

# **MISSION D'INFORMATION SUR LA PROSTITUTION**

## **RAPPORT**

*de M. Guy PINOT  
Premier Président de Cour d'Appel*

Decembre 1975

# **MISSION D'INFORMATION SUR LA PROSTITUTION**

## **RAPPORT**

*de M. Guy PINOT  
Premier Président de Cour d'Appel*

*Decembre 1975*

Recueillir, tant à Paris qu'en province, l'avis du plus grand nombre de ceux, fonctionnaires, travailleurs sociaux, responsables ou simples citoyens qui, professionnellement ou par engagement personnel, sont confrontés au problème de la prostitution, offrir à toutes les prostituées désireuses de s'exprimer la possibilité d'être écoutées, rechercher, au-delà des frontières, des enseignements qui soient transposables dans nos lois et nos mentalités, déceler dans l'afflux journalier du courrier une opinion moyenne des Français suffisamment dégagés des préjugés et des stéréotypes, s'attacher à retrouver, au-delà des éléments conjoncturels, les causes profondes d'une crise brusquement révélée à l'opinion française, afin de proposer des remèdes qui ne soient pas seulement des palliatifs, tel a été, durant le laps de temps que nous nous étions impartis, le sens de notre démarche, exclusive de tout jugement d'ordre moral.

De l'ensemble de ces consultations, aucune proposition susceptible d'approbation unanime n'a pu être dégagée, tellement sont divergentes les opinions sur un phénomène considéré tantôt comme une fonction sociale à reconnaître d'utilité publique, tantôt comme un fléau à combattre par tous moyens. Nous n'avons voulu retenir dans le champ de notre étude que les incidences publiques d'un phénomène de nature essentiellement privée, excluant par là-même d'autres aspects encore mal connus, tels que la prostitution occasionnelle ou la prostitution masculine.

Après avoir regroupé, dans une première partie, nos observations sur la complexité du phénomène prostitutionnel, nous examinons, dans une deuxième partie, la condition de la prostituée au triple plan, pénal, social et fiscal, pour formuler, dans une troisième partie, nos constatations et nos propositions dans le domaine de la prévention et de la réadaptation.

**PREMIÈRE PARTIE**

**COMPLEXITÉ DU PHÉNOMÈNE  
PROSTITUTIONNEL**

La complexité du phénomène prostitutionnel sera abordée successivement dans les modalités concrètes de son exercice, puis dans les politiques législatives envisageables, enfin dans son état juridique actuel en France.

## I. - DISPARITÉ DES MODALITÉS D'EXERCICE

Les différents contacts que nous avons eus avec de nombreuses personnes intéressées à un titre quelconque à la prostitution nous ont rapidement conduit à constater l'extrême hétérogénéité du phénomène et la difficulté de le cerner globalement.

En fait, il n'existe pas un type de prostituée, un type de prostitution, un type de client, mais des personnes aux caractéristiques complexes se prostituant selon des modalités très variables en fonction de demandes diversifiées. A l'exception du seul dénominateur commun qui a pu être dégagé chez les personnes prostituées, à savoir leur détresse, visible ou secrète, mais toujours réelle et liée aux carences affectives dont elles ont été victimes, il semble impossible de trouver des règles générales qui leur soient spécifiques.

Les études précédemment faites en particulier auprès des prostituées mineures rejoignent nos constatations selon lesquelles on ne trouve pas parmi ces personnes plus de débilité ou de perversité que dans l'ensemble de la population ; cette diversité des caractères se traduit par une autonomie plus ou moins grande tant sur le plan économique que sur le plan affectif.

Pour l'exercice de leur activité, les prostituées ont su s'adapter aux particularismes locaux et on constate là encore la plus grande diversité.

Dans certains quartiers de Paris ou certaines villes de France, la prostitution s'exerce exclusivement en hôtels. Quelques-uns se sont progressivement spécialisés en « hôtel de passes », d'autres limitant à un petit nombre les chambres réservées à la prostitution. Les prostituées habituées à exercer en hôtel paraissent très attachées à cette formule qui leur assurerait une meilleure sécurité.

Dans d'autres quartiers ou d'autres villes, les conséquences de la répression du proxénétisme hôtelier notamment ont conduit les prostituées à louer ou à acheter de petits appartements pour y pratiquer leur activité. C'est ainsi que, dans une ville du sud-est, elles sont pour la plupart regroupées en studio dont elles sont propriétaires. Leur activité revêt de ce fait une relative discrétion et la moralité publique s'en trouve moins troublée.

Une autre formule, qui tend actuellement à se développer, réside en de prétendus « salons de massage » qui permettent à la prostituée de ne plus racoler dans la rue dès lors que le client éventuel en a connaissance par une publicité discrète. Ce type de prostitution, qui s'est généralisé dans des pays scandinaves ou anglo-saxons, se rapproche du système de rendez-vous par téléphone qui offre l'avantage de permettre à la « call girl » de ne pas avoir, là non plus à rechercher le client sur la voie publique, mais qui ne peut être exercé que par des prostituées très organisées et connues des milieux aisés.

5

A l'opposé de cette prostitution de luxe, on rencontre dans certaines zones frontalières ou dans les quartiers populaires de certaines métropoles à forte densité de travailleurs immigrés, une prostitution dite d'abattage, la prostituée recevant en une même journée plusieurs dizaines de clients, le plus souvent dans des hôtels spécialisés

Il convient également de signaler l'importance d'une prostitution s'effectuant, plus spécialement sur certains axes routiers ou dans certaines zones boisées suburbaines, en automobile, le véhicule appartenant soit au client, soit, plus rarement à la prostituée qui l'utilise alors également pour racoler.

Bien d'autres formes de prostitution pourraient être énumérées et cette diversité dans les modalités de son exercice traduit notamment les différences constatées au niveau du client.

A ce sujet, la distinction qui est souvent faite selon laquelle la clientèle serait composée, d'une part d'hommes normaux, célibataires ou éloignés de leur épouse, d'autre part d'anormaux ou « sadiques », paraît ne pas refléter la réalité. La demande est en effet beaucoup moins déterminée par la nature « normale » ou « anormale » de la relation recherchée que par le degré très variable de la maturité affective et psycho-sociale du client. L'accession à cette maturité ne semble pas être l'apanage d'une catégorie sociale déterminée puisque **le client, occasionnel ou d'habitude, est de tout âge, de toute situation de famille, de toute classe sociale.**

Faute d'une méthode de recensement certaine, il est difficile de chiffrer avec exactitude le nombre de prostituées habituelles en France. Les estimations varient de 15 000 à 30 000 personnes, soit du simple au double. Quoi qu'il en soit, leur nombre est d'importance, et se trouve à l'évidence en proportion de la demande. Dès lors que la prostitution s'est ainsi développée au sein même de la société, l'opinion publique ne peut l'ignorer ou rester indifférente. A cet égard, le degré très variable de tolérance du voisinage comme la disparité des opinions émises de toute part sont très symptomatiques de la complexité du phénomène.

## II. DISPARITÉ DES POLITIQUES LÉGISLATIVES

Cette extrême diversité de la prostitution dans sa concrétisation quotidienne comme dans son approche intellectuelle se retrouve naturellement sur le plan international dans la politique générale que chaque état affiche dans ce domaine. Ces différentes conceptions peuvent être regroupées en trois grands systèmes juridiques :

- le prohibitionnisme,
- le réglementarisme,
- l'abolitionnisme.

## A - Le prohibitionnisme

**Le prohibitionnisme est un système consistant à interdire la prostitution et à exercer une répression contre les personnes qui s'y livrent, qui l'organisent ou l'exploitent de quelque manière.**

Ce point de vue, selon lequel la prostituée est une délinquante ayant à répondre devant les juridictions pénales de son activité sexuelle, est actuellement adopté par exemple aux U.S.A. (sauf dans trois états) comme dans certains pays de l'Est.

Le prohibitionnisme fait généralement l'objet de nombreuses critiques, comme portant en lui-même de graves contradictions, tant sur le plan philosophique que sur le plan de l'efficacité. En effet il est d'une part en opposition avec nos principes de liberté individuelle selon lesquels chacun est libre de disposer de son corps, d'autre part, il ne règle en rien le problème sur le plan social, l'expérience montrant que ce n'est pas par un régime d'interdiction que l'on supprime la prostitution. L'exemple de plusieurs grands pays étrangers prohibitionnistes le prouve.

Le plus souvent on constate que ce système aggrave la condition de la prostituée, englobant celle-ci, par une même répression, dans la véritable délinquance où elle trouve alors refuge. En fait un véritable prohibitionnisme supposerait l'élimination préalable des causes profondes du phénomène. Et l'on constate que lorsque la prostitution a disparu d'un pays prohibitionniste, ce n'est pas tellement par les effets de la loi, mais beaucoup plus en raison d'une éthique collective traduisant une conception des libertés individuelles très différente de celle généralement admise dans notre société.

## B - Le réglementarisme

En partant de l'idée que la prostitution serait certes un mal, mais un mal nécessaire qu'il convient de canaliser, de contrôler mais non pas d'interdire, **le système réglementariste prévoit d'une part l'identification et la mise sous contrôle policier et sanitaire des prostituées, d'autre part leur regroupement par voie d'autorité.**

Ce regroupement peut d'abord se concevoir à l'intérieur d'établissements spécialisés ainsi que la France en a connu avant 1946.

Si la formule des maisons de tolérance a pu parfois être évoquée avec regret, le souvenir de ces établissements est parfaitement intolérable aux personnes qui les ont connus comme pensionnaires. Il convient à ce sujet de rappeler que ces maisons étaient effectivement closes à l'égard des prostituées qui y étaient enfermées. Ces dernières n'avaient aucune possibilité de sortir librement et étaient ainsi laissées à la complète discrétion du tenancier et du proxénète qui parvenaient souvent à déjouer les contrôles sanitaires et policiers. En outre, l'existence de ces établissements n'empêchait en aucune façon la présence d'autres prostituées dans la rue et la morale publique ne s'en trouvait pas mieux protégée pour autant.

Certains pays de type réglementariste ont conservé cette formule mais en tenant davantage compte de la dignité humaine de la prostituée. Les « Eros Centers » modernes permettent désormais à celles-ci de pratiquer dans de meilleures conditions matérielles et surtout de liberté d'exercice.

Cependant si l'ouverture sur l'extérieur constitue un progrès par rapport à la maison close classique, les tans du système de l'établissement de prostitution continuent d'être dénoncés. On peut constater qu'après s'être vu faciliter l'accès à la prostitution les femmes y sont maintenues comme parquées entre elles dans une réserve, n'ayant aucune possibilité sur le plan psychologique de prendre du recul par rapport à leur état. En outre ces centres, qui n'empêchent en rien le développement parallèle d'une prostitution sur la voie publique, n'offrent aucune protection particulière contre le proxénétisme sous ces diverses formes.

Il faut enfin signaler que les prostituées consultées se sont unanimement déclarées hostiles à la création en France de tels établissements, qui semblent effectivement être peu conformes aux habitudes et aux mentalités de ces personnes.

Dans le système réglementariste, le regroupement des prostituées peut être décidé non plus à l'intérieur d'un immeuble mais sur une partie de la voie publique géographiquement déterminée par voie réglementaire.

Dans les pays ayant opté pour cette formule, comme la Suisse et l'Autriche, toute femme majeure ayant l'intention d'exercer la prostitution à titre professionnel est tenue d'en faire la déclaration aux services de police. Des règlements édictés par les autorités locales prévoient de façon très précise les conditions notamment de lieu et de temps auxquelles doivent satisfaire les prostituées. Ces règles permettent ainsi de circonscrire les troubles qui pourraient être apportés à l'ordre public ou à la moralité de la rue. Les prostituées sont en outre soumises à une protection sanitaire particulière, et une fiche individuelle de santé permet de vérifier si les contrôles périodiques prescrits ont bien été effectués.

On reconnaît à cette forme de réglementarisme l'avantage de créer une situation de droit particulièrement nette, les autorités de police comme les prostituées sachant exactement ce qui, en la matière, est permis ou interdit. Par contre il continue d'être reproché à cette formule les inconvénients communs à tout réglementarisme, dont la discrimination ajoutée à la dégradation de la personne prostituée comme elle fait obstacle à son reclassement.

### C - L'abolitionnisme

C'est par la prise de conscience des échecs ou des inconvénients graves du prohibitionnisme et du réglementarisme que s'est structuré à la fin du siècle dernier le système abolitionniste.

Ce mouvement préconise l'abolition de toute réglementation de la prostitution et son remplacement par un régime de droit commun, c'est-à-dire par l'application des mêmes dispositions à toutes les personnes physiques sans distinction tirée de leurs activités sexuelles. Dans cette théorie, selon laquelle les pouvoirs publics ne doivent pas plus contrôler qu'interdire la prostitution dont seule l'exploitation est répréhensible, ni la prostituée, ni le client ne sont passibles.

Cependant si la prostitution n'est pas considérée comme délictueuse, elle n'est pas pour autant admise en tant que métier comme les autres et des actions sociales de longue haleine doivent tendre si possible à sa disparition. L'abolition de la réglementation a donc un corollaire : elle implique des mesures de prévention de la prostitution et de reclassement social des prostituées.

Cette façon de voir s'est considérablement répandue dans les temps modernes et son impact sur le plan international a été tel que l'Organisation des Nations Unies l'a érigé en une véritable charte. Dans cet esprit une « convention relative à la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui » a été adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies le 2 décembre 1949.

Précédés par un préambule qui proclame que la prostitution et la traite des êtres humains en vue de la prostitution sont incompatibles avec la dignité humaine et constituent un danger social, les vingt-huit articles de cette convention internationale traitent :

- de la répression du proxénétisme et des mesures facilitant cette répression sur le plan international,
- de l'abolition des règlements et pratiques administratives propres aux personnes prostituées,
- des mesures à mettre en œuvre pour la prévention de la prostitution et le reclassement de ces victimes,
- des décisions législatives à intervenir sur le plan national pour assurer l'application de la convention.

En 1975, cette convention internationale avait été ratifiée par trente-deux pays de tous continents.

### III. - DISPARITÉ DE LA SITUATION ACTUELLE EN FRANCE

#### A - Dans les textes

Prohibitionnisme, réglementarisme, abolitionnisme, ces différents systèmes ont été chacun adoptés dans l'occident chrétien et notamment en France, où depuis le haut Moyen-Age, la prostitution s'est vue, avec la même application, selon les époques tour à tour prohibée, réglementée ou admise. La constatation que le problème n'était pas réglé de façon satisfaisante fut l'unique résultat unanimement reconnu à ces divers régimes.

**C'est finalement vers l'abolitionnisme que notre pays s'est tourné à l'époque contemporaine.**

Déjà la loi du 13 avril 1946 avait pris une orientation importante en ordonnant la fermeture des maisons de tolérance et en renforçant la lutte contre le proxénétisme. Mais si les établissements de prostitution et l'identification des prostituées sur registres spéciaux de police étaient désormais interdits, un fichier sanitaire et social était dans le même temps institué. Aussi inefficace qu'elle se soit avérée, cette dernière disposition maintenait cependant notre pays dans un régime proche du réglementarisme.

Il fallut attendre 1960, pour que, en dernier état, la France choisisse résolument le régime abolitionniste. Par la loi du 28 juillet 1960, le Parlement autorisait le Gouvernement à ratifier la convention internationale du 2 décembre 1949, dont la loi du 30 juillet 1960 assurait l'application en France.

Pour mettre notre droit en conformité avec les dispositions de la convention, publiée par décret du 25 novembre 1960, différents textes intervenaient simultanément. Il s'agit en particulier de l'ordonnance n° 60.1245 du 25 novembre 1960 qui renforce les incriminations pour racolage et proxénétisme, et de l'ordonnance n° 60.1246 du 25 novembre 1960 qui d'une part fait disparaître toute discrimination sur le plan sanitaire par la suppression du fichier et la généralisation de la lutte anti-vénérienne à l'ensemble de la population, d'autre part crée dans chaque département un « Service Social spécialisé de prévention et de réadaptation » chargé de rechercher, accueillir, et assister les personnes en danger de prostitution et d'exercer toute action médico-sociale en faveur des personnes qui se livrent à la prostitution.

En définitive, la politique de la France en la matière pouvait alors se résumer ainsi :

- **la prostitution est un acte privé, une affaire de liberté individuelle ou de morale personnelle.**
- **sa manifestation extérieure peut être une atteinte punissable à la moralité publique,**
- **son exploitation ou son assistance par des tiers sont des délits.**

## B - Dans la pratique

En fait la situation n'est pas aussi nette que ces déclarations de principe pourraient le laisser entendre.

De même aucun système n'a pu dans le temps et dans l'espace être admis et appliqué uniformément compte tenu de la diversité des mœurs, de même l'adoption de tel ou tel régime par un Etat n'a pas toujours entraîné pour autant sa mise en place systématique et intégrale à l'intérieur de ce pays. A l'extrême, on a pu constater que, malgré leur adhésion à la convention internationale du 2 décembre 1949, certains Etats ont laissé l'abolitionnisme rester lettre morte dans leur droit interne. On ne s'étonnera donc pas qu'en France, la théorie abolitionniste soit également sujette à des interprétations différentes dans son application, selon par exemple que l'on estime ou non prioritaire la moralité publique au regard de la liberté individuelle de la prostituée.

Mais ces interprétations peuvent à la longue déboucher sur une situation de fait assez éloignée de celle préconisée originellement. C'est ainsi qu'en considérant la gêne que la prostituée est susceptible d'apporter à l'ordre public, son activité a fait progressivement l'objet de limitations de plus en plus étroites par l'utilisation des contraventions de racolage et des délits de proxénétisme. En dernier lieu, la loi du 11 juillet 1975 en ses articles 1 à 9 a confirmé cette **orientation vers un prohibitionnisme inavoué. Tout notre système est donc actuellement dominé par la contradiction essentielle qu'il y a entre notre principe fondamental de la liberté de la prostitution et l'interdiction finale qui lui est faite de l'exercer.** Cela est capital pour comprendre le malaise exprimé par les prostituées.

L'incohérence de la situation présente sera développée plus loin. Il nous faut cependant d'ores et déjà constater notamment que l'extrême rigueur avec laquelle notre législation entend sanctionner toute forme, même bénigne, de " proxénétisme " se retourne gravement contre la personne de la prostituée. Prostitution et proxénétisme sont deux phénomènes trop étroitement imbriqués pour que le sort fait à l'un ne se répercute pas sur l'autre.

Nous verrons également que face à ce phénomène sans existence juridique et aux limites pénales informelles, la police supporte un redoutable isolement.

**II<sup>o</sup> PARTIE**

**CONDITION DE LA PROSTITUÉE**

La condition de la prostituée se caractérise par une constante ambiguïté que l'on retrouve d'abord sur le plan pénal, l'exercice de son activité se heurtant à diverses interdictions, ensuite sur le plan social, son accès aux droits sociaux devant être élargi, enfin sur le plan fiscal, l'imposition qui la frappe appelant de nécessaires aménagements.

## 1. - ASPECT PÉNAL

Les ordonnances de 1960 formaient un ensemble cohérent dont les diverses dispositions, se confortant l'une l'autre, tendaient essentiellement et d'une manière convergente à empêcher que les prostituées ne fussent enfermées dans un ghetto dont elles n'auraient pu sortir. Elles comportaient ainsi, à côté des dispositions sociales visant directement à la réinsertion et à la réadaptation, des dispositions pénales destinées à réprimer toutes les formes d'exploitation de la prostitution. Accessoirement, des textes sanctionnant le racolage avaient pour but d'empêcher, sur la voie publique, des manifestations de la prostitution qui pouvaient être choquantes sur le plan de la morale ou de l'ordre public.

Conformément à la doctrine abolitionniste, aucune sanction ne frappe directement la prostitution en tant que telle, celle-ci étant considérée comme un acte privé. Cette doctrine, rejoignant par là les conceptions criminologiques les plus avancées, estime que la sanction pénale aurait à l'égard des prostituées un effet ségrégationniste qui irait à l'encontre du but poursuivi de resocialisation.

En pratique, l'économie du système conçu par les rédacteurs des ordonnances de 1960, a été détruite sous l'effet d'une série de distorsions tenant à l'application très embryonnaire des dispositions sociales et à l'utilisation des textes réprimant le proxénétisme et le racolage, comme un moyen de répression de la prostitution proprement dite.

Une idée vivace et tenace absolument contraire aux prémices de la réforme de 1960, a resurgi : celle qui consiste à attribuer à la répression un effet dissuasif efficace, de nature à réduire voire à supprimer la prostitution.

Les conséquences actuelles de cette politique sont claires : en dépit d'une répression tous azimuts, la prostitution subsiste ; malgré les coups qui lui ont été portés, le proxénétisme a survécu sous des formes de plus en plus sophistiquées ; les prostituées, pourchassées dans la rue et jusque chez elles, accablées d'amendes, menacées d'incarcération, sont prêtes, poussées par le désespoir et la révolte, à se livrer à tous les excès. En définitive, les liens entre la prostitution et le banditisme deviennent d'autant plus étroits que les prostituées sont traitées en délinquantes. Est-il besoin d'ajouter que la condition de ces femmes s'est tellement dégradée que leur reclassement social apparaît de plus en plus problématique ?

Sans prétendre proposer une solution miracle à un problème présentant un tel degré de complexité et d'acuité, nous pensons qu'à l'heure actuelle, s'impose un ajustement des textes répressifs aux exigences qui devraient, selon nous, demeurer prioritaires de la prévention de la prostitution et de la réinsertion sociale des prostituées.

## A - Manifestations extérieures de la prostitution et répression du racolage

### 1° La situation actuelle en France

Parce qu'une femme se tient « en chandelle » sur le trottoir, même si elle présente une tenue vestimentaire décente, même si son attitude n'est en rien provocante à l'égard des passants, elle peut faire l'objet d'un procès-verbal pour contravention de racolage passif (R. 34-13° du Code Pénal) pour la seule raison qu'elle est connue des policiers qui la rencontrent comme se livrant habituellement à la prostitution.

Selon la ville où elle se trouve en France, cette même femme pourrait dans des circonstances identiques faire l'objet d'un procès-verbal pour contravention de racolage actif (R. 40-11° du Code Pénal), texte qui, interprété largement, présente l'intérêt d'être plus coercitif. Elle peut même se voir verbaliser par les mêmes policiers et pour les mêmes motifs jusqu'à deux, trois, quatre fois en l'espace de vingt-quatre heures. Une prostituée peut ainsi être condamnée à régler jusqu'à six cents Francs d'amendes pour une seule journée. Ces amendes souvent impayées conduisent certaines contrevenantes à l'emprisonnement en exécution d'une contrainte par corps.

Périodiquement dans certains quartiers, ont lieu, à grand renfort d'effectifs, des rafles qui retiennent durant quelques heures les prostituées dans les Commissariats de Police au prétexte de vérification d'identité. C'est en pratique une véritable chasse aux prostituées qui s'est développée, de mois en mois, à travers certaines des plus importantes villes de France.

### 2° La situation dans quelques pays européens :

Dans aucun des quatre pays européens où nous nous sommes rendus au cours de notre mission, nous n'avons constaté une tension comparable à celle qui existe en France entre la Police et les prostituées.

Selon les pays, des explications différentes peuvent être proposées :

a) *Une claire définition des missions de la police ainsi que des droits et obligations des prostituées.*

Tel est le cas des pays réglementaristes comme l'Autriche et la Suisse où des textes définissent notamment les conditions de temps et de lieu dans lesquelles la présence des prostituées est prohibée ou autorisée sur la voie publique.

Cette expérience n'est évidemment pas transposable en France en l'état de nos engagements internationaux et de notre législation. Elle peut paraître à première vue assez séduisante dès lors que les policiers ne disposent que d'une marge d'appréciation réduite dans l'application de règles objectivement énoncées et que les prostituées ne vivent plus dans un perpétuel état d'insécurité face à des menaces imprévisibles. Pourtant le règlement revêt d'autres aspects nettement ségrégationnistes (mise en carte, etc.) auxquels le système instauré en France depuis 1960 a voulu précisément mettre fin.

b) *Un désengagement de la police*

Dans des pays où le racolage est encore pénalement sanctionné, comme en Grande-Bretagne et au Danemark, on constate depuis plusieurs années un désen-

gagement croissant de la police qui dresse de moins en moins de procès-verbaux. Au Danemark, l'abrogation du texte réprimant le racolage, approuvée par le Ministère de la Justice, devrait intervenir prochainement. La prostitution y est considérée comme un acte privé n'intéressant pas les pouvoirs publics. La police ne peut ni ne veut contrôler l'activité des prostituées pas plus que celle des autres citoyens danois.

*c) Une plus grande tolérance de l'opinion publique vis-à-vis de la prostitution*

Au Danemark, dans un processus avancé de libéralisation des mœurs, la population accepte avec beaucoup de compréhension l'existence des prostituées. Les habitants des quartiers de prostitution font preuve d'une grande tolérance et les plaintes pour troubles de voisinage sont exceptionnelles.

Dans ces divers pays, il a été constaté que, dans la rue, la prostitution était moins voyante qu'elle ne l'est généralement en France.

**3° Propositions pour un changement**

Pour tenter de dénouer une situation gravement conflictuelle, plusieurs mesures peuvent être envisagées.

*a) Une modification de la mentalité des Français par une meilleure information*

Il serait nécessaire de rappeler une donnée fondamentale que beaucoup de citoyens et même certains élus ignorent ou feignent d'ignorer. En France, la prostitution en tant que telle n'est ni interdite ni réprimée. Conformément à la loi du 28 juillet 1960, le Gouvernement a ratifié la convention internationale de 1949 d'où il résulte que les prostituées ne peuvent, en aucune manière, faire l'objet d'une réglementation particulière. Ces femmes ont droit, en principe, aux mêmes libertés fondamentales que les autres citoyens et notamment à la liberté d'aller et venir.

Il faudrait que les Français cessent d'accuser leur police d'incurie voire de compromission au prétexte que, malgré leurs réclamations, leurs plaintes et leurs pétitions, ils continuent à subir le spectacle de prostituées stationnant à proximité de leur domicile. Il serait assurément injuste et inexact de penser que la police voue en France une vindicte particulière aux prostituées. Le plus souvent, elle ne se décide à « nettoyer » telle ou telle rue que sous la pression d'une opinion soupçonneuse et intolérante. Elle est d'ailleurs parfaitement consciente de l'inutilité d'une action qui revient à déplacer quotidiennement le même rocher de Sisyphe.

*b) Des textes plus conformes à l'esprit abolitionniste*

Il nous paraît souhaitable d'abroger purement et simplement l'article R. 34-13° du Code Pénal qui permet, en fait, de sanctionner une prostituée en raison de sa seule présence dans la rue et ce en contradiction avec les principes antiségrégationnistes de l'abolitionnisme.

La contravention pour racolage actif devrait être maintenue. Toutefois la rédaction de l'article R. 40-11° du Code Pénal pourrait être modifiée afin de préciser de manière moins ambiguë les éléments constitutifs de l'infraction sur le plan notamment de la protection de l'ordre public.

Corrélativement il serait souhaitable de prévoir la modification des articles 524 et suivants du Code de procédure pénale relatifs à la procédure simplifiée, afin

d'écarter l'application de l'ordonnance pénale à l'infraction ainsi requalifiée. Le juge pourrait alors exercer effectivement un contrôle, au vu des termes du procès-verbal et après avoir entendu la contrevenante, sur l'existence des éléments constitutifs de la contravention.

Des dispositions complétant les articles 751 et 752 du Code de Procédure Pénale pourraient prévoir une remise totale de la contrainte par corps pour les personnes condamnées en application de l'article R. 40-11° du Code Pénal lorsque celles-ci produiraient une attestation établie par un service de réadaptation sociale, soit public, soit privé et habilité ou agréé, certifiant qu'elles sont régulièrement suivies depuis plus de trois mois par ce service.

## **B - Lieux d'exercice de la prostitution et répression du proxénétisme**

### **1° Les ambiguïtés de la conception abolitionniste**

Le système abolitionniste, dans sa logique, nous paraît comporter une sorte de pari, à la fois lucide et généreux : l'échec des mesures discriminatoires ou répressives étant admis, leur suppression conduira un grand nombre de prostituées, grâce à une dignité préservée ou progressivement recouvrée, à vouloir quitter une activité dont le caractère aliénant leur sera devenu intolérable. C'est en bref le pari de la désaliénation par le libéralisme.

Cependant, certains abolitionnistes refusent de suivre ce raisonnement jusqu'à son terme. Ils craignent qu'en définitive l'abandon de toute discrimination et de toute coercition ne rende l'activité prostitutionnelle trop attrayante pour celles qui l'exercent déjà ou seraient tentées d'y venir. Ils demeurent ainsi plus ou moins confusément attachés à l'idée qu'une certaine dose de répression comporte un effet dissuasif. S'ils ne peuvent souhaiter ouvertement, sans renier leurs convictions et tomber dans les excès du prohibitionnisme, que la prostituée soit directement sanctionnée, ils admettent volontiers qu'elle soit indirectement réprimée sous le couvert d'une répression accrue du proxénétisme.

### **2° La rigueur de l'appareil répressif**

Aucun texte ne réprime la prostitution proprement dite. En revanche, les articles 334 et suivants du Code Pénal, dans une série d'incriminations à la fois larges et précises, font peser une menace de poursuites pour proxénétisme sur toute personne qui, hormis le client occasionnel, entrerait, à un titre quelconque, en relation directement ou même par personne interposée, avec une prostituée. La même menace concerne celui qui, commerçant ou non commerçant, procure directement ou indirectement un local à une prostituée.

L'ampleur de cet arsenal répressif est incontestablement justifiée tant par la nécessité de lutter avec la plus grande énergie contre l'exploitation de la prostitution que par les liens étroits qui unissent souvent proxénétisme et banditisme.

A cet égard, le législateur n'a pas cru devoir distinguer entre « le petit souteneur » et « le grand proxénète », tant il est vrai que l'escalade d'une catégorie vers l'autre est fréquemment constatée.

La loi du 11 juillet 1975, dont l'entrée en vigueur est prévue pour le 1<sup>er</sup> janvier 1976, est venue encore renforcer les incriminations à l'encontre des bailleurs ou

vendeurs de studios et appartements et des hôteliers. Elle prévoit des mesures radicales telles que la confiscation du fonds de commerce avec transfert de propriété à l'Etat, pour les locataires prostituées la résiliation du bail et l'expulsion et pour les vendeurs d'appartements ou de studios des sanctions pénales comparables à celles qui frappent les proxénètes.

### **3° L'inconfort de la Police et de la Justice**

Les pénalistes ont depuis longtemps constaté qu'une loi pénale trop parfaitement rigoureuse et intransigeante risquait, en pratique, sinon de demeurer inappliquée du moins de ne donner lieu qu'à une application nuancée. Tel a bien été le cas pour la répression du proxénétisme que d'autres facteurs ont contribué à rendre sélective, notamment l'insuffisance des moyens dont disposent Police et Justice ou certains particularismes locaux justifiant le maintien de tel type de prostitution face à tel type de clientèle. Un assez large pouvoir d'appréciation était, de manière plus ou moins tacite, laissé à la Police qui s'efforçait de contenir le phénomène prostitutionnel dans des limites considérées comme acceptables par le plus grand nombre de citoyens, selon les circonstances de temps et de lieu.

Quant à la Justice, elle se caractérise en ce domaine par la modération des sanctions prononcées à l'encontre des proxénètes, à vrai dire le plus souvent de faible envergure, qui lui sont déférés.

Lassée de se voir reprocher un laxisme dont, en d'autres temps, chacun se satisfaisait, la Police a décidé d'adopter une attitude de plus en plus strictement legaliste qui a entraîné, dans plusieurs grandes villes de France, un rétrécissement progressif des lieux traditionnels d'exercice de la prostitution, avant même que ne soit entrée en vigueur la loi du 11 juillet 1975.

### **4° La dégradation de la condition des prostituées**

L'application rigoureuse des textes réprimant le proxénétisme entraîne pour la prostituée une double conséquence :

Exclue de toute relation affective ou amicale durable, isolée du corps social tout entier, elle ne peut que lier son sort et offrir sa soumission aux individus antisociaux vers lesquels elle est rejetée.

Chassée de tous les lieux qu'elle fréquentait, elle n'en continue pas moins à exercer son activité, mais dans des conditions plus clandestines, plus dégradantes et, en définitive, plus dangereuses pour la sécurité et la santé publiques. Déjà dans certaines villes la prostitution, ne pouvant plus s'exercer dans les hôtels ou les studios, s'éparpille sur la voie publique, dans les véhicules, dans les parcs, sur les aires de stationnement, etc.

### **5° La recherche de solutions**

**Nous estimons qu'à une situation aussi dégradée et dégradante, des solutions doivent être apportées au plus tôt, non seulement pour honorer les engagements abolitionnistes de la France, mais aussi dans un simple souci humanitaire.**

Une solution nous paraît devoir être écartée d'emblée : celle d'un retour aux maisons de tolérance. Elle est refusée avec véhémence par tous les services sociaux spécialisés et par toutes les prostituées qui ont pu s'exprimer individuellement ou collectivement. Seule une mauvaise information sur les conditions réelles d'exis-

tence dans de tels établissements explique qu'une partie de l'opinion puisse envisager favorablement cette éventualité. Toute formule qui consisterait à recréer, sous une apparence séduisante de confort aseptisé et de modernisme, des structures analogues aux maisons closes, devrait être également rejetée. L'expérience des « Eros Center » en Allemagne ne semble en effet n'avoir apporté de solution satisfaisante ni au problème du proxénétisme ni à celui de la dispersion des prostituées.

A l'étranger, l'une des expériences les plus riches d'enseignements nous paraît être celle du Danemark. Dans ce pays, après une période de répression du proxénétisme hôtelier qui n'a eu pour conséquence que la dispersion des prostituées et la dégradation de leur condition, la Police a cessé pratiquement de poursuivre les tenanciers d'hôtels. Elle veille surtout à la non-réouverture des maisons de tolérance sous quelque forme que ce soit. Elle s'attache à poursuivre les véritables proxénètes appartenant au « milieu » dont elle évalue le pourcentage à environ 20 % du total.

En France, la répression du proxénétisme dans ses formes les plus dangereuses et les plus choquantes doit certes demeurer l'un des objectifs de l'action de la Police et de la Justice. Mais cette répression s'insère dans un projet plus vaste qui tend à la resocialisation des prostituées. **Elle ne doit pas dépasser la limite au-delà de laquelle elle provoque ou aggrave la dégradation de la condition des prostituées.**

Il est donc indispensable que des créneaux soient aménagés dans la législation afin que la prostitution puisse trouver des lieux décents où s'exercer dès lors qu'elle n'est pas interdite. Il n'appartient pas, en France, aux pouvoirs publics, à moins de renoncer au système abolitionniste, de la cantonner dans des lieux impérativement fixés. Il convient donc que cette détermination du lieu d'exercice revienne à la prostituée elle-même qui, en l'absence de toute règle discriminatoire, devrait pouvoir pratiquer, selon les particularités locales, soit en hôtel meublé, soit en studio ou en appartement dont elle serait locataire ou propriétaire.

**Dans la mesure où certains hôteliers ou bailleurs tireraient de cette activité des bénéfices excessifs, c'est moins par une répression pénale, au demeurant aléatoire, que par des prélèvements fiscaux réguliers et importants qu'une normalisation pourrait être recherchée.**

Il nous apparaît que la mise en application des articles 1 à 9 de la loi du 11 juillet 1975 ne pourrait qu'aggraver la dégradation de la situation des prostituées telle qu'elle s'est surtout manifestée depuis le vote et avant même l'entrée en vigueur de ces textes.

Des aménagements devraient être apportés aux articles 334 et suivants du Code Pénal afin de permettre le maintien de lieux d'exercice diversifiés de la prostitution, dans des conditions suffisamment précises pour que la Police connaisse clairement les limites de sa mission.

Si les aménagements proposés paraissaient trop risqués dans leurs conséquences, une suspension de l'application de ces dispositions – procédure déjà utilisée dans d'autres domaines – serait envisageable pour une période d'essai suffisamment longue, à l'issue de laquelle pourraient être appréciés les effets d'un réel abolitionnisme assorti des mesures sociales que nous préconisons par ailleurs.

Nous envisageons dans un premier point les difficultés soulevées par l'accès des prostituées aux divers droits sociaux. Nous nous pencherons ensuite sur les problèmes sanitaires de la prostitution.

### A - Les droits sociaux

Le principe qui doit guider la réflexion sur les droits sociaux des prostituées est clair : les prostituées ne devraient pas, du seul fait de leur activité, se trouver exclues des droits dont bénéficie la population française. En effet, les conséquences d'une exclusion de tout ou partie des droits sociaux sont graves : d'une part, cette exclusion contribue à créer chez les prostituées et dans l'opinion publique l'idée que celles-ci sont des « femmes à part » et accentue ainsi le phénomène de marginalisation. D'autre part, elle diminue leur sécurité et rend plus difficile toute reconversion. Dans toute la mesure du possible, il conviendrait donc que les personnes prostituées puissent bénéficier, dans les mêmes conditions que les autres citoyens, de la sécurité sociale et de l'aide sociale.

L'application de ce principe soulève cependant plusieurs types de difficultés touchant aux droits actuels et aux réformes nécessaires dans le domaine de la sécurité sociale et de l'aide sociale, ainsi qu'aux besoins d'information sur les droits sociaux.

#### 1° La Sécurité Sociale

##### a) Le régime actuel et la réforme prévue pour 1978

Entendue au sens large, la Sécurité Sociale assure la couverture des risques suivants :

- maladie, maternité, décès, invalidité, vieillesse, accidents du travail,
- prestations familiales : allocations pré et post-natales, allocations familiales, allocation logement, allocation d'orphelin, allocation de frais de garde, allocation de rentrée scolaire,
- allocation chômage.

Actuellement, la plupart de ces droits sociaux ne sont accordés qu'aux personnes qui exercent une profession ou à leurs ayants droit.

La population dite « non active », dont font partie les prostituées, ne perçoit qu'une très faible part de ces prestations. Grâce à la généralisation de la Sécurité Sociale qui interviendra, au plus tard, en 1978, elle devrait bénéficier d'une extension importante de ses droits sociaux, sans toutefois parvenir à la plénitude des avantages accordés aux salariés.

Le tableau ci-après illustre d'une part les disparités entre la protection des actifs et des inactifs, d'autre part celles qui devraient subsister en 1978.

LES ALLOCATIONS	OUVERTURE ACTUELLE A LA POPULATION NON ACTIVE (1)	OUVERTURE APRÈS LA GÉNÉRALISATION DE LA SÉCURITÉ SOCIALE
MALADIE .....	Assurance volontaire possible mais dans des conditions restrictives	Assurance obligatoire
MATERNITÉ .....	Même assurance	Assurance obligatoire
INVALIDITÉ .....	Pas d'assurance	
ACCIDENTS DU TRAVAIL	Pas d'assurance	
DÉCÈS .....	Pas d'assurance	
ALLOCATIONS FAMILIALES	- Pas d'assurance volontaire - Ouverture à la population non active dans certains cas précisés par la loi et qui peuvent difficilement concerner les prostituées	Assurance obligatoire
ALLOCATIONS PRÉ- ET POST-NATALES .....	A la population non active	
ALLOCATIONS D'ORPHELIN .....	A la population non active	
ALLOCATION LOGEMENT	Ouverture sous condition de toucher les autres prestations familiales donc généralement d'exercer une profession	Ouverture
ALLOCATION DE FRAIS DE GARDE .....	Ouverture sous condition d'une profession	
ALLOCATION DE RENTRÉE SCOLAIRE	Ouverture sous condition de toucher les autres prestations familiales, donc généralement d'exercer une profession	
ALLOCATIONS CHOMAGE (assurance publique et privée)	Ouverture sous condition d'exercice antérieur d'une profession salariée sauf exceptions très limitatives	

(1) Et n'ayant pas de protection au titre des ayants-droit.

b) Possibilité d'améliorations actuelles de la situation des prostituées

Une solution nous paraît devoir être écartée dès l'abord : celle qui consisterait à reconnaître la prostitution comme une profession dans le but d'étendre, dès à présent, aux prostituées le bénéfice de très larges avantages sociaux. En effet, il ne faut pas perdre de vue que la reconnaissance d'un statut professionnel aurait, en droit et en fait, des incidences qui dépasseraient singulièrement le strict domaine de la Sécurité Sociale. Elle entraînerait, en réalité, l'effondrement du système abolitionniste et le retour à une forme de réglementarisme qui, en consacrant officiellement un étiquetage professionnel, découragerait plus encore tout effort de resocialisation.

Au surplus, il serait anormal et tout aussi discriminatoire à certains égards que les prostituées puissent bénéficier d'avantages sociaux auxquels ne pourraient encore prétendre les autres citoyens appartenant à la même population « non active ».

Les seules améliorations qui nous paraissent possibles et souhaitables sont donc celles dont pourrait, d'ores et déjà, bénéficier l'ensemble des inactifs. Telle est, en tout cas, la caractéristique commune des mesures que nous préconisons :

- **Assouplissement des conditions d'inscription à l'assurance volontaire maladie**

Actuellement, les personnes qui veulent souscrire volontairement à l'assurance maladie doivent, sauf si elles ont quitté depuis peu de temps un régime obligatoire, payer un rappel de droits de quatre ans. Cette condition est sévère et décourage largement, quand elle ne la rend pas impossible, l'inscription volontaire ; et cela d'autant plus que l'aide sociale, qui prend à son compte les cotisations des personnes démunies de ressources, ne prend pas en charge le rappel des droits.

La justification de ce rappel était clair : la Sécurité Sociale voulait éviter que des personnes prévoyant une opération coûteuse s'inscrivent puis, après l'opération, cessent de cotiser. La perspective de la généralisation de l'assurance maladie change cependant les données du problème. Le rappel des droits devient un frein encore plus grand à la souscription d'une assurance volontaire ; en effet, tous ceux qui savent qu'en 1978 il y aura une assurance obligatoire sans rappel des années antérieures ne vont évidemment pas s'inscrire dès maintenant à l'assurance volontaire. On peut donc envisager de supprimer le rappel des quatre années antérieures. Pour éviter les inscriptions temporaires, on pourrait assortir cette suppression de l'obligation de continuer à payer les cotisations de l'assurance volontaire pour tous les nouveaux inscrits.

Si cette réforme était adoptée par le Parlement, elle améliorerait la couverture de la population non active dans son ensemble et le problème des prostituées serait en même temps résolu dans des délais rapides pour l'une des prestations les plus importantes. Toutes les prostituées ne voudront peut-être pas bénéficier de la possibilité ainsi offerte ; l'important est qu'elles puissent le faire, qu'elles ne soient pas exclues.

- **Accélération de la généralisation des prestations familiales.**

Peu de temps avant la généralisation des prestations familiales, il est peu opportun d'élargir les catégories qui peuvent, par exception à la règle générale, percevoir des prestations familiales sans condition d'exercice d'une profession. Cela est d'autant plus vrai que les personnes qui bénéficient des prestations familiales à titre personnel et sans cotisation devront vraisemblablement, après généralisation, payer des cotisations.

La mesure la plus souhaitable serait, au contraire, d'accélérer la généralisation des prestations familiales ; rien ne s'oppose à cette généralisation qui doit être réalisée au plus tard en 1978 mais pourrait l'être plus tôt.

Juridiquement, un décret est suffisant ; par ailleurs, le principal problème, celui de l'assiette des cotisations, devrait être résolu prochainement. On se doit d'insister sur l'importance de cette mesure. La couverture des risques « maladie maternité » et le droit aux allocations familiales sont, en effet, les droits sociaux les plus importants pour les prostituées. Il faut ajouter que la généralisation des allocations familiales ouvrira droit à une série d'autres allocations telles que l'allocation logement et l'allocation de rentrée scolaire.

- **Élargissement de l'assurance volontaire vieillesse.**

Depuis la loi du 3 janvier 1975 et le décret du 11 juin 1975, les mères d'un enfant de moins de vingt ans peuvent s'inscrire à l'assurance volontaire vieillesse. De nombreuses prostituées pourront si elles le désirent bénéficier de cette disposition.

Une ouverture plus large de l'assurance volontaire paraît cependant devoir être envisagée pour que le plus grand nombre de personnes soit protégé dans le cadre d'une assurance volontaire plutôt que dans celui de l'assistance. Il s'agit là d'une solution dont les contours ne peuvent être dessinés actuellement mais qui doit être étudiée. Si les deux réformes envisagées étaient adoptées dans des délais raisonnables et si l'élargissement de l'assurance vieillesse volontaire était mis à l'étude, on pourrait dire qu'un réel pas en avant aurait été franchi dans le domaine de l'ouverture des droits sociaux. Il paraît d'autant plus important de **ne pas attendre** purement et simplement la généralisation que, par ailleurs, on admet dès maintenant que la normalisation de la situation fiscale des prostituées doit être recherchée. **Sans créer de réglementation particulière, il est opportun d'élargir les droits sociaux des prostituées.**

2° *Aide médicale et informations sociales*

a) *L'aide médicale*

Actuellement les prostituées bénéficient de l'aide sociale et notamment de l'aide médicale dans les mêmes conditions que l'ensemble de la population. Cependant, il est fréquent que des prostituées démunies de ressources suffisantes se voient refuser l'aide sociale par les commissions d'admission qui ont des réticences à leur égard.

Cette situation est regrettable et on peut envisager que la décision soit prise directement par le Préfet. Cette exception ne serait pas sans précédent : elle a été admise pour les tuberculeux, pour l'avortement et pour la contraception. Comme pour la contraception, il serait alors logique de prévoir une prise en charge des dépenses à 100 % par l'Etat. Les dépenses qui résulteraient d'une disposition de ce type ne devraient pas être excessives puisque le Préfet examinera, comme le font normalement les commissions, le bien-fondé de la demande ; par ailleurs, il est probable que seules les prostituées rencontrant de très sérieuses difficultés feront la demande.

L'objection la plus sérieuse réside plutôt dans la création d'une réglementation à part pour les prostituées. Certes il ne s'agit pas vraiment d'une faveur mais d'une simple disposition de procédure résultant de la reconnaissance d'une inégalité de fait des prostituées par rapport aux autres catégories sociales devant les commissions d'admission mais il faut reconnaître qu'il y aurait là une de ces mesures particulières qui ne sont pas dans l'ensemble souhaitables.

La difficulté n'est pas négligeable. Elle peut être atténuée en prévoyant que la procédure spéciale s'applique aux femmes prostituées qui en font la demande. Par ailleurs, contrairement à des dispositions particulières en matière de sécurité sociale, une telle réforme ne demande pas une réglementation élaborée. Comme pour la contraception, il suffirait d'un texte de loi très bref et l'exception apportée au principe selon lequel les prostituées ne doivent avoir ni plus ni moins de droits sociaux que les autres serait ainsi mineure.

Il ne suffit pas que les prostituées aient des droits, il faut encore qu'elles les connaissent pour pouvoir en bénéficier.

Ce problème de l'information n'est pas particulier aux prostituées : le besoin d'être informé sur les droits sociaux est important et général. Mais il est encore plus grand pour les prostituées du fait de leur situation actuelle : persuadées non sans raison de l'exiguïté de leurs droits, les prostituées ne cherchent pas à les connaître. Habituées à vivre hors des règles normales, elles ont plus encore que les autres des difficultés à apprécier leur situation réelle au regard des mécanismes compliqués de la Sécurité Sociale et de l'aide sociale.

Ce rôle d'information doit, sans aucun doute, incomber au premier chef, aux services publics et privés de prévention et de réadaptation.

La nécessité d'une meilleure information apparaît également dans l'aspect sanitaire de la prostitution.

Si la recrudescence des maladies vénériennes constitue un grave problème, la prostitution n'est pas le vecteur primordial de ces maladies.

### 1. Situation générale

Sur le plan général, l'appréciation de la morbidité vénérienne ne peut être qu'approximative puisque les cas répertoriés se situent bien en deçà de la réalité dont ils ne reflètent pas l'ampleur exacte. Malgré leurs insuffisances, les données statistiques démontrent pourtant que les maladies vénériennes présentent un problème de santé publique dont l'actuelle acuité inquiète les spécialistes.

Alors que ces maladies avaient subi une sérieuse régression après la Libération, elles se répandent à nouveau largement depuis une quinzaine d'années et en particulier depuis 1968. Si l'augmentation des cas de syphilis semble être relativement modérée, en revanche la recrudescence est particulièrement nette pour les gonococcies, notamment dans les tranches d'âges les plus jeunes de la population.

Ce développement des affections vénériennes n'est pas propre à la France. Il s'agit d'un phénomène que l'on retrouve en Europe comme dans la plupart des pays du monde.

Parmi les causes de cette propagation, on peut citer d'abord l'extraordinaire brassage contemporain des populations à travers les différentes régions du monde.

La facilité et la fréquence des déplacements de l'homme moderne, et surtout le développement du tourisme international ont permis à la maladie contagieuse d'être portée sans délai en n'importe quel point du globe, aussi éloigné soit-il du foyer d'origine. L'émigration importante de la main-d'œuvre ajoute encore à ces mouvements de masse et à la contamination, les travailleurs arrivant en général d'une contrée sous-équipée sur le plan sanitaire pour résider dans un pays d'immigration qui leur offre souvent des conditions d'hygiène insuffisantes.

La liberté sexuelle semble également être un facteur de recrudescence des maladies vénériennes. En effet, la libéralisation des mœurs ne s'est pas accompagnée d'une éducation sanitaire suffisante et les rapports libres se trouvent en conséquence à l'origine de nombreuses contagions. Il a été ainsi estimé que les relations sexuelles avec des amies de rencontre, notamment à l'occasion des vacances, étaient à la source d'environ 80 % des syphilis et gonococcies masculines.

Il faut enfin signaler que l'homosexualité et la prostitution masculines, dont l'importance croissante n'a pas supprimé le caractère encore souvent clandestin, représentent une proportion de plus en plus considérable dans la transmission des maladies vénériennes.

Ces nouveaux facteurs de propagation des maladies transmissibles ont évidemment transformé la situation épidémiologique et notamment le rôle que la prostitution féminine d'habitude peut jouer comme véhicule de contamination.

### 2. Situation particulière aux prostituées

#### a) Régimes sanitaires

L'importance accordée à la contamination des maladies vénériennes par des rapports avec des prostituées a considérablement varié selon les époques, de même

qu'ont été variables les régimes sanitaires successivement appliqués en France à la prostitution.

Dans le système réglementariste d'avant 1946, un médecin était attaché à la surveillance médicale des pensionnaires des établissements de prostitution, par des visites à dates régulières. Les avantages de cette formule se sont avérés plus théoriques que réels. Outre le fait qu'aucun contrôle sanitaire ne pouvait s'exercer sur la prostitution clandestine qui proliférait sur la voie publique, ces visites médicales se faisaient le plus souvent dans de très mauvaises conditions. De multiples facilités de fraude s'ajoutaient à l'imperfection de ces examens qui circonscrivaient en définitive fort mal les maladies vénériennes.

C'est par un souci aussi constant mais aussi peu efficace d'une meilleure prophylaxie de ces affections que la loi du 24 avril 1946 et son décret d'application du 5 novembre 1947 constituèrent un « fichier sanitaire et social » relatif aux prostituées, celles-ci ne pouvant plus être suivies dans les maisons de tolérance dont la fermeture venait d'être ordonnée. Ce fichier était destiné à identifier les prostituées afin de surveiller leur état de santé, et si les examens cliniques, bactériologiques et sérologiques prescrits révélaient l'atteinte d'une maladie vénérienne contagieuse, l'hospitalisation immédiate de l'intéressée était ordonnée d'office.

La ratification de la Convention internationale du 2 décembre 1949 devait entraîner la suppression d'un tel fichier dont le caractère discriminatoire était incompatible avec les dispositions de cette Convention, notamment en son article 6. L'ordonnance n° 60.1246 du 25 novembre 1960 intervint dans ce sens en adoptant le principe, toujours en vigueur, selon lequel les prostituées sont désormais soumises au régime sanitaire de droit commun.

S'inspirant des dispositions de la loi du 31 décembre 1942 relative à la lutte antivénérienne, l'ordonnance du 25 novembre 1960 reprend dans le Code de la Santé publique l'obligation de traitement pour toute personne atteinte d'accidents vénériens contagieux. Elle met également en place des mesures de dépistage qui permettent l'examen des individus contre lesquels existent de graves présomptions de contagiosité.

En fonction de ce texte l'action antivénérienne en milieu prostitutionnel repose actuellement sur les deux principaux moyens de lutte : d'une part le traitement des personnes qui viennent consulter, d'autre part la recherche, par enquête épidémiologique, de ceux qui sont incriminés par les malades comme leurs contamineurs. En pratique, si le traitement des consultants est parfaitement assuré, les enquêtes épidémiologiques, en revanche, ne donnent pas les résultats espérés. En effet, on s'aperçoit que ces recherches sont rarement provoquées car les maladies sexuelles transmissibles sont diversement déclarées par les services hospitaliers et leurs consultations spécialisées et ne le sont que très rarement par les médecins de clientèle privée, malgré l'obligation qui en est faite. En outre, lorsque les prescriptions légales ont été respectées, l'assistante sociale chargée, parmi tant d'autres tâches, de l'enquête se heurte aux multiples difficultés que l'on peut imaginer, ne serait-ce que pour remonter jusqu'à la personne contaminatrice.

Pour imparfait qu'il soit, ce système sanitaire donne dans son ensemble des résultats qui ne permettent pas qu'il soit remis en cause.

Quant à la détermination de la place occupée par la prostitution dans les maladies vénériennes, les différentes données statistiques ne doivent être que prudemment généralisées compte tenu, selon les localités, de l'extension variable de la prostitution, et, selon les cas, des difficultés plus ou moins grandes rencontrées dans les enquêtes épidémiologiques. Il ressort cependant de façon certaine des constatations les plus récentes, que, si pendant longtemps et notamment avant la deuxième guerre mondiale la prostitution a constitué la principale source des contaminations, son rôle en ce domaine s'est très nettement amenuisé, notamment au cours de la dernière décennie. S'il demeure exact que les prostituées sont fréquemment contaminées malgré la sélection que beaucoup d'entre elles font en renvoyant les clients suspects, leur action contaminatrice est moins importante qu'on pourrait le craindre.

Les prostituées habituelles connaissent assez bien la maladie vénérienne qu'elles considèrent un peu comme une maladie « professionnelle » enseignée par les anciennes aux débutantes. Contrairement à celles qui ne se prostituent qu'occasionnellement, la plupart se soumettent d'elles-mêmes à une surveillance et consultent chaque fois qu'elles ont un doute.

Actuellement on peut ainsi estimer sur le plan national que les prostituées ne sont à l'origine des contaminations masculines que pour 10 à 13 % des cas.

**La part de la prostitution dans la propagation des maladies est donc peu élevée. Cependant le danger vénérien est suffisamment grave pour qu'une réelle politique sanitaire de prévention soit préconisée pour les prostituées comme pour l'ensemble de la population.**

### **3. Prévention sanitaire**

Nombreux sont les médecins spécialistes qui dénoncent le silence qui entoure la vénérologie. Il apparaît effectivement qu'une prévention sérieuse doit passer par l'éducation du public à qui il convient de rappeler que le contrôle sanitaire n'a jamais été supprimé dans notre pays, mais qu'il a été au contraire étendu à tous, sous forme moins coercitive, évitant toute discrimination entre l'homme et la femme, entre la personne prostituée et les autres citoyens. Il est utile d'informer la population, et particulièrement les jeunes, de l'accroissement des risques vénériens et de l'existence des structures publiques qui assurent l'anonymat et la gratuité des traitements. Cette information, en ce qui concerne les prostituées, se fera plus spécialement par l'intermédiaire des services sociaux qui, en liaison avec les services antivénériens, doivent enseigner une meilleure hygiène aux prostituées.

Une action auprès du corps médical dans son ensemble paraît également très souhaitable afin que les médecins soient mieux sensibilisés à ces maladies et plus conscients de leurs obligations légales, l'intérêt social des déclarations prescrites par la loi ne pouvant leur échapper. Cette sensibilisation doit avoir pour corollaire le renforcement des effectifs des consultations antivénériennes et de leurs services sociaux, afin que les enquêtes épidémiologiques aient plus de chance d'aboutir rapidement à la rupture de la chaîne de contamination.

La question se pose de savoir si les prostituées doivent payer l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Selon le droit actuel le doute n'est pas possible, mais en fait leur imposition est aujourd'hui à la fois rare et souvent inéquitable ; en opportunité, l'opinion publique et les services sociaux sont largement divisés. C'est en tenant compte de tous ces aspects que des orientations pourront être proposées.

#### A - Le droit actuel

##### 1. Les textes

Les principaux textes applicables sont les articles 92, 168 et 180 du Code des Impôts.

##### *Déclaration normale*

Selon l'article 92 du Code des Impôts sont considérés comme non commerciaux les bénéficiaires de toutes activités qui ne rentrent pas dans une autre catégorie. La formule est très générale et il n'est nul besoin de reconnaître la prostitution comme une profession pour que ses gains soient imposables. Les prostituées doivent déclarer leurs bénéfices et cette déclaration doit se faire sous le régime de l'évaluation administrative ou de la déclaration contrôlée, selon que les recettes sont d'un montant inférieur ou supérieur à 175 000 francs par an. En cas de désaccord avec l'Administration, l'affaire peut être soumise à la commission départementale des impôts. Si l'Administration fiscale suit l'avis de cette commission, le contribuable ne peut faire échec à cette imposition qu'en saisissant la juridiction administrative et en apportant la preuve de l'exagération des bases d'imposition ; dans le cas contraire, l'Administration a la charge de la preuve.

##### *Déclaration insuffisante*

Selon l'article 168, lorsqu'il y a « disproportion marquée entre le train de vie d'un contribuable et les revenus qu'il déclare, la base d'imposition est portée à une somme forfaitaire » calculée en fonction des éléments du train de vie. Dans ce cas, le contribuable a la charge de la preuve.

##### *Absence de déclaration*

Selon l'article 180, lorsqu'un contribuable ne fait pas de déclaration, il peut être taxé d'office sur la base de ses dépenses personnelles ostensibles ou notoires. La décision est notifiée au contribuable. Celui-ci ne peut obtenir de réduction de la cotisation qu'en saisissant la juridiction administrative et en apportant la preuve de l'exagération de l'imposition.

Il faut ajouter qu'en application de l'article 1966 du Code général des Impôts, l'Administration peut, en cas d'insuffisance ou d'omission de déclaration, non seulement imposer le contribuable pour l'année en cours, mais aussi pour les quatre années antérieures.

Le droit est donc clair : les revenus des prostituées sont imposables dans les conditions du droit commun prévues pour les bénéficiaires non commerciaux ; l'insuffi-

sance ou l'omission de déclaration donne à l'Administration des pouvoirs accrus pour établir l'imposition, et le rappel des droits peut, le cas échéant s'étendre aux quatre années antérieures.

## 2. Leur application

Il est impossible de déterminer le nombre des prostituées dont les gains sont effectivement imposés. On peut cependant constater d'une part que la proportion des prostituées imposées selon la procédure normale, après une déclaration, est très faible, d'autre part, qu'à l'intérieur de ce faible pourcentage, les redressements sont de plus en plus fréquents par application des articles 168 et 180.

La procédure suivie laisse alors peu de possibilités de défense et la taxation avec rappel des quatre années antérieures est généralement lourde.

Actuellement, il y a donc une sorte de jeu de « quitte ou double » : la plupart des prostituées ne paient pas d'impôts ; certaines se voient brusquement réclamer des sommes qu'elles ne peuvent dans de nombreux cas, en raison de la faiblesse de leur épargne, acquitter. Cela peut même conduire à leur incarcération, car la contrainte par corps, pourtant très peu utilisée en matière fiscale, a été récemment appliquée à des prostituées. Une telle situation suscite un légitime sentiment d'injustice. Les changements nécessaires peuvent être recherchés dans deux voies opposées : soit une remise en cause du principe de l'imposition, soit une modification des pratiques actuelles.

## B - Les modifications à envisager

### 1. Le principe de l'imposition

L'unanimité ne se fait nullement autour des arguments en présence. Une assez large partie des prostituées admet explicitement le principe de l'imposition à condition qu'elle soit équitablement établie.

En revanche, les services sociaux sont en général opposés à l'imposition. Ils font valoir les arguments suivants :

- il serait moralement choquant que l'Etat bénéficie de la prostitution. La formule « l'Etat est le premier proxénète de France » résume bien cet état d'esprit.
- il serait très difficile d'établir une juste base d'imposition dès lors que les revenus des prostituées sont inégaux et mal contrôlables.
- l'imposition des revenus de la prostitution assimilerait cette activité à une profession, ou, au moins, en constituerait une reconnaissance officielle qu'il convient d'éviter.
- elle obligerait les femmes à continuer de se prostituer pour payer l'impôt.

Quant à l'Administration fiscale, elle estime qu'il n'est pas possible de faire pour les prostituées une exception aux règles valables pour tous. Cette position n'exclut pas que, dans une certaine mesure, il soit tenu compte de la situation particulière de cette catégorie sociale.

Malgré les objections des associations et des services sociaux, il paraît inopportun de remettre en cause le principe de l'imposition.

En premier lieu, pour admettre que les gains des prostituées ne soient pas imposables, il faudrait une disposition spéciale ; on entrerait ainsi dans la voie d'une réglementation particulière peu souhaitable. En second lieu, l'imposition des gains de la prostitution n'implique nullement son assimilation à une profession puisque tout revenu, même occasionnel, est imposable. Enfin, l'argument selon lequel l'Etat ne devrait pas tirer « profit » de la prostitution ne résiste pas sérieusement à l'examen. L'Etat a le devoir de prévenir la prostitution et d'aider les prostituées, si elles le désirent, à se réinsérer dans une vie différente, mais l'équité entre les citoyens exige que tous ceux qui perçoivent des revenus participent aux charges de la nation.

Il reste que l'imposition doit être établie en tenant compte de la situation particulière de cette catégorie sociale.

## 2. La pratique de l'imposition

Les changements nécessaires ne relèvent pas d'une modification législative ou réglementaire, mais ils impliquent une attitude différente de la part des prostituées, des services sociaux et de l'Administration fiscale.

### a) *Changement d'attitude des prostituées*

En ne souscrivant pas de déclaration ou en faisant des déclarations minorées, les prostituées courent le risque grave de se voir taxer d'office avec rappel pour les années antérieures. Il est donc nécessaire qu'elles acceptent de suivre les règles de droit commun pour pouvoir discuter avec l'Administration. Certes cette évolution ne sera pas facile pour toutes ; elle sera contrariée par des habitudes anciennes et une certaine imprévoyance. Elle devrait cependant être facilitée par l'adoption de la mensualisation pour celles qui le désirent, une meilleure information des services sociaux, une plus large compréhension des services fiscaux.

### b) *Changement d'attitude des services sociaux*

L'information des prostituées sur leurs obligations fiscales est généralement insuffisante. L'Administration pourra jouer un rôle de conseil, mais il revient aussi aux services sociaux d'aider les prostituées à prévenir ces difficultés.

Or, ni les associations privées, ni les services publics ne sont prêts aujourd'hui à jouer ce rôle. Leur opposition de principe et leur méconnaissance fréquente des règles applicables les en empêchent. Il convient donc de les aider sur ce point important. L'Administration centrale du Ministère de la Santé a, conjointement avec le Ministère des Finances, un rôle de sensibilisation et d'information à jouer. Il est possible de faire comprendre pourquoi l'imposition est inéluctable et d'en faire connaître les grandes règles. La qualité de l'aide apportée par les services sociaux en ce domaine dépend de la manière dont les Administrations Centrales sauront jouer ce rôle d'impulsion. Par ailleurs, les rencontres entre fonctionnaires des services fiscaux et des services sociaux doivent faciliter une compréhension mutuelle des problèmes et permettre de traiter plus facilement les cas particuliers.

### c) *Changement d'attitude des services fiscaux*

L'Administration fiscale n'a pas particulièrement « visé » les prostituées et n'a, en général, à leur égard aucune prévention particulière. Mais le problème a été traité

sans qu'aient été examinés les caractères particuliers de la situation, selon les initiatives des agents. Un examen d'ensemble doit donc être effectué et certains points précisés par circulaire. Les objectifs à rechercher sont d'adapter les règles de déclaration pour permettre à terme une normalisation de la situation, d'éviter dans une période de transition les rappels trop importants, de prendre les mesures nécessaires cas par cas pour que la taxation ne soit pas un obstacle à la réadaptation.

#### *Les modalités d'établissement de la déclaration*

Les prostituées ne sont pas les seuls contribuables pour lesquels il est difficile de déterminer l'assiette de l'impôt. Les difficultés apparaissent cependant assez importantes en ce qui les concerne, et de ce fait, l'imposition pourrait résulter d'un forfait discuté, qu'il serait souhaitable de reconduire pendant plusieurs années. La pratique s'est d'ailleurs fréquemment établie dans ce sens lorsque les prostituées font une déclaration. Il faut alors que ces modalités soient admises sur tout le territoire pour qu'il n'y ait pas à cet égard d'inégalités choquantes. Une telle orientation peut paraître peu satisfaisante mais elle est probablement la seule possible. Si les risques de fraude existent, il faut remarquer que le rendement fiscal maximum ne doit pas être ici un objectif premier et qu'en outre la situation actuelle ne pourrait que s'en trouver améliorée.

#### *La période de transition*

La normalisation de la situation des prostituées vis-à-vis de l'impôt nécessitera probablement plusieurs années. Le principe du rappel, tout à fait justifié d'une manière générale, ne doit pas être strictement appliqué ici : d'une part la situation actuelle résulte en partie d'une tolérance ancienne des services fiscaux, sur laquelle on ne peut revenir trop brutalement, d'autre part, l'épargne de cette catégorie sociale étant faible, le rappel de sommes trop importantes entraîne l'inscription de postes irrécouvrables. Certes, il est possible d'accorder sur demande des intéressées un étalement du recouvrement des droits, mais cet étalement ne doit jouer qu'à titre subsidiaire. **Dans la période de transition il convient plutôt d'admettre que l'imposition se fasse sans rappel.** Ceci doit être assorti, pour les prostituées qui en font la demande et en ce qui concerne les rappels déjà notifiés, d'une large utilisation des pouvoirs de remise gracieuse que détient le Directeur départemental des services fiscaux. Il faut insister sur ce point car dans certaines villes des rappels importants ont été notifiés systématiquement qui ne pourront en pratique jamais être recouverts.

Sans des mesures importantes pour les années antérieures, sans une grande prudence pour la période de transition, le problème fiscal des prostituées, loin de s'atténuer, deviendrait plus aigu.

Dans cette optique, il va sans dire que la contrainte par corps ne doit plus être employée pour les prostituées.

#### *L'imposition en cas de réadaptation sociale*

Lorsqu'une femme abandonne la prostitution elle doit normalement payer des impôts élevés alors que ses revenus ont très sensiblement diminué. Cette situation est de nature à compromettre toute réadaptation sociale. Le Directeur départemental doit, dans un tel cas, très largement utiliser les pouvoirs de remise gracieuse dont il dispose. Il faut se garder à cet égard des fausses solutions. L'étalement

ment de l'imposition ne peut pas résoudre tous les problèmes car il crée un handicap financier pendant une longue période ; des remises trop partielles ne seraient non plus d'aucune utilité.

L'Administration fiscale doit donc veiller chaque fois qu'une réadaptation est entreprise, à ce que l'imposition maintenue soit très précisément proportionnée aux nouvelles capacités contributives.

**III<sup>o</sup> PARTIE**

**PRÉVENTION ET RÉADAPTATION**

Une constatation préliminaire s'impose : la prostitution place les personnes qui l'exercent dans une situation anormale. Il a été maintes fois affirmé qu'elle les transforme en objet, compromet leur santé, risque de fermer les perspectives de leur avenir. Il importe donc dans toute la mesure du possible d'en limiter l'accès par une véritable politique de prévention. Cette situation anormale ne doit ou ne devrait être que transitoire. Il s'agit donc de mettre en œuvre toutes les mesures propres à favoriser l'insertion ou la réinsertion et la réadaptation sociale des personnes en danger de prostitution ou déjà engagées dans la prostitution.

## I. - POLITIQUE SOCIALE GLOBALE

De même que l'alcoolisme, la drogue ou la délinquance, la prostitution peut être considérée comme un symptôme d'inadaptation sociale parmi d'autres.

A ce titre, sa prévention relève d'abord d'une politique sociale globale visant à une meilleure intégration dans la communauté nationale des catégories sociales les plus défavorisées et à une plus grande cohésion de la cellule familiale, notamment par l'amélioration du niveau de vie et des conditions de logement.

### A - Des actions générales

Toutes les actions générales qui sont ou seront entreprises pour lutter contre l'inadaptation ne pourront que favoriser la prévention de la prostitution et la réinsertion sociale des prostituées :

- accès au logement social,
- création de centres d'aide par le travail, d'ateliers protégés,
- formations pré-professionnelles ou professionnelles appropriées,
- structures de prévention spécialisée destinée aux jeunes inadaptés, clubs et équipes de prévention notamment.

### B - Une politique familiale en matière d'immigration

L'existence dans les grandes agglomérations d'une masse importante de travailleurs étrangers durablement séparés de leur milieu d'origine, contribue au maintien des formes les plus pitoyables de la prostitution. La mise en œuvre d'une politique sociale et familiale en matière d'immigration apporterait, sans aucun doute, une réponse à l'un des arguments les plus fréquemment invoqués pour le maintien des « maisons d'abattage ».

Il serait souhaitable que soient poursuivies et amplifiées les interventions publiques en matière d'accueil, de logement, d'action sociale, de scolarisation et de formation des travailleurs immigrés et de leurs familles.

Doivent également être considérées comme importantes pour prévenir la prostitution, toutes les mesures qui tendent à revaloriser la condition féminine et à assurer effectivement à la femme l'égalité des droits et des chances par rapport à l'homme en ce qui concerne la formation professionnelle, les salaires, la promotion sociale, etc.

Au-delà, c'est toute une conception de la femme qui est aussi en jeu. Les femmes trop souvent encore sont vouées par la société à des rôles stéréotypés : épouse-mère pour les uns, femme-objet pour les autres. Dans ce contexte, la liberté de choix des femmes est réduite. C'est une certaine éducation privilégiant la liberté qui doit être donnée.

#### D - Une meilleure intégration de la sexualité

Travailleurs sociaux et services spécialisés dénoncent à l'envi non seulement l'impunité dont bénéficient généralement les clients de la prostitution mais encore la quasi-inexistence de ces derniers au regard de la loi. Ils font valoir que la prostitution existe parce qu'elle dispose d'une clientèle actuelle ou potentielle. Une véritable éducation sexuelle devrait permettre de modifier des mentalités de type patriarcal et de donner à l'acte sexuel sa véritable signification humaine et affective.

Il est également significatif que parmi les clients des prostituées plus de la moitié sont mariés. Une meilleure intégration de la sexualité dans la vie des couples contribuerait, sans doute, à réduire à la fois le nombre de clients de la prostitution et celui des cas de dissociation familiale, eux-mêmes générateurs d'inadaptation pour les enfants.

## II. - PRÉVENTION SPÉCIALISÉE ET RÉADAPTATION

### A - Les textes en vigueur

L'ordonnance n° 60-1246 du 25 novembre 1960 a prévu la création, dans chaque département, d'un service social ayant pour mission de rechercher et d'accueillir les personnes en danger de prostitution et de leur fournir l'assistance nécessaire, d'exercer toute action médico-sociale en faveur des personnes qui se livrent à la prostitution. Le même texte a donné aux dépenses de fonctionnement de ce service un caractère obligatoire.

Par ses circulaires du 17 février 1961, du 25 août 1970 et du 10 août 1971, le Ministère de la Santé Publique a précisé, puis impérativement rappelé ces dispositions sociales dans des termes qui témoignent d'une parfaite appréhension de l'ampleur du problème de la prostitution et des remèdes à y apporter.

Il est permis d'affirmer que, si ces prescriptions avaient été rigoureusement respectées, dans leur lettre et dans leur esprit, la situation revêtirait actuellement un bien moindre degré d'acuité.

Malheureusement, cinq départements seulement ont respecté les directives de l'Administration centrale en créant un service public spécialisé de réadaptation : les Bouches-du-Rhône, la Gironde, l'Hérault, le Nord et le Rhône. Force est aussi de constater que ces quelques services ont survécu dans un état de pénurie chronique et dramatique en personnel et en moyens matériels. Leur action, pour certains d'entre eux, n'a tenu qu'au dévouement et à la persévérance d'un travailleur social ou d'une petite équipe. Amertume et découragement sont perceptibles chez beaucoup de ces travailleurs sociaux spécialisés du secteur public qui se plaignent de ne pas bénéficier de moyens comparables à ceux du secteur privé.

Sous forme soit de subventions globales soit de prix de journée, le budget de l'Etat, à concurrence de 79 à 97 %, et le budget des départements pour le reste, financent un secteur privé spécialisé important comprenant des travailleurs sociaux rémunérés et des bénévoles. L'importance et l'efficacité de ces associations privées sont très variables : certaines n'ont qu'un impact très localisé, d'autres offrent des structures d'accueil dans les villes les plus importantes. Certains de ces services demeurent attachés à des a priori fondés sur le paternalisme, la moralisation ou la contrainte ; d'autres en revanche, s'efforcent de rester à l'écoute des prostituées et de répondre au mieux à la demande réelle de celles-ci.

### C - Propositions et perspectives

Nous pensons qu'un effort important doit être accompli d'urgence en vue de mettre en place des structures adaptées à la prévention et à la réadaptation sociale en matière de prostitution. Il y aurait lieu de réexaminer le rôle et l'importance respective des secteurs public et privé.

#### 1° Services publics et services privés

La question se pose d'abord de savoir, si après quinze années, il convient finalement de créer, dans chaque département, les services publics spécialisés tels qu'ils avaient été prévus par l'ordonnance de 1960. Le Ministère de la Santé paraît peu favorable au développement de services spécialisés auxquels on peut notamment reprocher, de perpétuer l'étiquetage des inadaptés et d'aller ainsi à l'encontre du but recherché en accentuant un processus d'exclusion du corps social.

L'orientation actuelle tend au contraire à privilégier le développement du service social polyvalent de secteur. Il serait parfaitement concevable qu'au sein de tels services polyvalents, un ou plusieurs travailleurs sociaux puissent bénéficier d'une formation particulière et se consacrer plus spécialement à une action en faveur des prostituées. Cependant, il est à craindre que les Directions départementales d'Action Sanitaire et Sociale n'accordent, en pratique, la priorité à la solution d'autres problèmes, qu'elles pourront toujours estimer plus urgents et plus graves, dans le souci d'utiliser au mieux les moyens limités dont elles disposent. Au surplus, pour les grandes agglomérations où la prostitution s'exerce traditionnellement

dans quelques quartiers, une sectorisation devrait, bien que polyvalente, conduire normalement les équipes de certains secteurs à se spécialiser plus ou moins dans les problèmes de la prostitution.

Il nous paraît difficile d'imposer à tous les départements une réglementation uniforme qui risquerait de demeurer le plus souvent lettre morte. Sans doute serait-il préférable que le Ministère de la Santé, après avoir développé une campagne de sensibilisation auprès des échelons départementaux de son Administration, invitât les Directions d'Action Sanitaire et Sociale à procéder à un inventaire des besoins réels du département ainsi que des équipements déjà existants. Sous des formes restant à définir cas par cas, les structures adaptées aux particularismes locaux pourraient alors être mises en place. Un très large éventail de solutions serait concevable depuis le service public polyvalent ou spécialisé jusqu'au service privé prenant en charge une ou plusieurs catégories d'inadaptés, en passant par la coexistence active et collaborante des deux secteurs.

Nous persistons néanmoins à penser que dans les grandes cités, l'existence d'un service véritablement spécialisé, au moins au stade de l'accueil des prostituées, demeure indispensable.

## 2° Quelques mesures indispensables

Afin de faciliter l'implantation des équipements nécessaires et d'assurer l'efficacité de leur fonctionnement, diverses mesures apparaissent souhaitables :

- pour vaincre les réticences éventuelles des conseils généraux à accepter qu'une part des dépenses départementales soit affectée à la prévention de la prostitution, un projet de loi prévoyant la prise en charge à 100 % par l'Etat de ce type de dépenses pourrait être déposé. Des dispositions analogues ont été déjà prises dans d'autres domaines, tels que la toxicomanie ;
- une sélection des œuvres privées qui bénéficient de l'aide de l'Etat et des collectivités locales s'imposerait après vérification de la conformité de leur action avec les objectifs définis par l'Administration ;
- sur la base d'un modèle transmis par le Ministère de la Santé, des conventions devraient être conclues entre le département et les associations privées qui se verraient ainsi fixer avec précision leurs obligations et les conditions dans lesquelles elles doivent rendre compte de leur fonctionnement. La tutelle et le contrôle des départements à l'égard des services privés devraient s'exercer non seulement sur le plan financier mais aussi sur le plan de la qualité de l'action socio-éducative ;
- une formation portant sur les différents aspects juridique, sociologique, psychologique, social, fiscal de la prostitution s'impose aussi bien pour les fonctionnaires chargés d'exercer la tutelle que pour les travailleurs sociaux et techniciens appelés à agir sur le terrain ;
- la circulaire n° 97 du 25 août 1970 du Ministère de la Santé Publique relative à la lutte contre la prostitution et le proxénétisme avait notamment prévu la réunion d'une Commission de coordination comprenant, outre le Directeur de l'Action Sanitaire et Sociale, le Juge des enfants, le Directeur Départemental des Services de Police, le représentant de la Gendarmerie, les représentants des différents services privés, etc. Une telle structure présente au moins l'avantage de permettre à ceux qui sont appelés à œuvrer ensemble de se connaître. Il serait souhaitable de

donner ou de redonner vie à cette commission qui pourrait être réunie à l'initiative des Préfets et dont la composition devrait être complétée par l'adjonction d'un représentant des services fiscaux.

Quant à la nature des équipements destinés à servir de support à la prévention et à la réadaptation, il convient d'éviter toute attitude rigide qui consisterait à présenter comme une panacée tel ou tel type de structure. Une extrême souplesse s'impose qui permettra d'apporter sur le champ une réponse appropriée à une demande multiforme et changeante. Qu'il s'agisse d'un service public ou privé, la première exigence est de pouvoir disposer **d'importants crédits de dépannage** sans entrave budgétaire paralysante. Malheureusement, la réglementation actuelle constitue à cet égard un lourd handicap.

La seconde exigence consiste à pouvoir offrir, à tout moment et à toute personne qui en exprime le désir, conjointement ou séparément, un hébergement et une activité correctement rémunérée, sans formalités préalables trop compliquées, décourageantes ou vexatoires. Si au cours d'une phase de transition nécessairement longue et aléatoire, une femme a pu affermir sa volonté de quitter la prostitution, il faut alors qu'elle puisse sans trop de difficultés obtenir un logement, bénéficier éventuellement d'une formation professionnelle et trouver un emploi stable. Il est tout aussi important qu'elle ne sente pas peser sur elle comme une fatalité inexorable le regard réprobateur des autres. Les vieux préjugés et les stéréotypes ne seront détruits qu'au prix d'une patiente information auprès des agents des services publics, des employeurs, des syndicats et plus généralement de l'opinion publique.

### 3° Projets en cours

Deux séries de mesures en cours d'élaboration devraient, si elles aboutissaient rapidement, offrir des possibilités nouvelles très positives pour le reclassement des prostituées.

En premier lieu, la mise en application de la loi n° 74.955 du 19 novembre 1974 devrait permettre la création de structures d'accueil très souples et de « centres éclatés » comprenant des foyers d'accueil et d'hébergement à petit effectif (entre cinq et dix places) auxquels serait relié, par une équipe socio-éducative, un réseau de logements individuels implantés en ville.

En second lieu, une loi sur les « centres maternels » actuellement en préparation devrait permettre l'accueil des jeunes femmes enceintes ou des jeunes mères **avec leur enfant** et leur prise en charge par l'aide sociale jusqu'à la réinsertion sociale et professionnelle de la jeune mère.

## III. LA PROTECTION JUDICIAIRE DES MINEURS ET DES JEUNES ADULTES

Alors que l'ordonnance du 25 novembre 1960 faisait obligation au Juge des enfants de prendre des mesures d'assistance éducative à l'égard des mineurs de 21 ans de l'un ou l'autre sexe se livrant à la prostitution, la loi du 4 juin 1970 a notamment supprimé toute distinction entre mineurs prostitués ou non, les uns et les autres pouvant bénéficier de diverses mesures éducatives.

L'abaissement de l'âge de la majorité civile par la loi du 5 juillet 1974 interdit désormais d'imposer une mesure éducative à un jeune au-delà de 18 ans. Cependant, le décret n° 75-96 du 18 février 1975 a rétabli la possibilité pour les jeunes adultes de bénéficier d'une mesure de protection judiciaire à condition que ceux-ci en formulent expressément la demande auprès du Juge des enfants, cette mesure devant prendre fin dès qu'ils en expriment le désir.

#### A - Les difficultés rencontrées par les services privés de rééducation

L'abaissement de l'âge de la majorité a provoqué à l'issue de la période transitoire d'un an prévue par la loi du 5 juillet 1974, une chute brutale de l'effectif des jeunes pris en charge par certains services éducatifs et particulièrement par les services privés spécialisés dans la réadaptation des prostituées, un petit nombre seulement de jeunes adultes ayant sollicité le bénéfice d'une mesure de protection judiciaire. Pour pouvoir continuer à apporter cette aide aux jeunes qui en ont besoin, sans que l'équilibre de leur budget en soit compromis, certains services préconisent le rétablissement de mesures de protection obligatoires jusqu'à 21 ans, voire jusqu'à 23 ans. Il nous paraît douteux que le législateur puisse revenir, même dans un but éducatif, par des mesures nécessairement discriminatoires, sur un texte qui a accordé la pleine capacité à partir de 18 ans. De telles dispositions reflèteraient en outre, une attitude réglementariste peu conforme à l'esprit des textes de 1960. Un plus large financement de ces services selon un système autre que celui du prix de journée devrait être utilisé pour la prise en charge des prostituées majeures.

#### B - La nature des mesures éducatives

L'évolution des méthodes éducatives au cours de ces dernières années a conduit à l'abandon progressif des mesures coercitives et, a fortiori, des placements autoritaires en internats de rééducation à l'égard des mineures prostituées. Les établissements du type « Bon Pasteur » qui accueillait ces jeunes filles, ont dans leur quasi-totalité cessé de fonctionner sous leur forme traditionnelle. Les foyers eux-mêmes reçoivent de moins en moins de jeunes prostituées et ils ne le font qu'après avoir conclu avec la jeune fille une sorte de contrat que celle-ci peut résilier à tout moment. Le plus souvent le Juge des enfants ordonne une mesure éducative en milieu ouvert et désigne pour l'exercer un service éducatif qui s'efforcera d'établir une relation de confiance avec la jeune fille. L'expérience prouve, en définitive, que les mesures de contrainte produisent rarement un effet dissuasif sur les intéressées.

Le Juge des enfants, comme image de référence et symbole de la règle sociale, joue un rôle capital dans l'amorce d'un processus de resocialisation. Ce rôle, il ne peut l'assumer que s'il agit en parfaite coordination avec les services éducatifs mais aussi avec les services de Police.

Dans l'application des articles 375 et suivants du Code Civil concernant l'assistance éducative, l'intervention de la police est déterminante à l'égard des mineures prostituées. Les modes de signalement traditionnels par les services sociaux de secteur sont souvent inopérants, étant donné que ces adolescentes sont la plus part du temps en rupture totale avec leur milieu familial. Le moyen de détection le plus efficace réside alors dans l'interpellation par les services de Police.

Dans certaines villes, la Police joue parfaitement ce rôle de détection et défère systématiquement les mineures interpellées devant le Juge des enfants qui mandate alors un service éducatif pour suivre chaque cas. Dans d'autres villes, cette coordination fonctionne mal et les mineures prostituées sont rarement déférées devant les Juges des enfants. Outre que les difficultés financières rencontrées par les services éducatifs privés du fait de l'abaissement de l'âge de la majorité, se trouvent encore aggravées, l'application de la législation sur l'assistance éducative à l'égard des prostituées est ainsi mise en échec.

Les policiers peuvent, il est vrai, éprouver un sentiment de découragement lorsqu'ils rencontrent sur les mêmes lieux de prostitution une jeune fille qu'ils ont la veille interpellée et conduite devant le Juge. Là aussi se pose un problème d'information quant aux modalités nouvelles de l'action éducative fondée non plus sur la contrainte mais sur l'instauration progressive d'une relation de confiance. **Pour qu'une action de prévention et de réadaptation puisse s'exercer avec le maximum de chances de réussite, il est nécessaire que les mineures puissent être interpellées et conduites devant les Juges des enfants dès les premières semaines de leur entrée dans la prostitution.**

La réunion régulière de la commission départementale précédemment évoquée devrait permettre une meilleure compréhension entre les différents intervenants et assurer entre eux une meilleure coordination.

Les différents aspects de la prostitution et de sa prévention que les nécessités de l'exposé nous ont conduits à distinguer présentent, en réalité, une imbrication très étroite. Corrélativement, les aménagements et réformes proposés constituent un ensemble dont les éléments ne sauraient être dissociés sans en dénaturer l'esprit. Il serait vain d'espérer que nos conclusions puissent recueillir une approbation unanime. Notre souci constant a été de concilier des impératifs souvent contradictoires, en vue de redonner aux femmes prostituées une plus grande dignité.

## I<sup>re</sup> PARTIE : COMPLEXITÉ DU PHÉNOMÈNE PROSTITUTIONNEL

I. Disparité des modalités d'exercice	4
II. Disparité des politiques législatives	5
A. Prohibitionnisme	6
B. Réglementarisme	6
C. Abolitionnisme	7
III. Disparité de la situation actuelle en France	8
A. Dans les textes	8
B. Dans la pratique	9

## II<sup>e</sup> PARTIE : CONDITION DE LA PROSTITUÉE

I. Aspect pénal	12
A. Manifestations extérieures de la prostitution et répression du racolage	13
B. Lieux d'exercice de la prostitution et répression du proxénétisme	15
II. Aspect social	18
A. Les droits sociaux	18
B. Les problèmes de santé	23
III. Aspect fiscal	26
A. Le droit actuel	26
B. Les modifications à envisager	27

## III<sup>e</sup> PARTIE : PRÉVENTION ET RÉADAPTATION

I. Politique sociale globale	32
A. Des actions générales	32
B. Une politique familiale en matière d'immigration	32
C. Une égalité réelle pour les femmes	33
D. Une meilleure intégration de la sexualité	33
II. Prévention spécialisée et réadaptation	33
A. Les textes en vigueur	33
B. Les difficultés d'application	34
C. Propositions et perspectives	34
III. Protection judiciaire des mineures et des jeunes adultes prostituées	36
A. Difficultés rencontrées	36
B. Nature des mesures éducatives	36
C. Coordination avec la police	36