

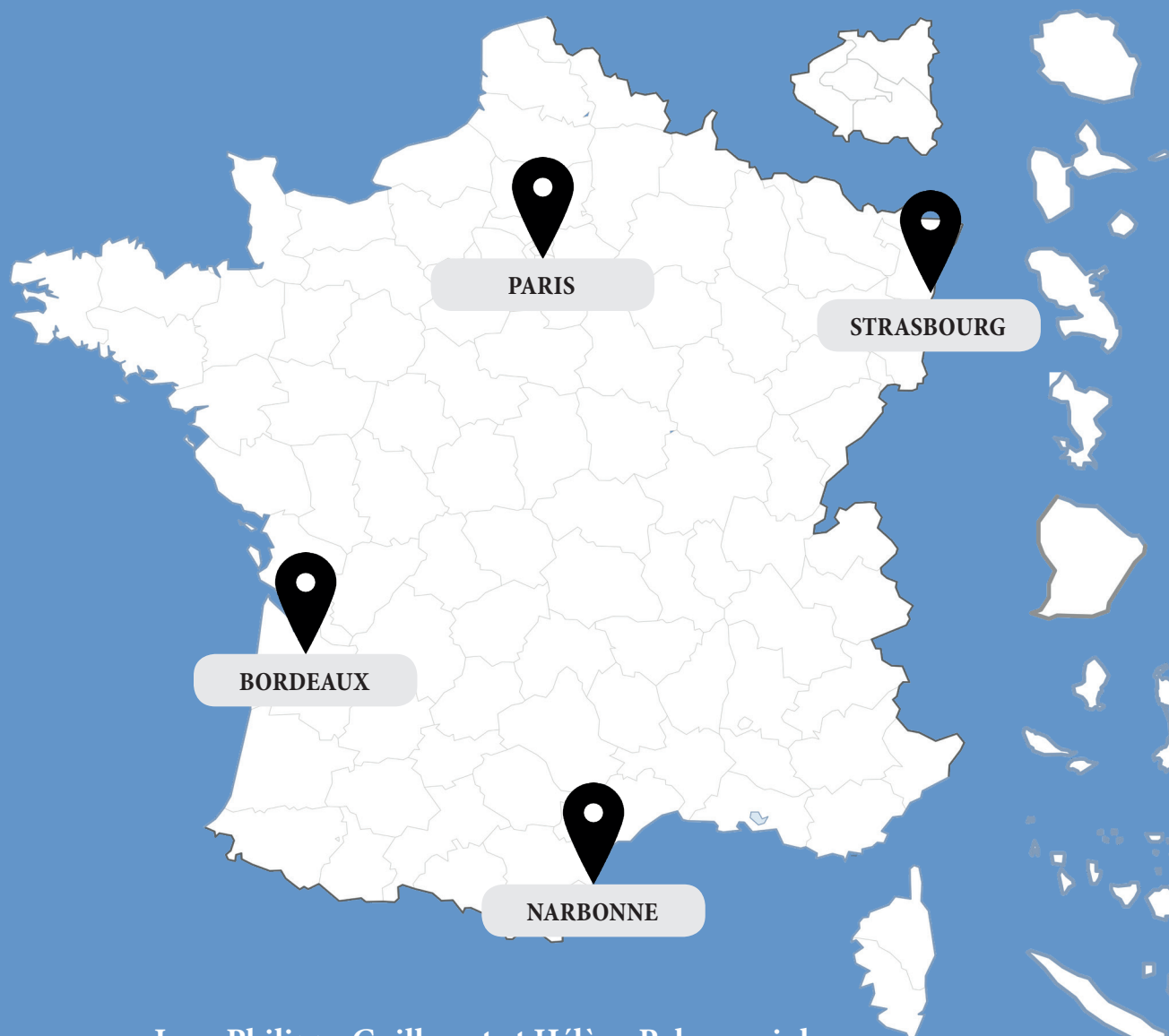
Rapport d'évaluation locale de la mise en oeuvre de la loi 2016-444

« visant à renforcer la lutte contre le système
prostitutionnel et à accompagner les personnes
prostituées »

Narbonne, Bordeaux, Strasbourg, Paris

janvier - avril 2018

actualisation juillet 2019



Jean-Philippe Guillemet et Hélène Pohu, sociologues

Ce rapport a été financé par DGCS/SDFE et Fondation Scelles



PRÉSENTATION DE L'ÉTUDE

POURQUOI UNE ÉVALUATION LOCALE ?

A travers quatre monographies, l'objectif de cette étude est :

- ⇒ **d'analyser la situation locale** (prostitution et politique publique) avant avril 2016
- ⇒ **de recueillir les points de vue des acteurs locaux** sur la loi 2016-444, pour comprendre les processus de sa mise en œuvre au sein des politiques publiques locales
- ⇒ **de repérer les évolutions des politiques territoriales**, en lien avec la mise en œuvre de la loi, tant effets positifs que blocages et dysfonctionnements.

L'évaluation locale a été réalisée en deux temps. Une première étude, menée de janvier à avril 2018, a été remise à la DGCS en mai 2018. Puis, en juin et juillet 2019, les données recueillies en 2018 ont été reprises et actualisées pour donner à voir l'expérience la plus récente des acteurs institutionnels et associatifs locaux.

LE CHOIX DES VILLES

L'évaluation porte sur quatre villes, de densités différentes et aux situations prostitutionnelles diverses :

- ⇒ Une grande métropole française, **Paris**, concentrant un nombre important de personnes prostituées et faisant intervenir une multiplicité d'acteurs publics et associatifs.
- ⇒ Une métropole française de moindre taille, capitale régionale, **Bordeaux**, qui présente la particularité d'avoir institué dès le début des années 2000 un Réseau d'Intervention Sociale auprès des Personnes Prostituées
- ⇒ Une ville de province, **Narbonne**, première ville à s'être mobilisée sur la mise en œuvre de l'interdiction d'achat d'actes sexuels
- ⇒ Une ville transfrontalière, **Strasbourg**, qui doit aujourd'hui mettre en place une politique abolitionniste, à côté de pays réglementaristes.

QUELLE MÉTHODOLOGIE ?

La réalisation des quatre monographies locales repose sur deux éléments méthodologiques principaux :

- ⇒ **Une analyse secondaire des documents disponibles localement** (statistiques, cartographies, bilans d'activité des associations...);
- ⇒ **La mise en œuvre d'entretiens individuels et collectifs avec des acteurs diversifiés** (police, Préfecture, associations, mairies, justice, rectorat...) participant de près ou de loin à la construction et la mise en œuvre des politiques publiques locales.
- ⇒ **Des personnes en parcours de sortie** de la prostitution ont également été interrogées.

Au total, 112 entretiens ont été réalisés entre janvier 2018 et juillet 2019.



LES 8 POINTS CLÉS DE L'ÉVALUATION

1

DE 2018 À 2019 : LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI PROGRESSE



Cela se traduit par une **plus grande cohérence des politiques publiques locales face à la prostitution**. Par exemple : les arrêtés municipaux anti-prostitution, encore en vigueur à Narbonne (Coursan) et à Bordeaux (Bègles) en 2018, ont aujourd'hui disparu et sont remplacés par une politique nouvelle dans l'esprit de la loi. Cette progression se traduit par l'élaboration de nouvelles méthodologies de travail au niveau des départements.

2

QUATRE VILLES ET QUATRE FORMES D'APPROPRIATION DE LA LOI



La loi est diversement appliquée selon les villes étudiées, de la faible appropriation narbonnaise à la forte appropriation et application parisienne, en passant par les « modèles » intermédiaires de Bordeaux et Strasbourg, où des éléments de la loi sont appropriés et d'autres moins.

3

LA LOI FACE À L'ESSOR DU PROXÉNÉTISME ET DE LA DEMANDE EN LIGNE



Alors que la loi ne fait pas de distinction entre les lieux de prostitution, **les acteurs font le constat d'un essor du proxénétisme et de la demande via internet** et s'interrogent sur les réalités de la mise en oeuvre de la loi lorsque la prostitution n'est pas sur la voie publique.

4

MISE EN ŒUVRE DE LA LOI ET MOBILISATION DES ACTEURS LOCAUX



L'évaluation montre que ces processus de mise en oeuvre peuvent évoluer rapidement à la fois en fonction de la personnalité des acteurs locaux, publics ou privés, de l'analyse qu'ils produisent des situations prostitutionnelles et de leur degré de mobilisation sur cette question. A Narbonne, par exemple, la mutation du procureur et du commandant de gendarmerie, très actifs sur la pénalisation des clients, a stoppé les verbalisations.

5

DES PERCEPTIONS DIVERGENTES DE LA LOI



La loi est perçue très différemment, parfois **de manière très positive** et parfois **de manière très négative**. La Police est l'institution la plus réticente notamment à l'égard de l'abrogation du délit de racolage vue comme la perte d'un levier d'action. Alors que plusieurs milliers « d'acheteurs » ont déjà été verbalisés, certains services de police prétendent que l'infraction est difficile à caractériser (Strasbourg)

6

LA LOI NE FAIT PAS ENCORE SYSTÈME DANS SA PERCEPTION...



Le caractère systémique de la loi n'est pas encore clairement perçu par tous les acteurs locaux. Si la pénalisation des « acheteurs » et les parcours de sortie de la prostitution sont bien identifiés, la mise en oeuvre des nouveaux droits pour les victimes et l'accès à des réparations financières, les stages de sensibilisation, la prévention auprès des jeunes collégien.n.e.s et lycéen.n.e.s, et le renforcement de la lutte contre le proxénétisme sur internet sont souvent ignorés.

7

... MAIS ELLE COMMENCE À FAIRE SYSTÈME DANS SA MISE EN ŒUVRE



Avec l'installation des commissions départementales, là où la loi est mise en oeuvre, les politiques publiques locales deviennent plus globales et donc systémiques. Ces commissions départementales jouent un rôle majeur dans le partage des informations et le pilotage stratégique. A Paris, la création d'une plateforme sécurisée OCMI permet les échanges entre les membres de la commission, la préparation des réunions et le partage d'informations.

8

LE FACTEUR TEMPS ET SON IMPORTANCE

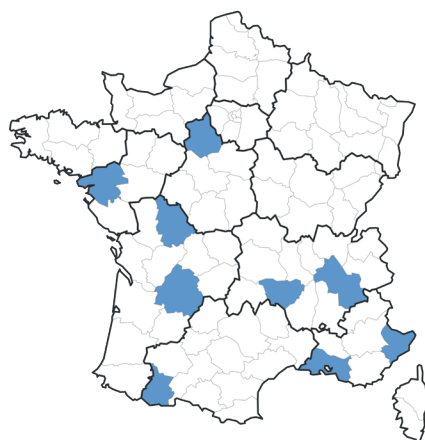


On peut évaluer le niveau d'appropriation de la loi, mais il est encore trop tôt pour évaluer ses effets concrets sur le phénomène prostitutionnel. Il existe bien, dans le cas narbonnais, une relative tendance à la baisse du nombre de personnes prostituées au bord des routes. Mais cette tendance ne se retrouve pas dans les trois autres villes où la configuration prostitutionnelle est différente. Lorsqu'on observe des évolutions, elles semblent encore fragiles et à confirmer. Il convient donc de laisser aux acteurs locaux le temps de s'approprier davantage cette loi-cadre qui n'a pas encore 3 ans réellement.

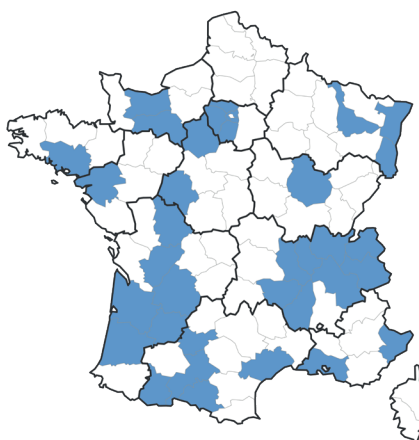


BILAN CHIFFRÉ À FIN JUILLET 2019

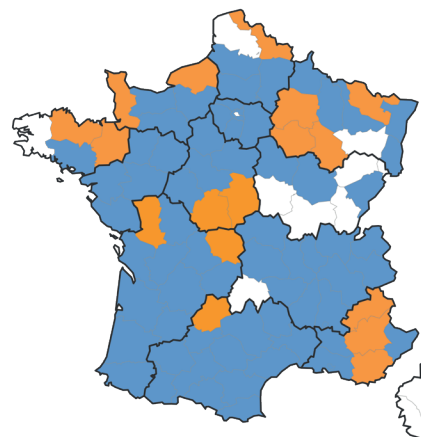
LES COMMISSIONS DÉPARTEMENTALES



JUILLET 2017



AVRIL 2018



JUILLET 2019

■ Commissions installées ■ Commissions en préparation

LES RÉSULTATS CUMULÉS DE BORDEAUX, NARBONNE, PARIS, STRASBOURG



PARCOURS DE SORTIE



REUNIONS DE COMMISSIONS DÉPARTEMENTALES



ASSOCIATIONS AGRÉÉES



« ACHETEURS » VERBALISÉS



STAGES DE SENSIBILISATION À LA LUTTE CONTRE L'ACHAT D'ACTES SEXUELS À PARIS



271

HOMMES ONT ASSISTÉ À UN DE CES STAGES



PARIS

11 commissions (dont 3 dématérialisées)
74 personnes engagées dans un parcours de sortie
7 associations agréées
2263 clients verbalisés
32 sessions de stage de sensibilisation à la lutte contre l'achat d'actes sexuels
Création d'1 plateforme sécurisée pour faciliter les échanges entre les acteurs de la commission départementale

STRASBOURG

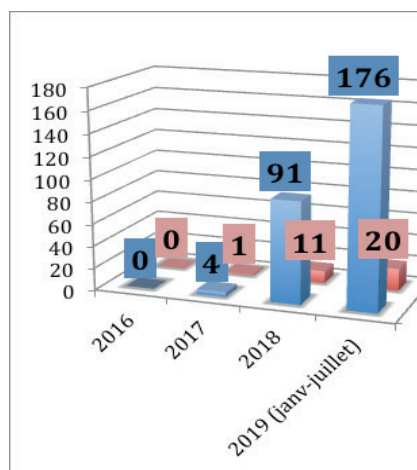
7 commissions (dont 4 dématérialisées)
6 personnes engagées dans un parcours de sortie
1 association agréée et 2 en cours d'agrément
3 clients verbalisés
Création de groupes de travail transfrontaliers de l'Eurodistrict entre Strasbourg et Kehl (Justice/Police)

BORDEAUX

3 commissions
3 personnes engagées dans un parcours de sortie
3 associations agréées
300 clients verbalisés
Stage de sensibilisation à la lutte contre l'achat d'actes sexuels (en préparation)
Non-reconduction de l'arrêté municipal « anti-camionnettes » de Bègles

NARBONNE

1 association agréée
1 commission
88 clients verbalisés
Non-reconduction de l'arrêté municipal « anti-prostitution » de Coursan



ÉVOLUTION DU NOMBRE DE STAGES ET STAGIAIRES DES «ACHETEURS» VERBALISÉS À PARIS



LES AUTEUR.E.S



Jean-Philippe Guillemet est sociologue consultant et formateur professionnel à Bordeaux. Il est également enseignant en Sciences Humaines et Sociales (SHS) à l'École Nationale Supérieure d'Architecture et de Paysage de Bordeaux (ENSAPB) et responsable pédagogique du collectif Les Ados et Nous, mis en place par le Mouvement local Le Cri. Il conduit de nombreux diagnostics et inscrit son travail dans des démarches participatives d'animation de dispositifs de concertation avec des pluralités d'acteurs. Dans ce cadre, il a participé à plusieurs études et dispositifs d'action sur le thème de la prostitution (pour le Mouvement Le Cri de Bordeaux, le Mouvement National Le Cri, le Mouvement du Nid).

Hélène Pohn est sociologue et travaille sur différentes problématiques dont celles liées à l'exploitation sexuelle. Après une expérience comme assistante de recherche au CNRS où elle a contribué à une étude sur les réseaux nigériens de traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle, elle s'est penchée sur la question du proxénétisme par l'outil Internet. Elle contribue à des études et recherches-actions sur d'autres thématiques : radicalité politique et religieuse chez les jeunes en France (CNRS), économie de survie et délinquance des « populations invisibles » (Mairie de Paris-Trajectoires), prostitution des mineur.e.s.



COORDINATION DU RAPPORT POUR LA FONDATION SCELLES ET LA DGCS



Catherine Goldmann, est la responsable adjointe de l'Observatoire international de l'Exploitation sexuelle de la Fondation Scelles. Elle est l'auteure de nombreuses études sur le sujet et participe à la rédaction du Rapport mondial sur l'Exploitation sexuelle depuis sa 1ère édition. Elle est cheffe de projet pour le rapport d'évaluation locale de la mise en oeuvre de la loi d'avril 2016 co-financé par DGCS/SDFE et Fondation Scelles. Titulaire d'un doctorat en histoire, elle a plusieurs années d'expérience comme chargée d'études et de recherches dans des environnements institutionnels et associatifs (Sénat, Bibliothèque nationale de France, Centre Jeanne d'Arc à Orléans, Association pour les fouilles archéologiques nationales).



LES RECOMMANDATIONS DE LA FONDATION SCELLES

Le Rapport d'évaluation locale de la mise en oeuvre de la loi démontre que, lorsqu'elle est intégralement appliquée, cette loi-cadre, qui ambitionne un véritable changement des mentalités, fonctionne. Quel que soit le contexte local, son appropriation par les différents acteurs impliqués avance chaque jour vers une politique publique abolitionniste plus cohérente. Il vient confirmer, chiffres à l'appui, la nécessité de poursuivre les efforts déjà engagés pour aboutir à son application complète et homogène sur l'ensemble du territoire.

Après réflexion et analyse de l'étude, la Fondation Scelles propose un certain nombre de recommandations :

- 1 COORDONNER L'ACTION PUBLIQUE POUR PLUS DE COHÉRENCE** → La Fondation Scelles estime qu'il est urgent de (re)constituer un Comité interministériel de suivi et de mise en oeuvre de la loi d'avril 2016.
- 2 APPLIQUER LA LOI DE MANIÈRE GLOBALE ET HOMOGENE** → L'application globale et homogène de la loi sur l'ensemble du territoire requiert une impulsion du gouvernement. La Fondation Scelles demande la publication d'une circulaire interministérielle incitant à une mise en oeuvre urgente et complète sur l'ensemble du territoire.
- 3 ASSURER UN FINANCEMENT PERENNE POUR SOUTENIR L'ENSEMBLE DE LA LOI** → La mise en oeuvre de la loi est au coeur de la grande cause nationale du quinquennat. La Fondation Scelles demande des moyens financiers accrus pour la formation de l'ensemble des acteurs chargés de son application, pour répondre aux besoins croissants des associations qui interviennent sur le terrain et mettent en oeuvre les parcours de sortie, et pour étendre à l'ensemble du territoire les stages de sensibilisation prévus par la loi.
- 4 GARANTIR L'ENSEMBLE DES DROITS QUE LA LOI CONFÈRE AUX VICTIMES** → La Fondation Scelles demande au Premier Ministre de garantir que les droits que confère la loi d'avril 2016 aux victimes de la prostitution (Titre de séjour, hébergement) ne soient pas empêchés par des politiques contradictoires (choix de politique migratoire, manque de logement) notamment en harmonisant, par le haut, les conditions d'octroi des titres de séjour.
- 5 AUGMENTER L'AIDE FINANCIERE** → La Fondation Scelles demande une augmentation de l'aide financière à l'insertion sociale et professionnelle (AFIS) dont bénéficient les personnes prostituées engagées dans les parcours de sortie.
- 6 LEVER LES POINTS DE BLOCAGE DANS LA COOPERATION BILATERALE** → La Fondation Scelles recommande, de manière urgente, au Ministère des Affaires Étrangères, de lever les obstacles à la coopération en matière de lutte contre la traite à des fins d'exploitation sexuelle avec les autorités du Nigéria.
- 7 LUTTER CONTRE LE PROXENETISME ET LA DEMANDE EN LIGNE** → La Fondation Scelles demande l'application de la loi en matière de lutte contre le proxénétisme qui permet de fermer les sites proxénètes en ligne. Si le droit existant ne suffit pas, la Fondation Scelles recommande l'adoption de nouvelles dispositions législatives.
- 8 LANCER UNE GRANDE CAMPAGNE D'INFORMATION** → La Fondation Scelles demande au gouvernement de lancer une grande campagne de sensibilisation et de prévention pour lutter contre le système prostitutionnel et la traite à des fins d'exploitation sexuelle.
- 9 APPLIQUER LE VOLET PREVENTION EN DIRECTION DES JEUNES** → La Fondation Scelles demande la mise en place urgente du volet prévention et sensibilisation en direction des plus jeunes, notamment en matière d'égalité entre les filles et les garçons et contre la marchandisation du corps.



FINANCEMENT



Le Secrétariat d'Etat en charge de l'égalité entre les femmes et les hommes

Le Secrétariat d'Etat en charge de l'égalité entre les femmes et les hommes et de la lutte contre les discriminations est rattaché au Premier ministre. Pour l'exercice de ses attributions, la Secrétaire d'Etat chargée de l'égalité entre les femmes et les hommes a autorité, par délégation du Premier ministre, sur la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS), qui anime et coordonne l'action des pouvoirs publics, notamment dans le domaine de l'égalité entre les femmes et les hommes et la promotion du droit des femmes.

Le Service des droits des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes (SDFE), de la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS), placée sous l'autorité de la ministre chargée des Droits des femmes, pilote et anime l'action interministérielle relative aux droits des femmes et à l'égalité entre les femmes et les hommes.

www.egalite-femmes-hommes.gouv.fr



La Fondation Jean et Jeanne Scelles

Depuis plus de 25 ans, la Fondation Scelles, basée à Paris, est reconnue d'utilité publique pour son combat contre le système prostitutionnel et l'exploitation sexuelle des plus vulnérables. Observatoire international spécialisé dans la veille et l'analyse des phénomènes liés à la prostitution, la Fondation Scelles est également un acteur incontournable de la sensibilisation et de la prévention, du plaidoyer et de la mobilisation contre l'exploitation sexuelle.

Son action se fonde sur 6 axes prioritaires :

- Sensibiliser et changer les mentalités
- Protéger les victimes et les plus vulnérables
- Influencer les décideurs
- Combattre le proxénétisme
- Lutter contre la demande
- Regrouper les acteurs et les compétences

La Fondation appartient à différents collectifs de lutte contre l'exploitation sexuelle et met régulièrement en place de nouveaux partenariats pour mener des actions communes efficaces en matière de prévention et de répression : CAP International - Coalition pour l'Abolition de la Prostitution (27 ONG), Plateforme européenne de la société civile de lutte contre la traite des êtres humains (plus de 100 ONG), Collectif contre la traite des êtres humains, Collectif Abolition 2012 (62 ONG), partenariats stratégiques avec le Ministère de la Justice, le Ministère des Solidarités et de la Santé, des cabinets d'avocats, des structures de formation, des entreprises dans le secteur des nouvelles technologies et du traitement de l'information...

www.fondationscelles.org



@fondationscelles



fondationscelles



Fond_Scelles



fondationscelles

Contactez la Fondation Scelles

Frédéric Boisard, Communication & Presse | T 06 84 20 05 37 | frederic.boisard@fondationscelles.org
Catherine Goldmann, Observatoire international | T 01 40 26 91 47 | catherine.goldmann@fondationscelles.org

Contactez les auteur.e.s

Hélène Pohnu, sociologue | T 06 47 07 45 48 | helene.pohnu@icloud.com
Jean-Philippe Guillemet, sociologue | T 06 60 64 11 59 | jeanphilippeguillemet@club-internet.fr