

N° 441

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 28 novembre 2002.

PROPOSITION DE LOI

*relative à l'exploitation sexuelle et à la protection
de ses victimes.*

(Renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

PRESENTEE

PAR Mme MARIE-GEORGE BUFFET, MM. FRANÇOIS ASENSI, GILBERT BIESSY, ALAIN BOCQUET, PATRICK BRAOUEZEC, JEAN-PIERRE BRARD, JACQUES BRUNHES, ANDRE CHASSAIGNE, JACQUES DESALLANGRE, FREDERIC DUTOIT, Mme JACQUELINE FRAYSSE, MM. ANDRE GERIN, PIERRE GOLDBERG, MAXIME GREMETZ, GEORGES HAGE, Mmes MUGUETTE JACQUAINT, JANINE JAMBU, MM. JEAN-CLAUDE LEFORT, FRANÇOIS LIBERTI, DANIEL PAUL, JEAN-CLAUDE SANDRIER et MICHEL VAXÈS (1),

Députés.

(1) Constituant le groupe des député-e-s communistes et républicains.

Droits de l'homme et libertés publiques.

EXPOSE DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

On ne peut plus considérer aujourd'hui la prostitution comme une question marginale. Le nombre de personnes prostituées a considérablement augmenté depuis quelques années en France, à Paris, mais aussi dans toutes les grandes villes de province. Les débats autour de la prostitution se multiplient dans les médias et au sein du monde politique. Au-delà des polémiques stériles et des retours en arrière, des réponses nouvelles sont à apporter pour combattre cette exploitation sexuelle. C'est le sens de cette proposition de loi.

La prostitution s'inscrit toujours dans un rapport de domination. Elle est synonyme de violences, d'humiliation. Refuser l'exploitation et la marchandisation du corps humain et agir pour un monde sans exploitation sexuelle dans le respect des personnes prostituées, c'est une question de dignité. La situation prostitutionnelle est contraire à ce qu'il est légitime de revendiquer, au nom de la liberté individuelle, à savoir une sexualité libre et choisie basée sur le désir partagé. A partir de là, toute hiérarchisation concernant la prostitution est sans fondement. Nous refusons la tendance actuelle qui, en se focalisant exclusivement sur la lutte contre la traite, conduit finalement à l'acceptation d'une prostitution dite «libre» dès lors qu'elle n'est pas assimilable à la traite. Les personnes prostituées vivent, quel que soit leur origine, dans un monde de domination où le respect de l'autre est nié.

Pour faire reculer de façon efficace la prostitution, il est important d'éviter tout retour à l'ordre moral, tout jugement à l'égard des personnes prostituées et toute démarche sécuritaire. C'est pourquoi cette proposition de loi met l'accent sur la prévention, l'information, la dissuasion, la responsabilisation et la réinsertion. Les mesures de répression – que nous voulons très fortes – visent ceux qui profitent de la prostitution et des trafics, à, savoir les proxénètes.

Il est essentiel aussi de condamner fortement et de s'attaquer aux causes profondes de la prostitution. Le parcours des personnes prostituées dans leur diversité est toujours fait de précarité, de misère sociale et/ou affective, de violences. Les discriminations liées au genre sont également à considérer en toile de fond du système prostitutionnel. Enfin, les caractéristiques de cette prostitution ont changé. 70 % des personnes prostituées à Paris sont d'origine étrangères. Elles viennent des pays de l'Est, de Russie, d'Afrique. Ces jeunes femmes, ces hommes, sont victimes de réseaux mafieux qui exploitent leur corps comme une marchandise. Selon Europol, l'exploitation d'une personne rapporte entre 75000 et 150000 euros par an. Soumises à des violences terribles de la part de leurs exploiters, ces victimes sont privées de tout droit, de toute dignité. Ce nouvel esclavage sexuel est intolérable. Il faut dénoncer le système de l'argent à la base de ces trafics liés eux-mêmes aux réseaux de blanchiment d'argent.

Cette proposition de loi prend en compte les trois acteurs du système prostitutionnel : personnes prostituées, proxénètes et clients. Le client est en effet resté trop longtemps absent des débats. Il en est pourtant un élément incontournable.

Longtemps, la France s'est tenue à une position de principe dans sa gestion du phénomène prostitutionnel. Ayant ratifié en 1960 la Convention de l'ONU du 2 décembre 1949, notre pays, tout en étant officiellement abolitionniste, n'a pas su ou pas voulu appréhender réellement ce phénomène et y apporter des réponses politiques. C'est pourquoi **l'article 1^{er}** de notre proposition de loi sur la prostitution réaffirme la nécessité d'une politique efficace et cohérente du gouvernement en la matière.

Avec l'objectif de mise en place d'une réelle politique de prévention en France, une meilleure appréhension du phénomène prostitutionnel, assez méconnu, est indispensable. On peut constater un manque cruel de statistiques, d'études, d'échanges des informations et de mise en cohérence des actions, préalable à la mise en place d'une politique efficace. Nous proposons donc dans **l'article 2** la création d'une Commission nationale de prévention et de dissuasion de la prostitution et de lutte contre le proxénétisme. La participation pleine et entière des associations compétentes est particulièrement importante en raison de leurs expériences de terrain. Elle conditionne l'efficacité de la démarche. La publication obligatoire d'un rapport annuel, soumis par les ministères concernés au Parlement, est un gage d'évaluation et de débats publics.

L'article 3 propose d'instaurer une Journée nationale de prévention, de dissuasion de la prostitution et de lutte contre le proxénétisme. Cette journée serait l'occasion de débattre, et d'avoir une grande campagne publique d'affichage sur les réalités de la prostitution en utilisant tous les vecteurs. Parallèlement, nous souhaiterions que, toujours dans le cadre de la prévention, la lutte contre la prostitution et le proxénétisme soit reconnue comme cause nationale permettant, à titre gracieux, une très large diffusion d'affiches et d'informations par les associations, les collectivités locales...

Cette Journée participerait également à la politique de responsabilisation et de prévention à l'égard du client. Le débat sur sa pénalisation se pose aujourd'hui en France et en Europe. Le client est un acteur à part entière du système prostitutionnel et doit donc être responsabilisé. Mais il ne nous semble pas aujourd'hui opportun en France de pénaliser le client de prostituées majeures. Nous avons soutenu l'extension de la pénalisation aux mineurs de quinze à dix-huit ans en février dernier. Son extension aux clients de prostituées majeures peut paraître *a priori* intéressante pour réduire la prostitution en réduisant la demande. En l'état actuel du débat et des expériences en cours ailleurs dans le monde, il nous paraît nécessaire de rechercher des mesures qui ne soient pas contreproductives en rendant plus clandestines et marginalisées les prostituées elles-mêmes. Notre position de base est de protéger les personnes prostituées au maximum. La pénalisation du client pourrait donner l'illusion de pouvoir régler à elle seule le problème de la prostitution. L'efficacité d'une véritable dissuasion passe aussi par des mesures de prévention, d'éducation, de responsabilisation que nous proposons de mettre en œuvre. Ces mesures s'inscrivent dans le moyen et le long terme. Au regard du contexte, cette approche de la question du client sous l'angle de la responsabilisation, de la prévention et de la sensibilisation semble aujourd'hui la plus crédible et efficace.

C'est avec ces objectifs que nous proposons de mettre en place une politique en direction de la demande et donc de l'acheteur effectif ou potentiel de «services sexuels». A terme, la pénalisation pourrait uniquement être l'aboutissement d'un processus. Processus visant à changer les représentations de la société sur la prostitution («le plus vieux métier du monde») et plus généralement sur les représentations sexuelles et les dominations liées au genre.

Toujours dans le même sens, l'objectif global de prévention et de dissuasion passe nécessairement par une action très volontariste en matière éducative. L'éducation nationale a un rôle particulier à jouer en direction des jeunes, notamment pour contrecarrer l'emprise des représentations violentes de la sexualité chez les jeunes. Cela doit passer par une éducation sexuelle qui privilégie le respect du corps de l'autre et de son propre corps, la notion de désir sexuel partagé et qui alerte sur les réalités de la prostitution. Une étude sociologique menée récemment révèle en effet que plus de la moitié des enfants entre huit et dix ans ont déjà vu un film pornographique. Or, il est avéré que la violence et la domination dans les rapports sexuels sont de plus en plus présents dans les films pornographiques aujourd'hui. C'est pourquoi **l'article 4** prévoit, dans les programmes scolaires et dans les programmes en sciences humaines et en droit, l'introduction d'une information et d'une prévention sur les réalités et la violence de la prostitution et d'une véritable éducation sexuelle.

Les articles 5 et 6 abordent le chapitre répression. L'approche répressive, séduisante *a priori* – car souvent simpliste –, ne prend pas véritablement en compte les réalités du système prostitutionnel. Si l'on peut entendre le mécontentement de certains riverains, la répression à l'égard de la personne prostituée, quel qu'elle soit, se révélera toujours inefficace et ne réglera en rien la tranquillité publique. De plus, la personne prostituée est avant tout une victime et doit être traitée en tant que telle. C'est donc en direction de ceux qui profitent réellement de la prostitution qu'il faut concentrer les efforts : les trafiquants, les proxénètes. Il existe déjà en France de nombreuses dispositions législatives permettant de lutter efficacement contre le proxénétisme. Mais, par manque de volonté politique, les lacunes pratiques de mise en œuvre de ce dispositif n'ont pas permis de résultats tangibles.

- Absence patente de moyens humains et financiers dans la lutte contre le proxénétisme. Pour exemple, l'Office central de répression de la traite des êtres humains ne dispose à ce jour que de dix-huit membres !

- Impunité totale pour le proxénétisme «caché» tel que bars montants, saunas... dont l'existence est avérée en France.

- Absence de volonté, dans les enquêtes, de faire le lien, pourtant avéré, avec les réseaux de blanchiment d'argent.

- Au niveau européen et international : manque d'une véritable coopération s'agissant de la lutte contre les trafics transnationaux. Là encore, le manque de moyens humains et financiers et le caractère non contraignant de nombre de mesures témoignent du peu de volonté politique et explique le peu d'efficacité.

S'il faut remédier à ces lacunes, de telles mesures ne relèvent pas du législateur français. C'est pourquoi le chapitre concernant la répression du proxénétisme se limitera aux mesures mentionnées dans **les articles 5 et 6**. Il en est ainsi de la possibilité de confiscation de tous les biens «quel qu'en soit la nature» du proxénète, ou l'extension de la saisie conservatoire des biens aux personnes mises en examen pour proxénétisme. Ainsi, c'est particulièrement l'argent des proxénètes, issus des trafics, qui est visé. Ces mesures avaient d'ailleurs été adoptées à l'unanimité à l'Assemblée nationale lors du débat sur le texte relatif à la lutte contre l'esclavage.

Dans **l'article 7**, avec la volonté de lutter contre les trafiquants sans incriminer les personnes prostituées, nous voulons permettre aux associations compétentes de déclencher l'action judiciaire dans les procès mettant en cause des affaires de proxénétisme en leur donnant le droit de se constituer partie civile. Si la législation actuelle permet de ne pas conditionner l'exercice de l'action publique au dépôt d'une plainte, la constitution de partie civile est importante. La parole de la victime sera mieux entendue et la victime elle-même mieux protégée et aidée, avant et durant le procès.

La protection et la réinsertion des victimes, proposées dans **les articles 8 et 9**, constituent un volet essentiel de la politique à mener. Cette démarche prend le contre-pied de mesures sécuritaires visant à l'aggravation de la pénalisation des prostituées : expulsion des prostituées étrangères, renforcement du dispositif sur le racolage actif, arrêtés municipaux d'interdiction de la prostitution en certains lieux. Toutes ces mesures ont en commun la stigmatisation, voire la criminalisation des personnes prostituées en tant qu'éléments perturbateurs du voisinage et plus globalement de la société. De plus, elles sont inefficaces dans la pratique au regard de leur objectif. Les personnes prostituées doivent au contraire, pour recouvrer leur dignité, être considérées comme des victimes avec toutes les conséquences que ce statut induit. Le rapport Lazerge a constitué une base de travail. Mais nous faisons le choix d'en renforcer les mesures de protection et les moyens de réinsertion offerts aux victimes. C'est le gage d'une politique de lutte cohérente et efficace contre la prostitution.

Nous considérons qu'une personne prostituée étrangère a droit à l'octroi d'un titre de séjour temporaire dès lors qu'elle entame une démarche de réinsertion, qu'elle ait ou non dénoncé ces exploiters. Il nous semble en effet tout à fait exclu et contraire aux libertés fondamentales de conditionner cette protection à une collaboration avec la justice dans la lutte contre les proxénètes. Ce serait la première fois dans notre droit qu'une liberté essentielle de l'individu – sa sécurité – serait conditionnée. De plus, ces victimes, qui ont subi des menaces et des violences terribles, sont dans un état psychologique très fragile. Elles ont peur de dénoncer, d'autant plus qu'elles n'ont souvent pas confiance dans les services de police. Conditionner l'obtention d'un titre de séjour à cette dénonciation exclut de fait un grand nombre de victimes de ce droit. Le titre de séjour temporaire doit être assorti d'une autorisation de travail afin que les personnes prostituées soient en mesure de suivre une formation. Il pourrait être octroyé pour une durée allant de un à trois ans, afin de permettre à la démarche d'insertion d'être effective. Pour pallier aux éventuels abus, à l'issue de cette période, on retomberait dans le «droit commun» des titres de séjours provisoires avec la nécessité de prouver des ressources suffisantes.

S'agissant de la protection de la personne prostituée portant plainte contre le proxénète, nous reprenons le dispositif déjà adopté à l'Assemblée nationale. Afin d'encourager la lutte contre les trafics, ce dispositif introduit une «prime» au dépôt de plainte contre le proxénète. Cette «prime» se distinguant par le fait que la personne prostituée, dans ce cas, n'est pas obligée de signer un contrat de réinsertion : son titre de séjour lui est octroyé d'office.

L'article 10 propose la création d'un fond interministériel d'action pour lutter contre la prostitution et le proxénétisme. Ce fond pourrait être abondé, parallèlement à une dotation prévue dans le budget de chaque département ministériel concerné, par le produit des saisies prévues à l'article 5 de la présente loi. Il pourrait permettre le financement des mesures précisées plus haut, notamment en terme de réinsertion des personnes prostituées. Il doit également participer à une meilleure prise en charge des victimes en terme d'accès aux soins. La situation en la matière est inadmissible pour les personnes prostituées étrangères comme françaises. La quasi-totalité de l'offre de soins est assurée à ce jour par des associations. En raison de leur expérience et des contacts privilégiés que ces associations ont établi avec la population prostitutionnelle, il est indispensable d'augmenter considérablement les subventions qui leur sont allouées.

Dans le même temps, il faut mettre en place un dispositif contraignant pour les pouvoirs publics en terme d'offre de soins et de réinsertion à cette population. Les ordonnances de 1960 préoyaient en ce sens la création, dans chaque département, de Services de prévention et de réadaptation sociale (SPRS). Il est temps que ces ordonnances soient pleinement appliquées sur l'ensemble du territoire. Il faut également prévoir, pour les victimes de la traite en situation d'extrême insécurité, la création de centres d'hébergements sécurisés, en partenariat avec les services de police et intégrant des équipes pluridisciplinaires.

Il est également essentiel de prendre en compte le travail remarquable des associations situées dans les pays émetteurs. Ces associations viennent en aide aux victimes de la traite; elles mènent des campagnes de prévention, sans moyens financiers ni subventions. Il faut les aider et permettre financièrement aux associations françaises de pouvoir développer un travail en partenariat avec elles, au-delà des seuls accords étatiques bilatéraux.

Enfin, **l'article 11** propose de compenser les charges pour le budget de l'Etat découlant des obligations de la présente loi.

Tel est l'objet de la proposition de loi que nous vous proposons d'adopter.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

La République française se donne pour objectif l'élimination du proxénétisme et des causes de la prostitution. A cette fin, elle met en place une politique active de prévention et de dissuasion de la prostitution et de lutte contre le proxénétisme. Elle mobilise l'ensemble des départements ministériels concernés afin de combattre cette forme d'exploitation humaine et de permettre la réinsertion des personnes prostituées.

Article 2

Il est institué une Commission nationale de prévention et de dissuasion de la prostitution et de lutte contre le proxénétisme. Cette commission émet des avis et formule des propositions de nature à améliorer la lutte contre la prostitution et le proxénétisme. Elle est consultée sur les mesures législatives et réglementaires prises en ce domaine. Le 2 décembre de chaque année, date à laquelle a été signée la Convention de l'ONU pour la répression de la traite des êtres humains et la prostitution d'autrui, elle remet au gouvernement un rapport, immédiatement rendu public. Cette commission est composée de parlementaires, d'un magistrat de l'ordre judiciaire, d'un magistrat de l'ordre administratif, de représentants des ministères concernés, de représentants de conseils généraux, de représentants d'associations compétentes, et de personnalités particulièrement expérimentées dans le domaine médical, paramédical ou social. Les compétences et les missions de cette commission sont fixées par décret en Conseil d'Etat, pris dans un délai de six mois à compter de la publication de la présente loi.

Article 3

Le 2 décembre, jour anniversaire de la Convention de l'ONU pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui, est reconnu Journée nationale de prévention, de dissuasion de la prostitution et de lutte contre le proxénétisme.

Article 4

Les programmes scolaires et les programmes de recherche en sciences humaines et en droit accordent à la prévention et à la dissuasion de la prostitution et à la lutte contre le proxénétisme la place conséquente qu'ils méritent.

Article 5

Il est inséré, après l'article 225-24 du code pénal, un article 225-25 ainsi rédigé :

«*Art. 225-25. – Les personnes physiques et morales reconnues coupables des infractions prévues aux sections 2 et 2 bis du présent chapitre encourent également la peine complémentaire de confiscation de tout ou partie de leurs biens, quelle qu'en soit la nature, meubles ou immeubles, divis ou indivis.*»

Article 6

Il est inséré, après l'article 706-36 du code de procédure pénale, un article 706-36-1 ainsi rédigé :

«*Art. 706-36-1.* – En cas d'information ouverte pour une infraction entrant dans le champ d'application de l'article 706-34 et afin de garantir le paiement des amendes encourues ainsi que, le cas échéant, la confiscation prévue par l'article 225-25 du code pénal, le juge des libertés et de la détention, sur requête du procureur de la République, peut ordonner, aux frais avancés du Trésor et selon les modalités prévues par le code de procédure civile, des mesures conservatoires sur les biens de la personne mise en cause.

« La condamnation vaut validation des saisies conservatoires et permet l'inscription définitive des sûretés.

« La décision de non-lieu, de relaxe ou d'acquiescement emporte de plein droit, aux frais du Trésor, mainlevée des mesures ordonnées. Il en est de même en cas d'extinction de l'action publique.

« Pour l'application des dispositions du présent article, le juge des libertés et de la détention est compétent sur l'ensemble du territoire national. »

Article 7

I. – Il est inséré, dans la première phrase de l'article 2-2 du code de procédure pénale, après les mots : «violences sexuelles», les mots : , «ou l'exploitation sexuelle».

II. – Il est inséré, dans la première phrase de l'article 2-2 du code de procédure pénale, après les mots : «la séquestration», les mots : «les atteintes à la dignité».

En conséquence, insérer, après les références : «224-1 à 224-5», les références : «225-5 à 225-12,».

Article 8

La carte de séjour temporaire prévue à la section I du chapitre II de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France peut être délivrée pour un an à l'étranger qui justifie d'une démarche de réinsertion, attestée notamment par la participation à un programme de réinsertion, en accord avec les personnes concernées, organisé par les services de l'Etat ou par une association figurant sur une liste établie chaque année par arrêté préfectoral dans le département concerné, et qui se propose, par son statut, d'aider les victimes.

Cette carte donne droit à l'exercice d'une activité professionnelle. Elle est renouvelable à deux reprises dans les mêmes conditions et pour la même durée.

A l'expiration de ce délai, la carte de séjour temporaire peut être renouvelée si l'étranger apporte la preuve qu'il peut vivre de ses ressources propres.

Un décret en Conseil d'Etat précise les conditions d'application du présent article.

Article 9

La carte de séjour temporaire prévue à la section I du chapitre II de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France peut être délivrée à la demande du procureur de la République ou du juge d'instruction, à l'étranger qui dépose une plainte ou témoigne contre une personne qu'elle accuse d'avoir commis à son encontre l'infraction visée à l'article 225-4-1 du code pénal. A la demande du procureur de la République ou du juge d'instruction, elle est renouvelée jusqu'à l'aboutissement de la procédure consécutivement engagée.

La carte de résident prévue à la section II du chapitre II de l'ordonnance du 2 novembre 1945 précitée est délivrée à l'étranger dont le témoignage ou la plainte, déposés dans les conditions visées au premier alinéa, ont contribué à la condamnation de la personne mise en cause.

Si la procédure n'aboutit pas à la condamnation de la personne mise en cause, la carte de séjour temporaire de l'étranger ayant témoigné ou déposé une plainte dans les conditions visées au premier alinéa est renouvelable s'il justifie d'efforts d'insertion et apporte la preuve qu'il peut vivre de ses seules ressources. Une carte de résident peut également lui être délivrée, sous les mêmes conditions, s'il justifie d'une résidence ininterrompue d'au moins trois années en France.

Un décret en Conseil d'Etat précise les conditions d'application du présent article,

Article 10

Il est créé un fonds d'action pour lutter contre la prostitution et le proxénétisme. Ce fonds est notamment abondé par une dotation prévue dans le budget de chaque département ministériel concerné. Un décret en Conseil d'Etat précise le fonctionnement de ce fonds.

Article 11

Les charges découlant pour le budget de l'Etat des obligations de la présente loi sont compensées, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

N° 441 – Proposition de loi de Mme Marie-George Buffet relative à l'exploitation sexuelle et à la protection de ses victimes