, le planning familial, la MDA, SOS homophobie, etc.</p>	<p>Pas d'agent missionné dans des assoc.ou équipes spécialisées sur ce champ. Sans traiter spécifiquement de la prostitution, 2 partenaires avec lesquels des accords ou conventions ont été signés: le Planning familial pour permettre l'animation sur la prévention et sur la sexualité et l'ARS pour développer l'accès aux soins et à la prévention, la formation des professionnels.</p>	<p>93 : AMICA avec son « groupe de parole filles ». Les thématiques abordées ne sont pas spécifiquement en lien avec cette problématique.</p>	<p>Les principales associations de prévention spécialisées sont Itinéraire (Entr'acte) et Le Nid, toutes deux situées sur Lille. Ces associations sont en contact avec les services PJJ sur des situations individuelles. Il n'y a pas de partenariat formalisé spécifique.</p>	<p>Pas au sein de la PJJ.</p>
<p>Comment est assurée la prise en charge : milieu ouvert ? Hébergement ? Éloignement ?</p>			<p>Prise en charge difficile avec de grandes périodes de silences ponctués d'« appel à l'aide » nécessitant une adaptabilité et une disponibilité sur un temps de très court de peur de perdre le contact (danger physique immédiat et refus d'appeler La police). Difficultés dans la création du lien avec des personnes très fuyantes et sous emprise sans outils de</p>	<p>Face à la prostitution, le principal levier d'action de la PJJ est d'ordre éducatif, notamment dans les domaines de l'éducation à la vie affective et sexuelle et de la sensibilisation aux dangers d'internet</p>	

			<p>communication adaptées (ex : smartphone) Manque de dispositifs de mise à l'abri adapté à ses profils. L'éloignement en province pourrait aussi être une solution mais les jeunes filles sont très difficiles à saisir.</p>		
<p><b>Observations éventuelles sur les insuffisances en la matière et dans l'affirmative, quelles seraient vos recommandations?</b></p>	<p>L'éloignement géographique : la prostitution des mineurs étant souvent en lien avec des réseaux, c'est un paramètre important mais dont la mise en œuvre est proportionnelle à l'adhésion des adolescents                  Une prise en charge organisée autour d'entretiens individualisés, dont l'aspect clinique doit être prépondérant.                  L'utilisation du génogramme, outil de « mise à plat » de l'histoire familiale, souvent à l'origine d'un trauma, peut favoriser la dissociation du corps et donc l'acceptation psychique des comportements prostitutionnels.</p>		<p>Recommandations : Amener les professionnels à se former, créer un partenariat avec Astheria (antenne accueil jeune/professionnel), sensibiliser aux risques prostitutionnels. Éloigner les mineurs dans des structures peu desservies par les transports en commun pour éviter les fugues, avec suivi santé renforcé. Outiller les professionnels sur ces prises en charge en cours de formation initiale et institutionnaliser les partenariats avec les associations expertes sur ce champ.</p>		

<p>Disposez- vous de supports méthodologiques spécifiques relatifs à la prise en charge de cette problématique ? Lesquels ?</p>	<p>NON Malgré la connaissance des kits de la MIPROF</p>	<p>NON, mais Toulouse a mis en place 2 espaces à destination des jeunes :Le « groupe de parole filles » qui vise la prévention des conduites à risques et des mises en danger à travers l'éducation à la santé affective et sexuelle (notions de limite, de consentement, prévenir les violences sexuelles)et un groupe d'expression auprès des auteurs d'infractions à caractère sexuel (AICS) qui vise à favoriser un accès au soin et la prévention de la récidive.</p>	<p>93 :La conseillère technique a une vigilance particulière pour les formations sur ce sujet, elle en propose aux agents.Elle a t diffusé le livret de la MIPROF à l'attention des éducateurs pour repérer les victimes de traite ainsi que les guides #devenir et #avenir du « collectif Ensemble contre la traite ».Les ressources documentaires sont recherchées par les professionnels. Plusieurs colloques sur cette thématique sont proposés par les dispositifs territoriaux (MMPCR, CRIPS, Tête à tête) ou les services de la préfecture en lien avec les dispositifs en charge de cette question (Amicale du Nid le 07/06/19)</p>	<p>NON</p>	<p>OUI Supports fournis par les associations partenaires et conventions départementales signées ou en cours de développement relatives à la protection des mineurs victimes de TEH</p>
---	---	--	---	------------	--

<p><b>Avez- vous des relations avec les associations spécialisées dans l'accompagnement des personnes qui se prostituent ?</b></p>	<p>OUI DT 67 68 : CMCO, THEMIS sur les consentements, action amours et sexualités, planning familial, CIDFF, le CRIAVS, le planning familial, la MDA, SOS homophobie, EMS (met à disposition sur son site, un répertoire des acteurs et l'agenda des initiatives).</p>	<p>Pas de partenariat engagé sur cette thématique</p>	<p>93 : l'Amicale du Nid (une association d'aide aux femmes victimes de violences) et l'association « Astheriia ». 75 : l'Amicale du Nid est intervenue dans le cadre d'une réunion. L'association Charonne est également spécialisée dans les conduites à risques prostitutionnelles.</p>	<p>OUI Les principales associations de prévention spécialisées impliquées sont Itinéraire (Entr'acte) et Le Nid, toutes deux situées sur Lille. Ces associations sont en contact avec les services de la DTPJJ sur des situations individuelles. Il n'y a pas de partenariat formalisé spécifique.</p>	<p>OUI 13 :convention avec A du N :d'orientations individuelles des jeunes (rencontre physique dans les locaux de associations, ou démarche d'aller-vers, voire contacts téléphonique), ou d'actions de prévention collectives (via des espaces d'échanges / supports adaptés), de soutien des professionnels Ce partenariat est mobilisé ponctuellement sur d'autres territoires de la DIR 06 : Assoc. ALC qui développe des dispositifs de soutien et d'aide aux victimes. Par ailleurs, des partenariats dans le cadre de la thématique de la vie affective et sexuelle participent de la prévention.</p>
--	--	---	--	--	--

<p><b>Des formations dédiées à cette thématique ont-elles été dispensées aux professionnels de la PJJ de votre ressort en 2017 – 2018 – 2019 ?</b></p>	<p>OUI 2018 : Deux journées d'étude « Prostitution des mineurs » et « traite des êtres humains »(ENPJJ).Journée internationale sur « l'innovation et la recherche en éducation à la santé sexuelle et le droit humain ».</p> <p>OUI 2019 : conférence sur le harcèlement scolaire. Des stages de formation sont ouverts au niveau national par l'ENPJJ. En grand Est, une formation action est envisagée par l'AVSEA (88) sur le sujet. Cette thématique est également abordée dans le cadre de stages sur la prise en charge des mineurs victimes et de l'analyse de pratiques avec les éducateurs stagiaires. Il est souligné l'intérêt de construire des formations croisées / interministérielles pour améliorer la coordination des acteurs locaux (institutionnels et associatifs) qui ne se connaissent pas assez, harmoniser les dispositifs,</p>	<p>L'analyse des besoins en formation 2016 et 2017 n'a pas repéré de besoin spécifique sur ce thème. En 2018, le PTF Sud a proposé une action de formation « prostitution des mineurs : comprendre, faire face et prévenir » d'une durée de 4 jours. 2 professionnels du territoire y ont participé. Cette action n'a pas été reconduite en 2019.</p>	<p>93 : OUI. Les professionnels ont du mal à se mobiliser sur les formations autour de cette problématique (3 agents, formation en juillet, par la MMPCR, organisée par la DIR IDF-OM). Un projet en 2019 est initié pour qu'une équipe participe à une formation dispensée à l'ASE.</p> <p>75 : En 2018 :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Intervention de l'Amicale du Nid d'une demi-journée sur le thème du michtonnage (25 professionnels présents)</li> <li>-Formation sur site sur une demi-journée sur la traite des êtres humains (dont la prostitution des mineurs) : 24 professionnels présents</li> <li>-Formation DME-Amicale du Nid « Comprendre le système prostitutionnel » : 8 agents parisiens présents</li> </ul>	<p>NC</p> <p>Toutefois, l'ENPJJ propose des actions de formation à destination des professionnels éducatifs pour les outiller sur le repérage et l'accompagnement des mineur(e)s concernés par cette problématique (PTF Sud-Est et Centre-Est).</p>	<p>OUI 2017,2018 et 2019 Prostitution des mineurs /accompagnement /PTF-SE 6,10 et 9 inscrits</p> <p>2017 Éducation affective et sexuelle/ados/PTF SE21 inscrits</p> <p>2017 et 2018 Prostitution des mineurs comprendre, faire face prévenir/PTF SUD 1 inscrit</p> <p>2019 Mineurs auteurs de violences sexuelles : sensibilisation PTF SE11 inscrits</p> <p>2019 Mineurs auteurs de violences sexuelles : approfondissement PTF SE(annulé)</p> <p>2019 Enfants victimes de violence Parcours d'adolescence PTF-SE 22 inscrits</p> <p>2020 MNA / Quel accompagnement ? 26 inscrits</p>
--	---	---	---	---	--

<p><b>Pouvez-vous désigner toutes les commissions ou instances partenariales, sur le ressort de votre territoire : locales/départementales/régionales, auxquelles les services de la PJJ participent ?</b></p>	<p>Partenariat institutionnel repéré très variable au niveau des DT dans le cadre départemental ou local. Sont citées : GLAND, CLSPD, COPIL FIPD, MJD, MDA, DISPOSITIFS RELAIS, ZSP, Trinômes, commissions mineurs détenus CISPD, Tripartite TGI/ASE/PJJ, Réunions mensuelles EN/PJJ, CPU en maison d'arrêt, COPIL FIPDR, COPIL MIDECA, les groupes Schémas de protection de l'enfance, GED, État-major Sécurité, ODPE, CDDF.</p>	<p>Pas d'instance en lien direct avec la prostitution en dépit d'un nombre important d'instances répertoriées dans le projet de service de la DT ( aucune n'est centrée sur cette thématique.)</p>	<p>93 :La DT participe aux réunions organisées par le Parquet de Bobigny concernant l'extension du dispositif de protection des mineurs victimes de TEH. La DT a participé aux réunions relatives à ce sujet à la préfecture (pilotees par la préfète à l'égalité des chances), suite auxquelles un colloque a été organisé le 7 juin 2019</p>	<p>59 :La préfecture a installé fin 2018 la commission départementale de prévention et de lutte contre la prostitution et la traite des êtres humains. Un groupe de travail spécifique associe les différents acteurs sur l'agglomération lilloise auquel participent la PJJ, les magistrats, les représentants du département (directions territoriales de prévention et d'action sociale de Roubaix-Tourcoing et de Lille Metropole), et l'association Entr'actes. Sur la commune de Tourcoing, un COPIL mené au départ sur la thématique de la radicalisation par le club de prévention l'APPI a débouché notamment sur un groupe de travail autour de la prostitution qui se réunit une fois par mois. Enfin, à Cambrai, la problématique est repérée par le centre social qui tendrait à l'évaluer plus finement.</p>	<p>Ce sujet fait l'objet d'échanges dans le cadre des réunions organisées par les DT avec les magistrats de l'enfance et dans le cadre des CDJM. 06 : Signature 2018 entre le Président du TGI, le DDSP, la DTPJJ, le bâtonnier, le DASEN, la présidente de la Fondation de Nice (PSP-Actes) et le président de l'Association Montjoye, d'une convention relative à la mise en place d'un bureau d'aide aux victimes mineures sur le ressort du TGI de Nice. Convention similaire sur le ressort de Grasse en 2019 par l'association Harjès. Participation de la DT à des groupes de travail avec les associations d'aide aux victimes et la</p>
--	---	--	--	--	--

					<p>DD aux Droits des Femmes et à l'Egalité (travaux du CLOS en lien avec la thématique de l'optimisation de l'accueil et de la prise en charge des victimes ) Séminaire (Parquet TGI Nice / CIDFF06 / CDAD / ALC / Hôpital LENVAL / Conseil local de santé mentale / SPIP / PMI / ...) en 2019 à la Maison des victimes de Nice sur le repérage et l'accompagnement du public cible) Association de la DT à un groupe de travail TDH/prostitution dans le cadre de la commission départementale de lutte contre les violences faites aux femmes.</p>
--	--	--	--	--	--

<p><b>La problématique de la prostitution des mineurs y a-t-elle été abordée depuis 2017 ?Figurait-elle à l'ordre du jour ou est-elle intervenue au cours de la réunion ?</b></p>	<p>NON Le sujet n'apparaît pas en tant que tel mais est abordé lorsqu'il s'agit des violences faites aux femmes.</p>	<p>non pas spécifiquement.</p>	<p>93 : Pas abordée dans les instances partenariales. Elle a été abordée dans les réseaux IRIS en place depuis 18 mois sur le territoire de Clichy sous-bois et dans le cadre de l'Inter logement 93. Un groupe de de travail sur ce thème à la mairie de Montreuil est initié. A l'occasion de groupes mineurs / GPSD et CLSPD sur les communes Aubervilliers-Pantin. Phénomène aux formes multiples et difficilement identifiable. Les établissements scolaires sont inquiets car disposent d'informations non objectivables, ayant trait à des rumeurs sur l'activité via les réseaux sociaux par lesquels certains élèves alimenteraient une mise en correspondance de phénomènes prostitutionnels.</p>	<p>NC</p>	<p>OUI</p>
<p><b>Avez- vous identifié une problématique prostitutionnelle s'agissant des MNA 2017 ou 2018 ?Préciser</b></p>	<p>NON</p>	<p>pas de repérage de cette problématique La DT 34, sans pouvoir chiffrer . estime que les MNA et les fugueurs représentent un public plus à risque</p>	<p>93 : La difficulté :un public peu captif, hors détention, et pour lequel l'abord de cette problématique nécessite une relation de confiance à laquelle les professionnels ont difficilement accès. 75 : 3 situations ont été évaluées. 1 jeune explique avoir recours à la prostitution pour survivre ,depuis plusieurs années. Il n'est pas suivi dans ce cadre.</p>	<p>NC</p>	<p>OUI Éléments non objectivables à ce jour.</p>

<p><b>Pouvez-vous comptabiliser le nombre de saisines visant des situations de prostitution ou de risques de prostitution dont les permanences éducatives auprès des tribunaux du ressort de votre DIR ont été saisis en 2017 et 2018 ?</b></p>	<p>Strasbourg: en 2017 et 2018, la PEAT n'a pas été saisie pour des situations de prostitution. Pourtant en 2017, elle a été saisie pour 7 affaires d'agression sexuelle, atteinte sexuelle ou viol (auteurs). En 2018, 15 saisines pour des faits similaires. En 2019, une MJIE en cours pour une fille de 17 ans (suspicion de prostitution). Mulhouse :3 situations suivies d'déferrement (sur 2017 et 2018). Il n'existe pas d'outil spécifique sur ces TGI pour repérer et comptabiliser ces mineurs.</p>	<p>En lien direct avec la prostitution : aucune</p>	<p>93:Une quinzaine de saisines en 2017 et une quinzaine en 2018 sur le SEAT de Bobigny</p>	<p>NON</p>	<p>NON</p>
<p><b>Depuis 2016, vos services ont-ils été alertés sur la situation de mineurs suivis en AE en danger de prostitution au cours de leur prise en charge ?</b></p>	<p>Majoritairement NON</p>	<p>NON pas spécifiquement.</p>	<p>NON pour l'ensemble des départements</p>	<p>NC</p>	<p>OUI, mais données non objectivables à ce jour</p>

<p><b>Des dispositifs spécifiques ou des protocoles de gestion des fugues sont-ils mis en place dans les DT de votre ressort ?</b></p>	<p>Majoritairement NON. Le protocole n'existe pas mais les réponses sont construites. Un travail est en cours entre DT et établissements SP pour finaliser ce type de protocole.</p>	<p>En 2019, un guide des bonnes pratiques de gestion des fugues a été signé en le TGI de Toulouse, les établissements du CD et des, SP/SAH de la PJJ, les services de gendarmerie d'Occitanie et la DDSP de Haute-Garonne. Il tend à l'identification procédures de signalement et de traitement des fugues.. Une fiche « signalement de fugue » permet d'harmoniser les pratiques.</p>	<p>NON dans l'ensemble des départements sauf dans le département 93 où le traitement des fugues correspond au cadre de prise en charge et s'articule à partir des échanges avec les familles. Le référent éducatif se charge de porter cette information à la connaissance du magistrat et de soutenir la famille en l'informant de la procédure à engager auprès du commissariat.</p>	<p>OUI Les protocoles fugue pourront être produits.</p>	<p>OUI Des protocoles de gestion des absences non autorisées sont mis en œuvre dans les établissements de placement, voire à l'échelle territoriale</p>
<p><b>Avez-vous eu, depuis 2016, des mineurs victimes de traite des êtres humains pris en charge sur le ressort de la DIR ?</b></p>	<p>Majoritairement NON</p>	<p>Pas à la connaissance</p>	<p>93 :2 mineurs sont connus. La question reste à évaluer par les équipes</p>	<p>NC</p>	<p>NC</p>

<p><b>A la suite de la loi de 2016, l'article L. 451-1 du code de l'action sociale et des familles, prévoit désormais que les formations sociales contribuent à la qualification et à la promotion des professionnels. Savez-vous si les nouveaux travailleurs sociaux ont bénéficié de cette formation spécifique ? A-t-elle changé les approches ou pratiques professionnelles ?</b></p>	<p>Le PTF GE souligne que l'ENPJJ évoque cette problématique dans les contenus de formation à destination des stagiaires éducateurs, les DT n'ont pas connaissance de formation spécifique en la matière dont les nouveaux professionnels auraient pu bénéficier.</p>	<p>Pas à la connaissance</p>	<p>NON.</p>	<p>NC</p>	<p>NC</p>
<p><b>Des formations continues sont-elles proposées aux personnels de la DIRPJJ pour mieux comprendre le système prostitutionnel depuis 2016 ? Pouvez-vous en mesurer ou en analyser les effets s'agissant du repérage des</b></p>	<p>Les professionnels ont participé à des actions et colloques et à la journée d'étude « Prostitution des mineurs ». Le nombre de situations trop faible et le manque de recul ne permettent pas d'en mesurer l'impact. Toutefois, un projet de formation action sur le sujet est impulsé par l'AVSEA, dans la continuité de la journée d'étude.</p>		<p>93 :Plusieurs journées sont organisées 2019 : - Journée MMPCR organisée par la DIR, -Journée TEH au PTF Pantin (DT/Hors la Rue/ADN93), - Proposition de formation au PTF Marseille - Semaine de formation/mise en situation organisée par l'ENM / DIR / gendarmerie (TEH), - colloque Amicale du Nid 2019 -journée d'étude organisée par l'ENPJJ « Enfants victimes de traite : mieux repérer pour agir et</p>		<p>OUI</p>

<p><b>situations prostitutionnelles et de leur prise en charge ?</b></p>			<p>protéger » -une semaine organisée par l'ENM. -Une formation TEH organisée par l'ENM. Manque de recul sur les bénéficiaires. Il semble important d'inscrire cette thématique dans les formations statutaires et continues.</p>		
<p><b>Avez-vous été destinataire du livret de formation à destination des éducateurs sur l'action auprès des mineurs victimes de la traite des êtres humains proposé par la MIPROF, (nov. 2017) ?</b></p>	<p>Non, mais connaissance du dispositif par les Conseillers technique en promotion de santé. Le sujet a été évoqué lors de la journée d'études «Prostitution des mineurs».</p>	<p>non, mais ce livret va désormais faire l'objet d'une communication et d'un accompagnement auprès des établissements et services du territoire.</p>	<p>93 : Le livret a été diffusé (version papier et mail ) mais aucune exploitation ensuite : Pas sûr que cette communication soit aussi pertinente que pourrait l'être une formation dispensée dans le cadre de la formation continue des éducateurs qui, elle, sensibiliserait véritablement les futurs éducateurs à cette problématique.</p>	<p>NC</p>	<p>NON</p>
<p><b>Des tuteurs ou des administrateurs ad hoc formés à la question de la traite interviennent-ils sur le ressort ? de la</b></p>	<p>NON</p>	<p>NON</p>	<p>NON</p>	<p>NC</p>	<p>NC</p>

<p><b>Êtes-vous confrontés à des comportements dits « pré-prostitutionnels » de la part de mineurs suivis ? dans l'affirmative, pouvez-vous développer ?</b></p>	<p>Le processus d'appropriation du corps par l'adolescent, passe par le regard de l'autre et donc la séduction. Des profils abandonniques et les situations d'errance potentialisent le phénomène et engendrent des comportements à risque. S'il n'existe pas de réseaux constitués, il est constaté que l'utilisation du sexe en échange de cadeaux est banalisée, sans prise de conscience des répercussions. Les actions de prévention en direction des jeunes vulnérables sont une piste ; idem une appréciation particulière des retours de fugue en associant les parents. Une approche plus large est souhaitable : appropriation de l'estime de soi ; rapports filles / garçons ... Des outils pourraient être mis au service des jeunes et des professionnels : guide de la prévention, aide au repérage et à l'évaluation</p>	<p>Les conduites à risques déjà évoquées : Situations d'errance, liées souvent à une rupture des liens familiaux qui entraînent des mises en danger diverses parmi lesquelles peut se trouver le risque de prostitution. Ce risque, au regard d'expériences sur d'autres territoires, augmente avec la consommation de substances nocives.</p>	<p>-Viol durant une longue période suivi d'un basculement dans la prostitution -Conduites à risque repérées via les réseaux sociaux dans les relations filles/garçons, -Quelques cas de michetonnage. Seul le cadre d'une mise en examen et l'ordonnance d'une mesure rattachée à ce phénomène permet objectivement de prendre connaissance de cette problématique. -Signaux d'alerte : - changements vestimentaires, passage vers des tenues plus légères et voyantes, - conflits avec d'autres jeunes filles, souvent autour de prêts de vêtements, ou des dettes d'argent ; - décrochage scolaire, qui peut être accompagné de périodes de fugues. - emprise d'un jeune homme (18-22 ans), qui peut être connu de nos services s'il est du territoire (souvent d'anciens dealers) qui devient une sorte de protecteur et pour lequel la jeune fille semble prête à tout.</p>	<p>59 :La problématique de la prostitution est identifiée comme difficile à repérer. Les jeunes concernés sont souvent dans le déni et ne considèrent pas forcément leur comportement comme de la prostitution, d'autant plus lorsque, comme cela est fréquemment le cas, il n'y a pas contrepartie financière mais matérielle (cigarette, cannabis, logement) et lorsque les jeunes se filment et autorisent la diffusion sur internet avec une contrepartie financière.</p>	<p>NC</p>
--	---	--	---	---	-----------

<p><b>S'agissant des mineurs détenus, depuis 2016, vos services ont-ils été alertés sur la situation de mineurs en danger de prostitution au cours de leur incarcération ?</b></p>	NON	Pas d'alerte faite.	NON	NC	NC
<p><b>Depuis 2016, des mineurs ont-ils été suivis au pénal par vos services pour des faits de proxénétisme ou de traite des êtres humains ?</b></p>	2 situations	<p>oui, mais ces données ne sont pas renseignées dans un logiciel. 2/3 situations SEPM de Lavour, principalement de jeunes filles françaises, de 14 à 18 ans. La majorité a été ou est suivi par l'ASE et la PJJ. Les situations familiales sont souvent complexes, empreintes de ruptures, de traumatismes et de violences. De plus, le père est très souvent absent. Depuis juillet 2016, 55 mineures ont été écrouées. 11 l'ont</p>	<p>93 : 1 affaire à l'instruction (la jeune fille faisait l'appât et a organisé un réseaux depuis le foyer ASE où elle était placée) et 2 garçons en 2018-2019.</p>	NC	NC

		été dans le cadre de dossiers en lien avec la prostitution et le proxénétisme. Ce sont très souvent des jeunes filles sous la coupe d'un adulte et inscrites dans un réseau. Aucun partenariat n'est formalisé.			
<b>Des protocoles relatifs à cette thématique ont-ils été conclus avec des partenaires institutionnels par votre DIR ou les DT depuis 2016 ?</b>	NON	NON	NON	NON	Voir supra
<b>Avez- vous des observations sur la prostitution étudiante ?</b>	NON	Il est difficile de poser des observations sur la prostitution étudiante du fait de la part nulle d'étudiants suivis par nos services.	Cette thématique revient de manière récurrente à l'occasion de certaines commissions de prévention de la délinquance locales et s'inscrit comme un sujet de réflexion pour parvenir à mener des campagnes de sensibilisation auprès des publics (collège).		

<p><b>Une attention particulière est-elle portée à la situation éventuelle de précarité des jeunes majeurs au terme de leur prise en charge liée à leur majorité ?</b></p>	<p>OUI Sur certains territoires, des situations à risque ont été repérées pour des jeunes majeurs. Les prises en charge sont complexes à mettre en place, souvent la PJJ n'a plus de mesure. Les jeunes sont orientés vers le droit commun, mais n'y trouvent pas forcément la prise en charge dont ils auraient besoin. Mise en place d'une PJM ou utilisation de la MSPJ ; accompagnement vers les services de droit commun (Comité Santé-Précarité), de soins et vers les services judiciaires et juridiques</p>	<p>Toute fin de prise en charge pour des jeunes majeurs est anticipée en lien avec autres acteurs institutionnels inscrits dans les dispositifs de droit commun. Des réunions de tuilage ont lieu, les interlocuteurs sont repérés pour faciliter la continuité des prises en charge. Un travail est ainsi en cours avec le SPIP pour garantir ces passages.</p>	<p>93 : Non, la précarité de l'ensemble des situations sociales et éducatives accompagnées sur le territoire ne fait pas l'objet d'une attention portée a un risque spécifique. Un travail autour de l'hébergement et de l'insertion professionnelle est mené. Les situations à risque sont repérées du temps de la minorité. Une Sécurisation du passage à la majorité et recherche d'hébergement post majorité</p>	<p>59:Le territoire poursuit la prise en charge de nombreux jeunes majeurs. Ils représentent plus de 25% des suivis. La précarité des jeunes sortant des dispositifs est une préoccupation majeure. La question de la prostitution est traitée de manière singulière si elle est repérée. La préoccupation majeure concernant un jeune majeur est de s'assurer qu'il aura un toit et que son travail d'insertion avance.</p>	<p>OUI, ce sujet fait l'objet d'une attention particulière dans le cadre des suivis de jeunes majeurs, dans les suivis éducatifs conduits par les services d'hébergement diversifiés. Il est au cœur des réflexions du groupe de travail du plan pauvreté</p>
--	---	--	--	--	---



## Annexe n° 10 : Le cadre juridique et international de la lutte contre la traite des êtres humains

La lutte contre la traite des êtres humains s'inscrit dans un cadre juridique international et européen très dense :

- la **Convention des Nations unies du 2 décembre 1949 pour la répression de la traite des êtres humains et l'exploitation de la prostitution d'autrui**, publiée par le décret du 25 novembre 1960, qui énonce que « *la prostitution et le mal qui l'accompagne, à savoir la traite des êtres humains en vue de la prostitution, sont incompatibles avec la dignité et la valeur de la personne humaine* » et qui demande aux États parties d'incriminer le fait d'embaucher, d'entraîner ou de détourner autrui en vue de la prostitution ou d'exploiter la prostitution d'autrui même si cette personne est consentante (article 1er) ;
- la **Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes**, adoptée le 18 décembre 1978 par l'Assemblée générale des Nations unies, qui prévoit que les « *Etats parties prennent toutes les mesures appropriées, y compris des dispositions législatives, pour réprimer, sous toutes leurs formes, le trafic des femmes et l'exploitation de la prostitution des femmes* » ;
- la **Convention des Nations unies du 20 novembre 1990 relative aux droits de l'enfant**, qui prévoit notamment que les Etats se doivent de « *protéger l'enfant contre toute forme de violence, d'atteinte ou de brutalité physique ou morale, d'abandon, ou de négligence, de mauvais traitements ou d'exploitation, y compris la violence sexuelle* » ;
- **l'action commune relative à la lutte contre la traite des êtres humains et l'exploitation sexuelle des enfants**, adoptée par le Conseil européen le 24 février 1997, visant à la mise en place de mesures au plan national et à améliorer la coopération des Etats membres ;
- la **décision relative à la lutte contre la pédopornographie sur Internet**, adoptée par le Conseil européen le 29 mai 2000 ;
- le **protocole du 6 septembre 2000 concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants** ;
- la **Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée** du 15 novembre 2000 et son protocole additionnel, signé à Palerme, qui engage, notamment, les Etats parties à prendre toutes les mesures, législatives ou autres, permettant de décourager la demande de Palerme, qui définit la traite des êtres humains comme « *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 **décision-cadre 2002/629/JAI du Conseil du 19 juillet 2002 relative à la lutte contre la traite des êtres humains** ;
- la **directive 2004/81/CE du Conseil du 29 avril 2004 relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains ou ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine et qui coopèrent avec les autorités compétentes.**;
- la **Convention du Conseil de l'Europe du 16 mai 2005**, adoptée à Varsovie, sur la **lutte contre la traite d'êtres humains** ;
- la **Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels**, adoptée et ouverte à la signature le 25 octobre 2007 à Lanzarote et entrée en vigueur le 1er juillet 2010,
- la **directive 2011/36/UE du Parlement et du Conseil européens du 5 avril 2011 de prévention de la traite des êtres humains et de lutte contre ce phénomène**, visant à prendre en compte toutes les formes de traite, établir le principe de la protection inconditionnelle des victimes, même en l'absence de coopération de leur part, fixer un niveau minimal de peine pour la traite, de 5 ans en droit commun et de 10 ans s'il s'agit d'une infraction aggravée et améliorer les mécanismes de confiscation des avoirs criminels, former les fonctionnaires susceptibles d'entrer en contact avec des victimes de la traite (les personnels médicaux, sociaux, consulaires...) à leur identification, créer un poste de coordinateur européen de la lutte contre la traite.

## Annexe n° 11 : La procédure d'identification des victimes de la traite des êtres humains

En application des dispositions de la **Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, ouverte à la signature, à Varsovie, le 16 mai 2005 et entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> février 2008**, chaque Etat partie s'assure notamment que :

- ses autorités compétentes disposent de personnes formées et qualifiées dans la prévention et la lutte contre la TEH et dans l'identification des victimes ;
- qu'elles collaborent entre elles ainsi qu'avec les organisations ayant un rôle de soutien, afin de permettre d'identifier les victimes dans un processus prenant en compte la situation spécifique des femmes et des enfants victimes ;
- en cas d'incertitude sur l'âge de la victime et lorsqu'il existe des raisons de croire qu'elle est un enfant, il lui est accordé des mesures de protection spécifiques dans l'attente que son âge soit vérifié ;
- un enfant identifié en tant que victime et non accompagné, doit être représenté par une tutelle légale, une organisation ou une autorité chargée d'agir conformément à son intérêt supérieur.

**Par ailleurs les articles 10 et 11 de La directive 2011/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011** concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes prévoit que les États membres prennent les mesures nécessaires pour :

- qu'une assistance et une aide soient apportées aux victimes de la TEH avant, pendant et durant une période suffisante après la clôture de la procédure pénale afin de leur permettre d'exercer leurs droits ;
- qu'une personne bénéficie d'une assistance et d'une aide dès que les autorités compétentes ont des motifs raisonnables de croire qu'elle pourrait avoir fait l'objet d'une infraction de traite notamment ;
- que l'octroi d'une assistance et d'une aide à une victime ne soit pas subordonné à sa volonté de coopérer dans le cadre de l'enquête, des poursuites ou du procès pénaux ;
- créer des mécanismes appropriés destinés à l'identification précoce des victimes et à l'assistance et à l'aide aux victimes, en coopération avec les organismes d'aide pertinents.
- que les victimes de la TEH aient accès, sans retard, à des conseils juridiques et, le cas échéant, à une représentation juridique, y compris aux fins d'une demande d'indemnisation ; bénéficient d'une protection adaptée sur la base d'une appréciation individuelle des risques, en leur donnant notamment accès aux programmes de protection des témoins ou à d'autres mesures similaires.

La CNCDH, désignée en qualité de rapporteur national en matière de lutte contre la traite des êtres humains, estime que le monopole de l'identification dévolu aux autorités de police n'est pas satisfaisant. Elle recommande de déconnecter la procédure d'identification des victimes potentielles de TEH de la procédure pénale, de mettre en place des outils et de procédures d'identification harmonisés et partagés,

Evaluation de la loi du 13 avril 2016 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées

de prendre une circulaire qui fournirait des critères précis et communs d'identification des victimes, d'habiliter des ONG, éventuellement agréées, et les syndicats à cette fin et de confier à une autorité publique indépendante la charge d'un mécanisme national d'identification<sup>225</sup>.

---

<sup>225</sup> Rapport d'évaluation de la mise en œuvre du plan d'action national contre la traite des êtres humains (2014-2016) de la CNCDH – 6 juillet 2017.

## Annexe n° 12 : Le dispositif de protection des victimes de la traite des êtres humains et du proxénétisme

Le dispositif de protection créé par la loi s'est greffé sur un ensemble de mesures déjà existantes, mais inégalement mises en œuvre. L'analyse des réponses, recensées dans le tableau ci-dessous, aux questionnaires adressés aux sept parquets JIRS métropolitains, rompus aux techniques spéciales d'enquête et aux réseaux de délinquance organisée, le confirme<sup>226</sup>.

Dispositifs spéciaux de protection des victimes ou témoins	Articles du CPP	Proportion des parquets JIRS répondants ayant observé leur mise en œuvre
Possibilité de déclarer comme domicile l'adresse du commissariat ou de la brigade de gendarmerie, d'un avocat ou d'une association mentionnée à l'article 2-22 du CPP	706-57 (entré en vigueur le 16 novembre 2001, complété par l'article 706-40-1 créé par la loi du 13 avril 2016)	83 %
Possibilité de témoigner sous couvert d'anonymat	706-58 (entré en vigueur le 16 novembre 2001)	20%
Possibilité de bénéficier du statut de témoin confidentiel, permettant de ne faire référence à l'identité du témoin que par un numéro et de ne pas la rendre publique	706-62-1 (créé par la loi du 3 juin 2016, entré en vigueur le 5 juin 2016)	17 %
Possibilité de recourir à la procédure du huis clos lors de l'audition d'un témoin à l'audience pour les victimes de traite ou de proxénétisme aggravé qui le demandent (	306 (entré en vigueur le 24 décembre 1980, modifié par la loi du 13 avril 2016)	0
Possibilité de bénéficier de mesures de protection prévues par l'article 706-63-1 du CPP et décidées par la commission nationale de protection et de réinsertion (CNPR) pour les victimes de traite des êtres humains ou de proxénétisme ayant contribué par leur témoignage à la manifestation de la vérité et dont la vie ou l'intégrité physique est gravement mise en danger sur le territoire national, ainsi que pour leur famille et leurs proches.	706-40-1 (créé par la loi du 13 avril 2016)	0

<sup>226</sup> : Seuls six parquets JIRS ont répondu aux questions relatives à ces dispositifs.

Possibilité de bénéficier de mesures de protection décidées par la commission nationale de protection et de réinsertion, prévues pour les témoins dont l'audition est susceptible de mettre gravement en danger la vie ou l'intégrité physique de cette personne ou de ses proches	706-62-2 (créé par la loi du 3 juin 2016, entré en vigueur le 5 juin 2016)	0
Possibilité, pour une victime étrangère coopérant avec les services d'enquête et se trouvant en danger, de bénéficier d'une protection policière pendant la durée de la procédure pénale	(article R.316-7 4° du CESEDA (créé par le décret du 13 septembre 2007, entré en vigueur le 15 septembre 2007)	0

Il convient d'ajouter à ces dispositifs **les mesures procédurales favorisant l'audition des victimes des délits et crimes de traite des êtres humains et de proxénétisme à l'égard d'un mineur, mais aussi des délits de recours à la prostitution d'un mineur**, visés par l'article 706-47 du CPP, résumées dans le tableau suivant.

<b>Dispositions</b>	<b>Articles du CPP</b>
Obligation de procéder à un enregistrement audiovisuel ou sonore de l'audition d'un mineur victime (y compris de l'infraction de recours à la prostitution de mineur)	706-52
Possibilité de faire l'objet d'une expertise médico-psychologique destinée à apprécier la nature et l'importance du préjudice subi et à établir si celui-ci rend nécessaires des traitements ou des soins appropriés	706-48
Possibilité pour le mineur victime d'être, à sa demande, accompagné par son représentant légal, par la personne majeure de son choix (sauf exception) ou par un représentant d'une association conventionnée d'aide aux victimes	706-53
Possibilité de réaliser les auditions ou confrontations d'un mineur victime, sur décision du procureur de la République ou du juge d'instruction, le cas échéant à la demande du mineur ou de son représentant légal, en présence d'un psychologue, d'un médecin spécialistes de l'enfance, d'un membre de la famille du mineur, de l'administrateur ad hoc désigné en application de l'article 706-50 ou d'une personne chargée d'un mandat du juge des enfants	706-53

## Annexe n° 13 : L'indemnisation des victimes de traite des êtres humains et de proxénétisme par le Fonds de Garantie des Victimes des actes de Terrorisme et d'autres Infractions (FGTI)

Le droit à l'indemnisation des personnes en situation de prostitution victimes d'infractions a bénéficié des apports introduits par la loi du 5 août 2013 et par la loi du 13 avril 2016.

Les conditions de saisine de la commission d'indemnisation des victimes d'infraction, créée par l'article 706-1 du CPP, ont été élargies, par la suppression de l'obligation d'être ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne ou en séjour régulier au jour des faits ou de la demande de réparation des dommages résultant de l'infraction, par l'article 20 2° de la loi du 5 août 2013.

La possibilité d'obtenir la réparation intégrale des dommages qui résultent des atteintes à la personne, sans avoir à justifier l'existence d'une incapacité permanente ou une incapacité totale de travail personnel égale ou supérieure à un mois, prévue par l'article 706-3 2° du CPP, a été étendue aux infractions de traite des êtres humains par la loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité et par l'article 12 de la loi du 13 avril 2016<sup>227</sup>.

L'effet de ces deux dispositions est difficile à apprécier, en l'absence d'outil statistique antérieur suffisamment précis, qui a été adapté par le FGTI en 2016. Les indemnisations ont fortement progressé entre 2017 et 2018, comme le révèle le tableau ci-dessous, établi par le FGTI. Au total, 132 victimes de proxénétisme ou de traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle ont été définitivement indemnisées par le FGTI entre le 1<sup>er</sup> janvier 2015 et le 30 juin 2019 pour un montant réglé de près de 2 M€<sup>228</sup>.

	Victimes de proxénétisme	Total des règlements définitifs	Traite d'êtres humains	Total des règlements définitifs	Total des règlements définitifs (proxénétisme et TEH)
2015	/	/	6	107.568€	107.568€
2016	/	/	5	220.800€	220.800€
2017	20	201.190€	7	284.373€	485.563€
2018	38	420.083€	17	346.765€	766.848€
1 <sup>er</sup> semestre 2019	16	184.850€	23	203.739€	388.589€
<b>TOTAUX :</b>	<b>74</b>	<b>806.123€</b>	<b>58</b>	<b>1.163.245€</b>	<b>1.969.368€</b>

Le FGTI précise que parmi les 132 victimes ainsi indemnisées, 45 d'entre elles ont bénéficiées d'une indemnisation supérieure à 10.000€ allouée.

Le FGTI note que l'essentiel des indemnisations comprises entre 10.000 et 20.000€ au titre de préjudices moraux correspond aux sommes allouées par les Juridictions pénales sans expertise médicale, dont la victime a demandé le paiement au FGTI par le biais de la procédure devant la Commission d'Indemnisation des Victimes (CIVI).

<sup>227</sup> Avant la loi du 13 avril 2016, l'indemnisation des victimes de proxénétisme ne pouvait être intégrale que sous condition de gravité du préjudice subi (au moins 30 jours d'ITT ou existence de séquelles définitives).

<sup>228</sup> A titre de comparaison, en 2018, plus de 16 000 victimes d'infractions ont fait appel au FGTI et 324,4 M€ d'indemnités ont été réglés. Les données 2015 et 2016 pour le proxénétisme ne peuvent être extraites informatiquement.

Evaluation de la loi du 13 avril 2016 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées

S'agissant des indemnisations supérieures à 20.000€, le FGTI fait état d'une grande diversité de situations, selon que la victime a ou non sollicité une expertise, selon la spécialité des experts désignés, médecin légiste, médecin gynécologue, médecin psychiatre ou psychologue, et selon qu'il ait été ordonné une seule expertise médico-psychologique, coordonnée, ou une expertise médicale, suivie d'une expertise psychologique indépendante.

Cette diversité de situations dans le processus d'indemnisation conduit la mission à préconiser que soit ordonnée, dès le stade pré-sentenciel, et en tout état de cause, au stade du jugement sur intérêts civils, une expertise médico-légale confiée à un médecin expert psychiatre spécialisé dans l'évaluation du dommage.

## Annexe n° 14 : Projet expérimental d'insertion professionnelle mené en Alsace en 2015

Sous l'impulsion du Mouvement du Nid, une expérience de réseau partenarial a été menée en 2015 en Alsace.

Les objectifs étaient :

- de créer un réseau d'acteurs de l'insertion professionnelle (institutionnels, organismes de formation, Structures d'Insertion par l'Activité Économique) qui connaissent les caractéristiques et les difficultés rencontrées par les personnes ayant connu la prostitution ;
- de mobiliser l'offre de services de droit commun en matière d'emploi de manière adaptée aux besoins et de définir de modalités d'organisation pour faciliter l'insertion professionnelle de ces personnes.

Le Mouvement du Nid et Pôle emploi ont signé une charte prévoyant les engagements suivants :

Pour Pôle emploi :

- Pour chaque dossier orienté par le Mouvement du Nid, identifier un conseiller référent au sein des agences Pôle emploi de proximité
- Sensibiliser les conseillers référents sur les problématiques liées à l'accompagnement de personnes en situation de prostitution ou ayant connu la prostitution
- Selon le diagnostic du conseiller référent, proposer des pré-agrément autorisant à travailler dans une Structure d'Insertion par l'Activité Économique (SIAE)
- Identifier un correspondant régional pour cette action en charge de :
  - Faciliter les échanges entre le Mouvement du Nid et les agences PE en Alsace
  - Faire le lien vers les conseillers en charge de l'accompagnement des dossiers qui auront dans leur portefeuille une personne bénéficiant également des services du Mouvement du Nid
  - Communiquer la charte auprès du réseau
  - Faciliter des rencontres avec les équipes insertion des différents territoires.

En complément, Pôle emploi a animé des réunions de présentation portant sur l'offre de services, le rôle des conseillers PE, les droits et devoirs des personnes inscrites, les services à distance.

Pour le Mouvement du Nid :

- Être une structure ressource pour toutes questions liées à la prostitution (questions ponctuelles, actions de sensibilisation...)
- Sensibiliser les conseillers référents Pôle emploi ainsi que le correspondant régional aux spécificités liées à l'accueil des personnes en situation de prostitution ou ayant connu la prostitution
- Le cas échéant, assurer un accompagnement social spécifique en complément de Pôle emploi
- Intervenir en cas de conflit, désaccord, difficulté.

La chargée de mission du Mouvement du Nid a rencontré les représentants des structures d'insertion afin de connaître les SIAE et de définir les modalités de coopération avec eux. A la fin de l'année 2015, un bilan intermédiaire a été réalisé par le Mouvement du Nid. Il fait état de 166 structures contactées, 41

représentées à deux journées de sensibilisation et d'information sur les caractéristiques et difficultés des personnes ayant connu la prostitution, 20 chartes d'engagement signées entre le Mouvement du Nid et les structures partenaires.

Le poste de la chargée de mission avait été financé par la DIRECCTE pour un an. A l'issue de cette période, l'action s'est essoufflée faute d'animation. Néanmoins Pôle emploi a encore été sollicité pour faciliter les situations d'un certain nombre de bénéficiaires (accès à des actions de formation, demande de pré-agrément, démarches administratives).

Il serait intéressant de tirer les enseignements de ce projet (apports et difficultés), de le confronter aux expériences qui ont pu être menées dans d'autres régions, afin de dégager des bonnes pratiques susceptibles d'être généralisées.

## Annexe n° 15 : Témoignages de jeunes se prostituant issus du documentaire réalisé par l'association Itinéraires : « Entr'actes en mode mineur »

Le documentaire réalisé par l'association Itinéraires : « Entr'actes en mode mineur » a été visionné par la mission le 28 juin 2019.

Des jeunes se prostituant parfois depuis l'âge de 11 ans témoignent : Mélanie (17 ans), Sarah (13 ans), Jessie (15 ans), Julie (17 ans), Nicolas (20 ans), Lisa (19 ans), Alice (22 ans), Zohra (16 ans), Marianne (19 ans).

### **L'avant prostitution**

*« Y'en a d'autres malheureusement qui ont le même parcours que moi, qui ont connu des foyers, d'autres c'est leurs parents qui les mettent dehors ! »*

*« Mon grand-père voulait me marier avec quelqu'un au Maroc [son cousin]. Il voulait que je me marie avec pour le ramener en France. Moi je ne voulais pas [.....]. Dans la soirée, j'ai fait mes affaires, j'ai jeté mes affaires et tout par la fenêtre et j'ai sauté puis je suis partie. J'ai pas regretté que j'suis partie de chez mes grands-parents mais je savais que j'allais galérer dans la vie ! »*

### **La prostitution, une affaire de circonstances et non de choix**

*« Je sais pas, je ne le connaissais pas, j'suis tombée amoureuse, je sais pas comment il a fait ! il est fort. J'étais en sortie de collège et à un moment, il est venu me voir, il a parlé avec moi, et après on a marché dans le Vieux Lille (quartier prostitutionnel) et tout ! Et là, il y avait des prostituées, il disait bonjour à des prostituées. J'ai dit – c'est quoi ce mec-. Et après il m'a ramenée dans une maison à Roubaix et on a parlé, parlé ! Il (le petit copain) m'a dit –on va partir à deux, faut faire le maximum d'argent et dès qu'on a la somme qui faut, on part ensemble- ! »*

*« J'avais 13 ans, j'étais à la rue en fait, j'suis passée par là (quartier prostitutionnel) et pendant une semaine je dormais à la Banque Populaire. Dans le froid. J'ai essayé d'aller au commissariat pour demander de l'aide pendant une semaine. Mais j'avais pas d'état de fugue de la part de ma famille. Donc du coup, et ben y'avait aucune procédure lancée pour m'aider. J'ai refait une tentative d'aller dans ma famille. Ça a pas fonctionné. Donc du coup, je me suis retrouvée dans la prostitution très vite ! »*

*« Une troisième jeune fille, en fugue de son foyer à 16 ans, se retrouve dans la rue et a besoin d'un hébergement : « ça dépend de l'entourage qu'on a, y'en a qui diront c'est pas bien, inscrit toi à Pôle Emploi, fais une formation, va dans un foyer même si c'est dur au début. Et y'en a qui diront viens chez moi, mais viens avec de l'argent ! »*

D'autres jeunes filles : *« Je n'avais pas prévu de faire ça ». « J'ai été entraînée par une copine ».*

### **Des besoins d'affection, parfois une illusion de liberté**

« Il aurait fallu quelqu'un qui m'écoute pour savoir mes vrais besoins. A ce moment-là, mes vrais besoins, c'était un hébergement, de quoi aller à l'école et c'est tout. Puis manger, puis c'est tout ! »

« Ben avoir quelqu'un à mes côtés, une personne pour m'aider, des papiers, et ma mère, surtout ma mère ! ». « Ce qui m'a manqué, c'est de l'amour, tout simplement ! »

« J'ai trouvé quelqu'un qui m'écoute, qui répond à mes besoins ».

« On décide ce qu'on fait ou ce qu'on ne fait pas ».

### **La première expérience de la prostitution, ressentis et relation aux « clients »**

« Y'a un client qui s'est arrêté, quand je me suis retrouvée à faire l'acte, j'étais dégoûtée, j'avais les yeux pleins de larmes. J'étais vraiment pas à l'aise[.....]. C'était pour une fellation, c'est bête, je ne savais pas quand je devais m'arrêter, je ne savais pas le tarif que je devais évoquer[.....].

« Moi, quand je faisais les premières années, je pleurais ! »

« En un mois, j'avais perdu 15 kilos et j'avais mal au ventre. En fait, j'étais contrariée [...]je me sentais dévalorisée[.....]. J'ai perdu quelque chose en moi, des valeurs. Je ressentais que je perdais du bien moi ! ».

« Mon premier client avait 28-30 ans, j'étais mal à l'aise, j'éprouvais du dégoût. »

« Je ne me sentais pas à ma place ».

« J'avais peur, j'étais angoissée de faire ça. Angoissée de me dire là, tu vas faire ça, là c'est sûr et certain, il (le client) t'a donné l'argent, t'es obligée ! »

« J'étais dégoutée, le client s'en fichait ».

Un jeune homme se rappelle : « ah mon Dieu j'étais choqué la première fois ; j'étais toujours saoul, je ne pouvais faire cela à jeun ; je prenais de l'alcool pour que ça aille plus facilement ».

« Il faut montrer qu'on est fort ».

« Les clients, il y en a des gentils, mais ils restent des clients ; le plus important, c'est la relation aux clients. Un client est un client, même s'il est gentil ».

« On est là pour faire éjaculer le client ».

Une jeune fille qui a commencé à se prostituer à l'âge de 13 ans : « que du sexe oral la première fois ; je ne montais pas toute seule jusqu'à 16 ans ».

« On n'a pas conscience du tout qu'on est mineur ; il y a des gens sensés aussi, qui peuvent nous conseiller. »

### **L'ancrage dans la prostitution**

- **Le quotidien dans la prostitution**

« Quand tu fais ça (la prostitution), tu sais pas ce que tu fais. T'es dans un drôle de monde. T'es pas sur terre [.....]j'avais l'impression d'avoir des œillets et de voir que ça ! ».

« C'est vivre au jour le jour, sans savoir où tu vas être demain. [...] Aujourd'hui j'ai un hôtel et à 10h je dois rendre ma chambre et je ne sais pas où je serai ! ».

« On n'a pas conscience de tout, c'est ça qui est dangereux quand on est mineure ! ».

- **Le cercle vicieux de l'argent rapide**

*« Je n'avais plus envie de travailler normalement. C'est un cercle vicieux. C'est de l'argent rapide, pas facile ! On se fait 200 euros par jour. J'dirais pas que c'est de l'argent facile, mais c'est de l'argent rapide [.....]. J'ai trouvé aucun moyen de se faire autant d'argent aussi rapidement !! »*

*La mineure de 13 ans (en fait au début du tournage elle a 12 ans, nous apprenons qu'elle a commencé la prostitution à 11 ans) : « quand t'as un travail, toi tu fais 1200 € par mois nous on est là on s'fait 200 € par jour on s'fait 10 000 € par mois wsh !!*

- **La pression de l'entourage**

*« Fallait 500€ au minimum. Quand je faisais pas 500€, il (le petit copain) pétait un plomb !! »*

*« Genre, je ne revenais avec 200, 300 pet, il (le petit copain) me défonçait. Il me frappait et tout. Donc il m'envoyait dès 2h 3h du matin dans le Vieux Lille (quartier prostitutionnel) !!*

- **L'usage de produits**

*« Au début, je fumais le joint. Et ça, ça m'aidait à pas penser avant de dormir !! »*

*« Pour bien vivre la chose, je buvais. Comme ça face à un client, ça allait être plus tranquille. C'est plus facile [...]. Quand j'ai commencé à fumer le joint, pendant une période, j'étais foutue. Je ne voulais plus d'aide. Je fumais à outrance, je buvais [...] et après je faisais mes clients. Alors qu'au début, c'était l'inverse. C'était devenue pour moi une routine ! ».*

### **La relation aux paires,**

*« Ben des fois, je viens içi (le quartier prostitutionnel) sans travailler. On se voit entre copines, on se pose dans le petit parc, on parle de tout ! on a les mêmes délires on pense tous le même, on se dit tout ».*

*« Psychologiquement, suis obligée de venir dire bonjour même si je ne travaille plus, de voir les autres filles, de savoir si elles vont bien [...]. Je veux savoir ce qu'elles sont devenues, qui est-ce qui vient travailler, les nouvelles et tout ! »*

### **La violence**

*« C'est terrible, je le souhaite à personne [...] ce qu'on peut te faire. Dans la voiture, coup de pompe dans la tête, coup de barre de fer...! »*

*« Je suis montée avec un client, je le sentais pas mais je suis montée [...]. J'ai senti un couteau sous mon dos derrière moi. Je pensais que c'était un petit couteau suisse, une connerie comme ça [...]. J'aperçois que c'est un couteau de boucher de 30cm. [...] Tu fais ce qu'il (le client) te dit et dès que tu peux, tu te casses. Sous la contrainte d'un couteau, ben voilà il a fait ce qu'il voulait ! ».*

*« J'ai eu des problèmes avec des jeunes, on m'a frappé, on m'a agressé, pris tout mon argent ! ».*

### **Le lien qui s'établit avec l'association permet de renouer avec les proches**

*« Je n'avais personne à qui parler ».*

*« Au départ, je n'avais aucune confiance dans les membres d'Entr'actes. J'me méfiais beaucoup d'eux je leur parlais pas (...) plus d'confiance, plus confiance aux éducateurs, plus de confiance aux assistantes sociales, aux juges, au système ... on m'a quand même mis à la rue à l'âge de 16 ans alors qu'on m'a enlevé à un an et demi de chez moi !! ».*

*« L'association m'a trouvé un stage et un travail. »*

*« Un jour je suis tombée enceinte, Entr'actes m'a assistée pour l'IVG du début à la fin, même après l'intervention ».*

*L'éducatrice m'a accompagné chez mon père... ça m'a fait du bien »*

*A L'association : « on m'a jamais fait de reproche. Pour eux, ce n'est pas un crime comme certaines personnes qui dans mon entourage ont pu me dire « tu fais la pute, t'as pas honte c'est sale [...]. Au local on voulait me redonner confiance en moi, des compliments au lieu de me reprocher ou de juger. Y'a aucun jugement ils nous aident, heureusement ».*

### **Le facteur temps**

*« J'aimerais rentrer chez moi. Je vais attendre un ou deux ans avant pour lui reparler (ma mère) ».*

*« J'regrette pas, j'aurais pas fait tout ça j'serai mariée à mon cousin aujourd'hui je suis seule et fière».*

*« J'suis contente d'avoir connu la prostitution étant mineure la vie, J'ai appris la vie dans la rue [...] tout ce que j'ai fait de mal ou de bien ça m'a ouvert les yeux sur certaines choses*

*« Face à des personnes de mon âge j'ai l'impression d'être plus forte qu'eux, de connaître mieux la vie qu'eux [...] par mon vécu j'ai une force intérieure hors du commun si j'peux me permettre ! »*

## Annexe n° 16 : Actions de formations offertes par l'ENM



### Les actions de formation traitant de la lutte contre la traite des êtres humains et le proxénétisme

ENM, le 17 septembre 2019

Afin de répondre aux problématiques spécifiques liées à la traite des êtres humains et au proxénétisme, l'École nationale de la magistrature propose des actions de formation en formation initiale, en formation continue et à destination des magistrats étrangers. Si la lutte contre la traite des êtres humains et le proxénétisme est surtout abordée dans le cadre de la préparation aux premières fonctions et des stages en formation initiale (1), les magistrats sont accompagnés au cours de leur carrière par des sessions de formation continue spécialisées (2). Enfin, la compétence de l'ENM en la matière est particulièrement recherchée dans le cadre de sessions et partenariats développés par le département international (3).

#### 1. Les actions de formation initiale

La formation initiale des auditeurs de justice ne traite pas spécifiquement des contentieux spécialisés. Il n'existe de ce fait pas de formation dédiée au travail forcé et à la traite des êtres humains.

##### A. Préparation aux premières fonctions au parquet et à l'instruction

Cependant, les auditeurs de justice qui se destinent au parquet et à l'instruction sont amenés à traiter ces sujets au cours de leur préparation aux premières fonctions. Ainsi, des exemples relatifs à la traite des êtres humains et au proxénétisme peuvent être donnés dans le cadre de l'étude de certains contentieux, notamment les contentieux relatifs à la criminalité organisée. **Si les dossiers traités le justifient, les dispositions de la loi du 16 avril 2016 sont évoquées aux auditeurs.**

##### B. Le partenariat avec la fondation Scelles

De plus, l'ENM a signé un partenariat avec la **fondation Scelles** qui organise chaque année un concours de réquisitoire pendant la période de préparation aux premières fonctions au profit des futurs substitués. Ce concours porte tous les ans sur un sujet en rapport avec les thèmes portés par la fondation : prostitution, proxénétisme...

La convention prévoit également la sensibilisation des auditeurs aux thématiques de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution. La convention signée précise ainsi : « *La Fondation Scelles assure une session d'information devant les futurs substitués. Dans ce cadre, sont présentés : les missions de la Fondation ; des éléments de contexte sur le système prostitutionnel ; les objectifs et modalités des Prix contre l'exploitation sexuelle et du concours de réquisitoires ; le thème et le cas pratique évoqués lors du concours.* »

### **C. Les stages**

S'agissant des stages en formation initiale, le stage en services d'enquête (2 semaines), en cabinet d'avocat (12 semaines) et le stage juridictionnel (9 mois de stage probatoire et 3 mois de stage de préparation aux premières fonctions) des auditeurs de justice constituent chaque année autant d'occasions de suivre le traitement d'un dossier en matière de traite des êtres humains ou de proxénétisme.

De plus, **deux auditeurs** de la promotion 2017 ont pu réaliser leur stage extérieur (2 mois, en février-mars 2019) auprès de la fondation Scelles, plus précisément auprès du centre de recherches internationales et de documentation sur l'exploitation sexuelle.

L'ENM propose également des stages extérieurs auprès de services d'enquête spécialisés, de structures de soin, de Conseils départementaux, de préfectures ou d'associations, soit autant de lieux où ils peuvent être confrontés à cette problématique.

Ainsi, en 2019, les auditeurs de la promotion 2017 ont-ils réalisé :

- **15 stages au sein de centres de ressources pour les intervenants auprès des auteurs de violences sexuelles (CRIAVS) ;**
- **69 stages au sein d'associations d'aide aux victimes et/ou d'aide à la réinsertion ;**
- **13 stages auprès de services d'enquêtes spécialisés dont 2 au sein de l'Office central pour la répression des violences aux personnes ;**
- **7 stages en préfectures ;**
- **2 stages en conseils départementaux.**

### **2. Les actions de formation continue**

Les dispositions de la loi n° 2016-444 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées, notamment celles modifiant les dispositions pénales et de procédure pénale mais également celles en lien avec la prise en charge et la protection des personnes en situation de prostitution, ont été prises en compte dans le cadre de la formation continue de l'ENM dès 2017 et ce sous différents formats. Elles l'ont ainsi été par :

- des actions de formations dédiées ;
- des actions de formations non dédiées mais incluant ces thématiques dans leurs programmes;
- des stages individuels.

### **A. Les actions de formations dédiées**

L'ENM propose trois sessions de formation et deux stages individuels entièrement consacrés à la lutte contre le proxénétisme et la traite des êtres humains.

**a) La session « lutte contre le proxénétisme »**

Créée en 2018, cette session est animée par un avocat général près la Cour de cassation. D'une durée de trois jours, elle reprend toutes les thématiques en lien avec le proxénétisme et fait intervenir des professionnels d'horizons variés.

Sont notamment abordées les incriminations en matière de proxénétisme (par un **professeur agrégé d'université**), les spécificités de l'enquête en la matière (par des **commissaires divisionnaires à Office central pour la répression de la traite des êtres (OCRTEH)** et des représentants de la **Brigade de répression du proxénétisme**), la défense des victimes (par un **avocat**), les clients (par des chargés de mission à l'**Association de politique criminelle appliquée et de réinsertion sociale (APCARS)** et à la **fondation Scelles** et un **avocat général près la Cour de cassation**) et la politique pénale (par un **représentant d'un parquet ou d'un parquet général**).

Cette session a été suivie par **41 participants, dont 28 magistrats, en 2018 et 32 participants, dont 19 magistrats, en 2019.**

**b) La session « traite des êtres humains »**

Présente au catalogue depuis plusieurs années, la session intitulée « traite des êtres humains » a changé de format en 2018, passant de trois à cinq jours, pour pouvoir aborder l'ensemble des problématiques pouvant être poursuivies sous cette qualification.

En 2017 et 2018, cette session était co-animée par un **vice-procureur et le chef de l'OCRTEH**. Ces derniers ont présenté l'infraction de traite des êtres humains et son évolution en droit français ainsi que l'exploitation de la prostitution.

La question particulière de l'exploitation des mineurs a été présentée par un **sociologue, une magistrate chargée de mission à la représentation permanente de la France auprès des Nations Unies et des organisations internationales à Vienne, un commissaire divisionnaire à la Brigade de protection des mineurs et un représentant du parquet de Paris**. Dès 2017, les thématiques de la protection et la prise en charge de victimes de la traite des êtres humains étaient abordées par une **psychologue clinicienne de l'Organisation internationale contre l'esclavage moderne (OICEM)**, les présidents des **associations ACSE et « Le bus des femmes »**, et un membre de la **CNCDH**.

Cette session a été suivie par **31 participants, dont 22 magistrats, en 2018 et par 37 participants, dont 22 magistrats, en 2017**. Une nouvelle session aura lieu en novembre 2019.

**c) La session « Enquête et protection des victimes : les enjeux en matière de traite des êtres humains – Mise en situation interprofessionnelle »**

Proposée pour la première fois en juillet 2019, cette formation avait pour objectif de s'exercer à la direction d'une enquête complexe en apprenant à mobiliser les partenaires utiles (tant institutionnels qu'associatifs).

Était proposé aux participants, à partir d'un scénario inspiré de dossiers réels, une mise en situation de cinq jours au fort de Rosny, comprenant l'identification des victimes, leur mise à l'abri ainsi que l'identification puis l'interpellation des auteurs. Chaque participant jouait son propre rôle en interaction permanente avec les autres participants, les actions des uns influant sur les décisions pouvant être prises par les suivants.

Toutes ces actions et décisions faisaient l'objet de débriefings interprofessionnels quotidiens afin de dégager les bonnes pratiques.

Cette formation innovante a bénéficié à **43 professionnels** de différents horizons (enquêteurs, avocats, travailleurs sociaux, enquêteurs et magistrats) dont 7 magistrats. Sa réalisation a demandé le concours d'une trentaine de personnes issues de l'ENM, de l'Ecole nationale de protection judiciaire de la jeunesse (ENPJJ), du Centre national de formation de police judiciaire (CNFPJ) et de professionnels disposant des mêmes qualités que les participants.

#### **d) Les stages**

L'ENM propose deux stages dédiés à la lutte contre le proxénétisme et à la traite des êtres humains :

- un stage individuel de cinq jours au sein de l'**Office central pour la répression de la traite des êtres humains (OCRTEH)**. 2 magistrats ont suivi ce stage en 2017, 2 en 2018 et 3 en 2019 ;
- un stage individuel de cinq jours au sein de la **Brigade de répression du proxénétisme** (Préfecture de police de Paris). 3 magistrats ont suivi ce stage en 2017, 4 en 2018 et 7 en 2019.

#### **B. Les formations non dédiées mais incluant ces thématiques dans leurs programmes**

##### **a) La session « les violences sexuelles »**

Dirigée par la responsable de l'**Observatoire des violences envers les femmes de Seine-Saint-Denis**, cette session évoque la question de la prostitution autour d'une table ronde d'une demi-journée à laquelle participent la directrice du **mouvement du NID**, la directrice de l'**amicale du NID** et un **représentant du parquet de Bobigny**.

Cette session a été ouverte à un public pluri-professionnel large et suivie par **29 personnes, dont 26 magistrats en 2017 et par 89 personnes, dont 45 magistrats en 2018. Une nouvelle session aura lieu en octobre 2019.**

##### **b) La session « la lutte contre la criminalité organisée »**

Co-organisée par l'ENM et l'Ecole nationale supérieure de la police (ENSP) et co-dirigée par un **magistrat et un commissaire divisionnaire**, la lutte contre le proxénétisme a été traitée au sein de cette session en 2017 et 2018 par des représentants de l'**OCRTEH** et de la **Brigade de répression du proxénétisme** ainsi que par un **vice-procureur**, sur une demi-journée.

En 2019, c'est la question de la traite des êtres humains qui a fait l'objet d'un module spécifique d'une même durée présenté par le chef de l'OCRTEH.

**95 personnes dont 92 magistrats ont suivi cette action de formation en 2017, 130 personnes dont 95 magistrats en 2018 et 151 personnes dont 104 magistrats en 2019.**

##### **c) La session « migration et criminalité organisée »**

Créée en 2018, cette session comprend des séquences réservées respectivement à la migration aux fins d'exploitation sexuelle (présentée par le **chef de l'OCRTEH**) et aux spécificités de l'infraction de traite des êtres humains (par un **vice-procureur**).

**42 personnes dont 24 magistrats ont bénéficié de cette formation en 2018 et 31 personnes dont 27 magistrats en 2019.**

**d) La session « Pratique des fonctions JIRS »**

Lors de la session « Pratique des fonctions JIRS » de 2018, qui réunit les magistrats habilités JIRS du siège et du parquet, l'un des temps de partage d'expérience et de bonnes pratiques a été consacré aux poursuites et au jugement des dossiers de traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle, et plus particulièrement aux réseaux nigériens. Cette thématique avait également été abordée en 2017 sous un autre format, plus centré sur l'enquête, autour d'une table ronde.

Cette formation a été suivie par **67 participants, dont 55 magistrats en 2018 et par 52 participants, dont 40 magistrats en 2017.**

**e) La session « les mineurs non accompagnés : évaluation et accompagnement »**

Si cette session ne comporte pas de séquences traitant directement les questions de la prostitution, du proxénétisme et de la traite des êtres humains, elle a néanmoins vocation à améliorer la prise en charge des mineurs non accompagnés et à alerter sur les risques d'exploitation de ces derniers au sein de réseaux de traite des êtres humains, et participe dès lors à la prévention de la prostitution des mineurs.

Organisée sur 3 jours en 2018 puis sur 4 jours en 2019, cette formation a été suivie **par 40 personnes dont 33 magistrats en 2018 et par 31 personnes dont 18 magistrats en 2019.**

La traite des êtres humains et le proxénétisme sont des thématiques au sujet desquelles l'expertise française est recherchée et sur lesquelles elle doit s'enrichir des pratiques judiciaires qui ont cours à l'étranger.



## Annexe n° 17 : La formation en matière de lutte contre la prostitution au sein de la gendarmerie nationale

Afin de répondre aux problématiques spécifiques liées à la traite des êtres humains et au proxénétisme, l'École nationale de la magistrature propose des actions de formation en formation initiale, en formation continue et à destination des magistrats étrangers. Si la lutte contre la traite des êtres humains et le proxénétisme est surtout abordée dans le cadre de la préparation aux premières fonctions et des stages en formation initiale (1), les magistrats sont accompagnés au cours de leur carrière par des sessions de formation continue spécialisées (2). Enfin, la compétence de l'ENM en la matière est particulièrement recherchée dans le cadre de sessions et partenariats développés par le département international (3).

### 1. Les actions de formation initiale

#### A. Préparation aux premières fonctions au parquet et à l'instruction

Cependant, les auditeurs de justice qui se destinent au parquet et à l'instruction sont amenés à traiter ces sujets au cours de leur préparation aux premières fonctions.

#### B. Le partenariat avec la fondation Scelles

De plus, l'ENM a signé un partenariat avec la **fondation Scelles** qui organise chaque année un concours de réquisitoire pendant la période de préparation aux premières fonctions au profit des futurs substituts. Ce concours porte tous les ans sur un sujet en rapport avec les thèmes portés par la fondation : prostitution, proxénétisme...

La convention prévoit également la sensibilisation des auditeurs aux thématiques de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution. La convention signée précise ainsi : « *La Fondation Scelles assure une session d'information devant les futurs substituts. Dans ce cadre, sont présentés : les missions de la Fondation ; des éléments de contexte sur le système prostitutionnel ; les objectifs et modalités des Prix contre l'exploitation sexuelle et du concours de réquisitoires ; le thème et le cas pratique évoqués lors du concours.* »

### 2. Les actions de formation continue

Les dispositions de la loi n° 2016-444 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées, notamment celles modifiant les dispositions pénales et de procédure pénale mais également celles en lien avec la prise en charge et la protection des personnes en situation de prostitution, ont été prises en compte dans le cadre de la formation continue de l'ENM dès 2017 et ce sous différents formats. Elles l'ont ainsi été par :

- des actions de formations dédiées ;
- des actions de formations non dédiées mais incluant ces thématiques dans leurs programmes;
- des stages individuels.

#### C. Les actions de formations dédiées

L'ENM propose trois sessions de formation et deux stages individuels entièrement consacrés à la lutte contre le proxénétisme et la traite des êtres humains.

##### a) La session « lutte contre le proxénétisme »

Evaluation de la loi du 13 avril 2016 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées

Créée en 2018, cette session reprend toutes les thématiques en lien avec le proxénétisme et fait intervenir des professionnels d'horizons variés.

Cette session a été suivie par **41 participants, dont 28 magistrats, en 2018 et 32 participants, dont 19 magistrats, en 2019.**

**b) La session « traite des êtres humains »**

Présente au catalogue depuis plusieurs années, la session intitulée « traite des êtres humains » a changé de format en 2018, passant de trois à cinq jours, pour pouvoir aborder l'ensemble des problématiques pouvant être poursuivies sous cette qualification.

En 2017 et 2018, cette session était co-animée par **un vice-procureur et le chef de l'OCRTEH**. Ces derniers ont présenté l'infraction de traite des êtres humains et son évolution en droit français ainsi que l'exploitation de la prostitution.

Cette session a été suivie par **31 participants, dont 22 magistrats, en 2018 et par 37 participants, dont 22 magistrats, en 2017**. Une nouvelle session aura lieu en novembre 2019.

**c) La session « Enquête et protection des victimes : les enjeux en matière de traite des êtres humains – Mise en situation interprofessionnelle »**

Proposée pour la première fois en juillet 2019, cette formation avait pour objectif de s'exercer à la direction d'une enquête complexe en apprenant à mobiliser les partenaires utiles (tant institutionnels qu'associatifs).

Cette formation innovante a bénéficié à **43 professionnels** de différents horizons (enquêteurs, avocats, travailleurs sociaux, enquêteurs et magistrats) dont 7 magistrats. Sa réalisation a demandé le concours d'une trentaine de personnes issues de l'ENM, de l'Ecole nationale de protection judiciaire de la jeunesse (ENPJJ), du Centre national de formation de police judiciaire (CNFPJ) et de professionnels disposant des mêmes qualités que les participants.

**d) Les stages**

L'ENM propose deux stages dédiés à la lutte contre le proxénétisme et à la traite des êtres humains :

- un stage individuel de cinq jours au sein de l'**Office central pour la répression de la traite des êtres humains (OCRTEH)**. 2 magistrats ont suivi ce stage en 2017, 2 en 2018 et 3 en 2019 ;
- un stage individuel de cinq jours au sein de la **Brigade de répression du proxénétisme** (Préfecture de police de Paris). 3 magistrats ont suivi ce stage en 2017, 4 en 2018 et 7 en 2019.

**D. Les formations non dédiées mais incluant ces thématiques dans leurs programmes**

**a) La session « les violences sexuelles »**

Dirigée par la responsable de l'**Observatoire des violences envers les femmes de Seine-Saint-Denis**, cette session évoque la question de la prostitution autour d'une table ronde d'une demi-journée à laquelle participent la directrice du **mouvement du NID, la directrice de l'amicale du NID et un représentant du parquet de Bobigny**.

Cette session a été ouverte à un public pluri-professionnel large et suivie par **29 personnes, dont 26 magistrats en 2017 et par 89 personnes, dont 45 magistrats en 2018**. Une nouvelle session aura lieu en octobre 2019.

**b) La session « la lutte contre la criminalité organisée »**

Evaluation de la loi du 13 avril 2016 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées

Co-organisée par l'ENM et l'Ecole nationale supérieure de la police (ENSP) et co-dirigée par un **magistrat et un commissaire divisionnaire**, la lutte contre le proxénétisme a été traitée au sein de cette session en 2017 et 2018 par des représentants de **l'OCRTEH et de la Brigade de répression du proxénétisme** ainsi que par un **vice-procureur**, sur une demi-journée.

En 2019, c'est la question de la traite des êtres humains qui a fait l'objet d'un module spécifique d'une même durée présenté par le chef de l'OCRTEH.

**95 personnes dont 92 magistrats ont suivi cette action de formation en 2017, 130 personnes dont 95 magistrats en 2018 et 151 personnes dont 104 magistrats en 2019.**

**c) La session « migration et criminalité organisée »**

Créée en 2018, cette session comprend des séquences réservées respectivement à la migration aux fins d'exploitation sexuelle (présentée par le **chef de l'OCRTEH**) et aux spécificités de l'infraction de traite des êtres humains (par un **vice-procureur**).

**42 personnes dont 24 magistrats ont bénéficié de cette formation en 2018 et 31 personnes dont 27 magistrats en 2019.**

**d) La session « Pratique des fonctions JIRS »**

Lors de la session « Pratique des fonctions JIRS » de 2018, qui réunit les magistrats habilités JIRS du siège et du parquet, l'un des temps de partage d'expérience et de bonnes pratiques a été consacré aux poursuites et au jugement des dossiers de traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle, et plus particulièrement aux réseaux nigériens. Cette thématique avait également été abordée en 2017 sous un autre format, plus centré sur l'enquête, autour d'une table ronde.

Cette formation a été suivie par **67 participants, dont 55 magistrats en 2018 et par 52 participants, dont 40 magistrats en 2017.**

**e) La session « les mineurs non accompagnés : évaluation et accompagnement »**

Si cette session ne comporte pas de séquences traitant directement les questions de la prostitution, du proxénétisme et de la traite des êtres humains, elle a néanmoins vocation à améliorer la prise en charge des mineurs non accompagnés et à alerter sur les risques d'exploitation de ces derniers au sein de réseaux de traite des êtres humains, et participe dès lors à la prévention de la prostitution des mineurs.

Organisée sur 3 jours en 2018 puis sur 4 jours en 2019, cette formation a été suivie **par 40 personnes dont 33 magistrats en 2018 et par 31 personnes dont 18 magistrats en 2019.**



## **Annexe n° 18 : La formation en matière de lutte contre la prostitution au sein de la police nationale**

### **I – En formation initiale**

Compte tenu de son caractère spécifique, la traite des êtres humains n'est pas abordée en tant que telle dans la scolarité des élèves gardiens de la paix. En revanche, dans la situation professionnelle sur l'accueil du public et dans le module sur les compétences relationnelles, les élèves apprennent à adapter leur comportement aux victimes qu'ils reçoivent (écoute active, orientation vers les associations appropriées...).

En outre, lorsque les élèves abordent le module de formation relatif aux violences intrafamiliales, les infractions sexuelles dont sont victimes les mineurs, notamment la prostitution, l'exploitation de l'image ou de la représentation à caractère pornographique, sont enseignées au même titre que l'ensemble des infractions à caractère sexuel.

### **II – En formation continue**

La lutte contre le proxénétisme et la traite des êtres humains est essentiellement traitée par la direction centrale de la police judiciaire, qui offre deux formations clés :

– « La lutte contre le proxénétisme » qui permet aux stagiaires de bénéficier de la technicité d'une brigade spécialisée dans les domaines d'intervention dans la répression du proxénétisme. Ils seront initiés aux filatures, méthodes d'investigation et à la rédaction de procédures.

**À ce jour, 11 agents ont été formés depuis 2017.**

– « La lutte contre le proxénétisme et la traite des êtres humains », adressée à tous les fonctionnaires de la police judiciaire, sécurité publique, police aux frontières et aux gendarmes. Le stagiaire étudiera les aspects législatifs ainsi que les réseaux. Il lui sera présenté notamment la brigade de répression du proxénétisme de Paris, les méthodes d'enquête ainsi que le statut de victime de la prostituée.

**À ce jour, 21 agents ont été formés depuis 2017.**

La direction centrale de la police aux frontières propose, à tous ses agents en fonction dans une unité pratiquant le contrôle transfrontière, une formation en présentiel avec une déclinaison en distanciel intitulée « Lutte contre la traite des êtres humains pour les gardes-frontières ». L'objectif est de permettre aux gardes-frontières de déceler les signes de la traite des êtres humains lors des contrôles transfrontières.

**Depuis 2017, 141 policiers ont été formés en présentiel.**

La direction centrale du recrutement et de la formation de la police nationale propose un cursus de formation spécifique de six modules pour les fonctionnaires affectés dans les brigades de protection de la famille. Le module D intitulé « L'auteur d'infractions sexuelles sur mineur », dispensé sur 4,5 jours, traite notamment de la pédopornographie sur internet. À cette occasion, est évoqué le tourisme sexuel et plus particulièrement le cas du ressortissant français abusant d'enfants à l'étranger et diffusant des photos sur Internet. Ce thème est abordé tant d'un point de vue technique, que légal et procédural.

**Depuis 2017, 138 policiers ont suivi ce module.**

### **III – Outils pédagogiques mis à disposition**

Suite à la modification de l'article 225-4-1 du Code Pénal relatif à l'incrimination de la traite des êtres humains, la DCRFPN a participé à la création de deux fiches réflexes sur la lutte contre la traite des êtres humains, sous l'impulsion de la mission interministérielle pour la protection des femmes victimes de violences et la lutte contre la traite des êtres

Evaluation de la loi du 13 avril 2016 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées

humains (MIPROF) et de la délégation aux victimes (DAV) de la DGPN.

La première fiche réflexe concerne la lutte spécifique contre la traite des mineur(e)s, réalisée à l'intention des services enquêteurs généralistes et des magistrats. Elle est complétée par un mémento pratique d'aide à l'enquête, incluant un modèle de procès-verbal de contexte, permettant aux fonctionnaires de police non spécialisés, de n'omettre aucune question.

La seconde fiche réflexe s'adresse plus particulièrement aux correspondants victimes départementaux, mais elle est également accessible à tous les policiers susceptibles d'être concernés par cette thématique, leur permettant de maîtriser une conduite à tenir spécifique lorsqu'ils ont à traiter cette incrimination.

Les changements impliqués par la loi n° 2013-711 du 5 août 2013, redéfinissant le périmètre de la traite des êtres humains dans le Code Pénal français, ont été intégrés dès la conception de ce document, ainsi que l'institutionnalisation du parcours de sortie par la loi n° 2016-444.

## Annexe n° 19 : Composition des commissions départementales de sortie de la prostitution fixée par le code de l'action sociale et des familles

Article R. 121-12-7 du code de l'action sociale et des familles (créé par l'article 1 du décret n° 2016-1467 du 28 octobre 2016 relatif au parcours de sortie de la prostitution et d'insertion sociale et professionnelle et à l'agrément des associations participant à son élaboration et à sa mise en œuvre) :

« La commission départementale de lutte contre la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle est présidée par le préfet du département ou son représentant. Elle est composée :

« 1° D'un magistrat judiciaire en fonction dans une juridiction du département, ou d'un magistrat honoraire. Ce magistrat est désigné par les chefs de la cour d'appel dans le ressort de laquelle se situe le département ;

« 2° Du directeur départemental de la cohésion sociale ou son représentant ;

« 3° Du directeur départemental de la sécurité publique ou son représentant ;

« 4° Du directeur interrégional ou régional de la police judiciaire ou leur représentant ;

« 5° Du commandant du groupement de gendarmerie départementale ou son représentant ;

« 6° Du chef du service de la préfecture chargé des étrangers ou son représentant ;

« 7° Du directeur de l'unité départementale de la direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi ou son représentant ;

« 8° Du directeur académique des services de l'éducation nationale ou son représentant ;

« 9° D'un médecin désigné par le conseil départemental de l'ordre des médecins ;

« 10° De représentants des collectivités territoriales et de leurs établissements publics de coopération intercommunale ;

« 11° De représentants d'associations agréées conformément aux dispositions de l'article R. 121-12-2.

« Le préfet arrête la liste des membres de la commission départementale mentionnés aux 1°, 9°, 10° et 11°. Ses membres sont nommés pour une durée de trois ans renouvelable.

« A Paris, la commission départementale est présidée conjointement par le préfet de Paris ou son représentant et le préfet de police ou son représentant. La liste de ses membres est arrêtée par le préfet de Paris et le préfet de police.

« Dans les Bouches-du-Rhône, la commission départementale est présidée conjointement par le préfet de département ou son représentant et par le préfet de police des Bouches-du-Rhône ou son représentant. La liste de ses membres est arrêtée par le préfet de département et le préfet de police des Bouches-du-Rhône.

« Le représentant d'une association agréée ne peut siéger à la commission départementale lorsque la commission statue sur la situation individuelle d'une personne ayant fait l'objet par elle de l'instruction prévue au deuxième alinéa de l'article R. 121-12-9. »



## Annexe n° 20 : Comparaison internationale en matière de repérage et prise en charge des mineurs en situation de prostitution

### Introduction

La mission a sollicité la délégation aux affaires européennes et internationales du secrétariat général du ministère de la Justice et la direction de la coopération internationale du ministère de l'Intérieur aux fins de recueillir, par l'intermédiaire du réseau des magistrats de liaison et des attachés de sécurité intérieure, des éléments de comparaison internationale en matière de repérage et prise en charge des mineurs en situation de prostitution.

La synthèse ci-dessous est issue des rapports établis par ces deux services<sup>229</sup>.

Les données statistiques les plus récentes concernant le nombre total de victimes de la traite des êtres humains, sous toutes ses formes, recensées dans le cadre des procédures pénales établies dans les pays retenus dans le cadre de cette étude, figurent dans le tableau ci-dessous.

Tableau : Nombre de victimes de toutes les formes de traite des êtres humains identifiées au sein de l'Union européenne

Année	2015		2016	
	Majeurs	Mineurs	Majeurs	Mineurs
UE	3 537	1 147	4 921	1 327
France	NC	NC	1 182	306
Royaume-Uni	3 266		3 805	
Pays-Bas	716	288	581	227
Belgique	103	14	113	6
Allemagne	361	78	413	96
Italie	710	71	762	117
Espagne	259	8	173	20

Source : *Statistiques sur la traite des êtres humains au sein de l'UE - Rapport définitif 2018 - Université de Lancaster.*

Selon ce rapport, les mineurs représentent 25% des victimes de traite des êtres humains identifiées au sein de l'Union européenne en 2015 et 21% en 2016.

***1- L'exercice de la prostitution par une personne majeure est réglementé, sous peine de sanctions, dans la plupart des pays voisins de la France.***

L'exercice de la prostitution par une personne majeure n'est punissable ni en Belgique ni au Royaume-Uni.

Aux Pays-Bas, en Allemagne, en Italie et en Espagne, les communes peuvent interdire l'exercice de la prostitution sur leur territoire et la violation d'une telle interdiction est passible de sanction.

<sup>229</sup> Note du 28 juin 2019 de la direction de la coopération internationale du ministère de l'Intérieur et étude de droit comparé sur la lutte contre le système prostitutionnel réalisée par le bureau du droit comparé de la DAEI et transmise le 29 août 2019.

Aux Pays-Bas, les communes fixent la réglementation applicable sur leur territoire et délivrent une autorisation aux établissements où des personnes prostituées majeures travaillent volontairement. Elles définissent également les zones et heures de racolage, en cas d'autorisation.

En Allemagne, l'article 184f du code pénal sanctionne d'une peine de 6 mois d'emprisonnement ou d'une peine d'amende l'exercice habituel de la prostitution dans des zones où une telle activité a été proscrite par arrêté. Le client n'est en revanche passible d'aucune sanction pénale ou administrative. L'exercice de la prostitution est également encadré par d'autres dispositions, dont la violation peut donner lieu à des sanctions pénales. L'article 32 de la loi du 21 octobre 2016 oblige tant les personnes se livrant à la prostitution que leurs clients de veiller à ce qu'il soit fait usage d'un préservatif lors des rapports sexuels, sous peine d'une sanction pécuniaire administrative pouvant atteindre 50.000 €.

En Italie, depuis la loi du 24 juillet 2008, le maire peut prendre des amendes administratives à l'encontre des clients et contre des personnes qui exercent leur activité de prostitution dans la rue.

En Espagne, de nombreuses municipalités et localités ont édicté des interdictions dans certaines zones publiques pour des raisons d'ordre public, punies de peines d'amende administrative, applicables, selon les cas, aux personnes en situation de prostitution ou aux clients.

## ***2- L'exploitation et le recours à la prostitution d'un mineur sont réprimés dans tous les pays voisins.***

Le recours à la prostitution des mineurs est sanctionné pénalement tant au Royaume-Uni, qu'aux Pays-Bas, en Allemagne, en Italie et en Espagne, mais de manière différente.

Au Royaume-Uni, le recours à la prostitution d'un mineur est considéré comme une forme d'abus sexuel d'enfant et poursuivi sévèrement en application des articles 47 à 50 de la loi de 2003 sur les infractions sexuelles. Les peines dépendent de l'âge du mineur.

Aux Pays-Bas, l'article 273f du code pénal punit d'une peine de 12 ans toute personne qui exploite une autre personne à des fins de prostitution. La peine est portée à 15 ans lorsque l'infraction est commise à l'encontre d'un mineur.

En Allemagne, l'article 182 du code pénal réprime le fait d'amener un mineur à se livrer à des actes sexuels sur un tiers ou de laisser un tiers réaliser des actes sexuels sur ce mineur d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à 5 ans ou d'une peine d'amende.

En Italie, en application de l'article 600 bis du code pénal, est puni d'une peine d'emprisonnement de six à douze ans ou d'une peine d'amende, celui qui recrute ou incite à la prostitution une personne de moins de dix-huit ans, favorise, exploite, gère, organise ou contrôle sa prostitution ou en tire profit.

En Espagne, l'article 188 du code pénal punit d'une peine de deux à cinq ans d'emprisonnement et le fait d'inciter, encourager, favoriser ou faciliter la prostitution d'un mineur.

### ***3- La traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle commise à l'encontre d'un mineur est réprimée de façon différenciée dans les pays voisins de la France.***

Au Royaume-Uni, en dehors de l'infraction générale de traite des êtres humains, la loi sanctionne toute personne qui profite d'un déséquilibre de pouvoir pour contraindre, manipuler ou tromper un mineur en lui proposant une activité sexuelle en échange de quelque chose.

En Allemagne, le code pénal, en son article 232, incrimine la traite des êtres humains, définie comme étant le fait de recruter, transporter, transmettre, héberger ou accueillir une personne en profitant de sa situation de détresse personnelle ou économique ou de sa vulnérabilité résultant de son séjour dans un pays étranger aux fins de l'exploiter pour qu'elle se livre à la prostitution ou à des actes de nature sexuelle. L'infraction est passible d'une peine d'emprisonnement comprise entre 6 mois et 5 années.

En Italie, l'article 601 du code pénal italien, et aux Pays-Bas, l'article 273f du code pénal néerlandais, répriment les mêmes faits, de façon voisine, sans toutefois limiter le champ de l'exploitation à la prostitution, mais en l'étendant à toute activité illicite commise dans le cadre de la traite.

En Espagne, le code pénal incrimine de façon générale la traite des êtres humains à l'alinéa 1 de l'article 177, ainsi que la traite à des fins d'exploitation sexuelle d'un mineur à l'alinéa 2 de l'article 177.

### ***4- La coordination de la lutte contre la prostitution des mineurs prend des formes diverses dans les pays voisins de la France.***

Aux Pays-Bas, chaque grande ville (Amsterdam, Rotterdam, La Haye, Groningen et Utrecht) dispose d'un coordinateur de soins. Spécialiste des procédures en matière de prostitution infantile, il défend les intérêts de la victime, donne des conseils sur l'organisation à mettre en place, surveille la qualité et la progression des soins apportés et fait partie de l'équipe de soin. Par ailleurs, une ONG, *CoMensha (Coordination Centre Against Human Trafficking)*, reçoit des informations relatives à chaque signalement de cas de traite des êtres humains, de la part notamment des policiers qui ont l'obligation de lui communiquer ce type d'informations. Elle centralise l'ensemble des informations et les communique au rapporteur national en charge des questions relatives à la traite des êtres humains et aux violences sexuelles.

En Allemagne, la coordination des politiques publiques relative à la lutte contre la prostitution des mineurs est confiée à un délégué indépendant pour les questions d'abus sexuels contre les mineurs, rattaché au ministère fédéral de famille, des personnes âgées, des femmes et de la jeunesse, mais reste centrée sur les abus sexuels commis dans l'environnement familial ou au sein d'institutions.

En Italie, un plan national de prévention et de lutte contre la traite et l'exploitation des êtres humains visant à renforcer la prévention, la répression et la protection des victimes de traite a été mis en place sur la période 2016-2018. Il prévoit la mise en œuvre d'un programme d'assistance pour les victimes des infractions, garantissant pour une période de trois mois, prolongeable une fois, ne protection et un accueil nécessaire pour l'identification des situations de violence des potentielles victimes.

L'Espagne a mis en place une délégation gouvernementale contre la violence à l'égard des femmes et un rapporteur national contre la traite.

##### **5- Les programmes de prévention de la prostitution sont très différenciés selon les pays.**

Au Royaume-Uni, il n'existe pas de structure publique ou de programmes spécifiques dédiés à la lutte contre la prostitution des mineurs. Une autorité, dénommée *Children's commissioner*, veille toutefois à la protection des enfants. Outre les associations intervenant localement pour lutter contre les infractions commises à l'encontre des enfants, l'ONG *National Society for the Prevention of Cruelty to Children* (NSPCC) est missionnée pour prévenir les abus envers les mineurs et leur assurer un retour à une vie normale. En février 2019, a été mis en œuvre le programme *Relationships Education, Relationships and Sex Education* (RSE) and *Health Education* à destination des scolaires, pour donner des conseils aux organes directeurs d'école, équipes de direction et enseignants.

Aux Pays-Bas, il existe une plate-forme, dénommée « *site de référence nationale de la traite des êtres humains* », conçue pour aider les professionnels à trouver le soutien approprié pour les victimes de la traite des êtres humains. Il existe par ailleurs, un rapporteur national indépendant sur la traite des êtres humains et les violences sexuelles perpétrées contre les enfants, qui établit chaque année un rapport rendant compte des caractéristiques que prend la traite des êtres humains, des mécanismes utilisés à cette fin, de son ampleur mais également des développements institutionnels en la matière et de leurs effets. Le rapporteur national émet également des recommandations qui sont transmises au ministère de la Justice.

Par ailleurs, le Centre de coordination contre la traite des êtres humains (ACM) d'Amsterdam, géré par le HVO *Querido*, offre plusieurs dispositifs de protection au bénéfice des victimes de la traite : services d'assistance juridique, d'assistance médicale, un hébergement, des informations sur les compensations financières, un soutien financier, une aide au retour au pays d'origine, un soutien pour les résidents aux Pays-Bas, une assistance pour trouver un logement, un soutien social pratique et une coordination des soins apportés.

Aux Pays-Bas, les campagnes de lutte contre la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle jouent un grand rôle dans la prévention de la prostitution des mineurs. En 2016, une campagne sur la prostitution forcée, axée sur les mineurs a été mise en œuvre. Une présentation de cette campagne a été faite auprès de professionnels amenés à travailler avec un public jeune, afin de les sensibiliser aux signes de la traite des êtres humains. S'agissant du cas particulier des *loverboys* le ministère de la sécurité publique et de Justice néerlandais a publié un court métrage éducatif afin de sensibiliser le public ciblé par cette pratique à ses dangers. Des lignes téléphoniques ont également été mises en place dans différentes régions des Pays-Bas, afin que soient signalées les pratiques des *loverboys*.

Certaines communes aux Pays-Bas ont financé des foyers spécialisés dont le personnel se compose de travailleurs sociaux, de psychologues et psychiatres en charge d'assister les victimes et de faciliter leur réinsertion. Des structures plus traditionnelles accueillent également des victimes de la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle et différentes ONG (*Fier, Spirit...*) proposent des programmes de réinsertion pour les victimes de la traite.

En Belgique, une circulaire ministérielle organise l'accompagnement des victimes. Si celles-ci sont prêtes à quitter le milieu prostitutionnel et à faire des déclarations à charge contre leur proxénète,

elles bénéficient du statut de « victime de TEH » ainsi que d'une prise en charge par une association spécialisée (assistance matérielle, juridique, médicale, psychosociale), qui gèrent trois centres spécialisés, dénommés *Payoke*, *Pag-Asa* et *Surreya*. Les victimes n'optent pas pour ce statut peuvent s'adresser à d'autres ONG qui assistent les personnes en situation de prostitution, sans collaboration avec la police et la justice. Les victimes mineures étrangères sont accueillies par les associations *Minor-Ndako* ou *Esperanto*.

En Allemagne, la loi relative à la protection des personnes prostituées adoptée en 2016 impose à l'autorité compétente de prendre les mesures nécessaires à la protection de la personne lorsqu'il existe des éléments lui permettant de considérer qu'une personne de moins de 21 ans est amenée à se prostituer sous l'influence d'un tiers ou qu'elle est victime de traite des êtres humains.

Le gouvernement fédéral, en lien avec deux associations actives au niveau fédéral a publié en juin 2018 une stratégie commune pour la protection et l'assistance en matière de traite et d'exploitation des enfants, intitulée « Ensemble plutôt que côte-à-côte ! » («*Miteinander statt nebeneinander* !»). Elle vise à formuler un certain nombre de recommandations à l'intention des *Länder* afin de renforcer la coopération des services publics et des organisations non-gouvernementales compétents en matière d'identification et de protection des enfants victimes de traite et d'exploitation. Afin de faciliter l'identification des victimes, la stratégie contient en outre une liste d'indicateurs destinés à faciliter la détection des victimes mineures de la traite des êtres humains.

L'initiative « *Schulen gegen sexuelle Gewalt* » (« Ecoles contre la violence sexuelle ») a été lancée par le délégué indépendant pour les questions d'abus sexuels contre les mineurs, en coopération avec les services éducatifs des *Länder*, afin d'aider les écoles à développer des stratégies sur mesure pour la protection contre la violence sexuelle, au moyen d'un portail spécialisé en ligne.

De même, l'initiative « *Trau Dich !* » (« Ose ! ») du ministère fédéral de la famille, des personnes âgées, des femmes et de la jeunesse et du Centre fédéral pour l'éducation sanitaire, informe les enfants et les parents sur les abus sexuels. Le but de l'initiative est d'informer les filles et les garçons âgés de huit à douze ans sur leurs droits et sur les abus, afin de les encourager à demander de l'aide si nécessaire.

Enfin, l'initiative « *Kein Raum für Missbrauch* » (« Pas de place pour les abus »), lancée par le délégué indépendant pour les questions d'abus sexuels contre les mineurs, vise à garantir que toutes les institutions et organisations pertinentes en Allemagne développent des stratégies de protection des enfants contre les abus sexuels.

En Italie, il existe un numéro gratuit anti-traite (800-290-290), qui est un service gratuit disponible 24h/24, coordonné par la municipalité de Venise et couvrant l'ensemble du territoire national. L'anonymat est garanti et il y a la possibilité d'entrer en contact avec du personnel spécialisé multilingue. Par ailleurs, le service d'utilité publique 114 – Urgence enfance - est une ligne téléphonique d'urgence accessible sur tout le territoire national, 24h/24, gratuit et à disposition de quiconque entend signaler des situations de détresse ou de danger des mineurs.

En Espagne, un système de protection intégrale des victimes de la traite a été mis au point en collaboration avec le réseau espagnol contre la traite et la délégation gouvernementale contre la violence sexiste (notamment dans le domaine de l'exploitation sexuelle). Ce système repose essentiellement sur le protocole-cadre pour la protection des victimes de la traite des êtres humains du 28 octobre 2011, qui devrait être remplacé par une loi sur la protection des victimes de la traite, en cours d'élaboration.



## Annexe n° 21 : Enquête santé des étudiants 2016 – Observatoire de la vie étudiante



### Données OVE – Enquête santé 2016

#### Question :

**Au cours de votre vie, vous est-il arrivé d'avoir un rapport sexuel pour sortir d'une situation financière difficile ou améliorer votre quotidien, ou contre de l'argent ?**

**Note : du fait de la faiblesse des effectifs, ces données sont à prendre avec grande précaution.**

#### **1 -Ensemble (en %, effectif non pondéré et effectif pondéré)**

	%	Effectif non pondéré	Effectif pondéré
Jamais	98,11	13 082	1 592 816
Parfois	1,55	191	25 164
Souvent	0,16	23	2 598
Très souvent	0,10	8	1 624
Je ne sais pas	0,01	2	162
Refus de répondre	0,07	5	1 136
<b>Total</b>	<b>100,00</b>	<b>13 311</b>	<b>1 623 500</b>

Enquête santé des étudiants 2016 – OVE Champ : Étudiants inscrits à l'université en France métropolitaine et DOM

#### **2 – Selon le sexe (en %)**

	Jamais	Parfois	Souvent	Très souvent	Je ne sais pas	Refus de répondre	Total
<b>Homme</b>	97,49	2,04	0,21	0,14	0,02	0,09	100,0
<b>Femme</b>	98,57	1,19	0,11	0,07	0,00	0,05	100,0
<b>Ensemble</b>	<b>98,11</b>	<b>1,55</b>	<b>0,16</b>	<b>0,10</b>	<b>0,01</b>	<b>0,07</b>	<b>100,0</b>

Enquête santé des étudiants 2016 – OVE Champ : Étudiants inscrits à l'université en France métropolitaine et DOM

### 3 – Selon l'âge (en %)

	Jamais	Parfois	Souvent	Très souvent	Je ne sais pas	Refus de répondre	Total
Moins de 20 ans	99,05	0,80	0,05	0,06	0,04	0,00	100,0
20 à 22 ans	98,57	1,26	0,08	0,06	0,00	0,03	100,0
23 à 25 ans	97,79	2,06	0,08	0,07	0,00	0,00	100,0
Plus de 25 ans	96,72	2,31	0,45	0,25	0,01	0,26	100,0
<b>Ensemble</b>	<b>98,11</b>	<b>1,55</b>	<b>0,16</b>	<b>0,10</b>	<b>0,01</b>	<b>0,07</b>	<b>100,0</b>

Enquête santé des étudiants 2016 – OVE Champ : Étudiants inscrits à l'université en France métropolitaine et DOM

### 4 – Selon le mode de logement (en %)

	Jamais	Parfois	Souvent	Très souvent	Je ne sais pas	Refus de répondre	Total
Cohabitant*	98,60	1,24	0,02	0,09	0,00	0,04	100,0
Location, colocation ou sous-location	98,02	1,75	0,20	0,02	0,00	0,01	100,0
Propriété de l'étudiant, de sa famille ou de ses proches	98,05	1,28	0,08	0,60	0,00	0,00	100,0
Résidences universitaires	97,19	1,83	0,38	0,00	0,08	0,51	100,0
Autres	99,09	0,13	0,06	0,72	0,00	0,00	100,0

Enquête santé des étudiants 2016 – OVE Champ : Étudiants inscrits à l'université en France métropolitaine et DOM  
\* Cohabitant : étudiant résidant chez ses parents

### 5 – Selon l'origine sociale (en %)

	Jamais	Parfois	Souvent	Très souvent	Je ne sais pas	Refus de répondre	Total
Supérieures*	98,40	1,36	0,09	0,03	0,01	0,11	100,0
Moyennes*	97,84	1,72	0,15	0,19	0,00	0,09	100,0
Populaires*	98,60	1,08	0,24	0,05	0,03	0,00	100,0
<b>Ensemble</b>	<b>98,11</b>	<b>1,55</b>	<b>0,16</b>	<b>0,10</b>	<b>0,01</b>	<b>0,07</b>	<b>100,0</b>

Enquête santé des étudiants 2016 – OVE Champ : Étudiants inscrits à l'université en France métropolitaine et DOM

\* Supérieures = cadres et professions intellectuelles supérieures ; Moyenne = professions intermédiaires ; Populaires = employés et ouvriers

## 6 – Selon les revenus des parents (en %)

	Jamais	Parfois	Souvent	Très souvent	Je ne sais pas	Refus de répondre	Total
Moins de 1000	96,66	1,98	0,60	0,15	0,00	0,61	100,0
de 1000 à moins de 1500	97,99	1,70	0,21	0,10	0,00	0,00	100,0
de 1500 à moins de 2500	98,06	1,69	0,19	0,01	0,04	0,00	100,0
de 2500 à moins de 3500	98,50	1,39	0,02	0,05	0,00	0,04	100,0

Enquête santé des étudiants 2016 – OVE Champ : Étudiants inscrits à l'université en France métropolitaine et DOM

## 7 – Selon le niveau de difficulté financière déclaré (en %)

	Jamais	Parfois	Souvent	Très souvent	Je ne sais pas	Refus de répondre	Total
Très importantes	93,00	5,77	0,86	0,38	0,00	0,00	100,0
Plutôt importantes	95,95	3,37	0,29	0,00	0,00	0,40	100,0
Peu importantes	98,51	1,27	0,17	0,00	0,03	0,02	100,0
Pas du tout importantes	99,22	0,56	0,06	0,14	0,00	0,02	100,0

Enquête santé des étudiants 2016 – OVE Champ : Étudiants inscrits à l'université en France métropolitaine et DOM

