

 <p><b>Fondation SAMILIA</b>  66, boulevard Brand Whitlock  B-1200 Bruxelles  www.samilia.org  Tel:02 7330094 –  Fax:02 7331477  <a href="http://www.samilia.org">www.samilia.org</a></p>	<div style="display: flex; justify-content: space-between;">   </div> <p style="text-align: center;">« <i>The New York Convention 65 years later :  observations and new perspectives</i> »  <b>Inter-Ministerial Conference on the 30th of September  2013</b>  Palais d'Egmont Brussels</p> <hr/> <p style="text-align: center;">Mapping by Sophie Jekeler and Sylvie  Bianchi</p>
--	--

### ✓ Historique

La **Convention Internationale pour la répression de la traite des êtres humains et la prostitution d'autrui**, est le premier texte international spécifique en matière de traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle et le seul à faire explicitement référence à l'exploitation de la prostitution.

Adoptée le 2 décembre 1949 par les Nations-Unies, un an après la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, la Convention est l'expression du mouvement « abolitionniste » visant à mettre au fin au système de réglementation de la prostitution qui apparaissait à l'époque comme favorisant la « traite des femmes ».

Le « système abolitionniste » qui en résulte ne vise pas à abolir la prostitution, mais à **supprimer le système de réglementation de la prostitution** mis en place au XIXème siècle dans de nombreux pays européens pour lutter contre les maladies vénériennes, protéger ainsi les clients et garantir la tranquillité publique<sup>1</sup>.

→ La Convention vise à combattre la traite des êtres humains et poursuivre ceux qui exploitent la prostitution d'autrui, et à protéger les femmes qui en sont victimes.

### ✓ Principes directeurs

La Convention contient des principes novateurs qui ont inspiré par la suite dans la plupart des textes internationaux en la matière : CEDAW<sup>2</sup> (1979), Convention relative aux Droits de l'Enfant(1989), Protocole de Palerme<sup>3</sup> (2000), Convention de Varsovie (2005), Directive Européenne (2012) :

- Le consentement de la victime est irrelevant (art.1)
- Recours en justice prévu pour les victimes à l'encontre de leurs exploiters (art.5)
- Nécessité de centraliser les données et les recherches (art.14)

<sup>1</sup> Les femmes prostituées devaient se soumettre à des contrôles sanitaires systématiques et obligatoires, elles étaient assignées à certains endroits, et contrôlées par une police des mœurs. Proxénètes et trafiquants n'étaient pas inquiétés, des taxes étaient prélevées sur les établissements de prostitution.

<sup>2</sup> la Convention pour l'Elimination de toute forme de discrimination à l'encontre des femmes, en 1979

<sup>3</sup> le Protocole additionnel de la Convention internationale contre la criminalité transnationale organisée, visant à prévenir, réprimer et punir, la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, Palerme décembre 2000. → tout en soulignant comme première forme d'exploitation « *l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle* », le Protocole de Palerme étend la traite à d'autres formes d'exploitation

- Mesures de prévention et de réinsertion (art.16)
- Mesures pour combattre la traite des êtres humains, et protéger les victimes (art. 17 et 18)
- Risques des offres d'emploi déguisées (art.20)

La Convention n'a pas pour objectif de supprimer la prostitution mais prévoit des **mesures répressives** à l'encontre de ceux qui :

- **exploitent la prostitution d'autrui** (art.1)
- **tiennent, dirigent ou donnent en location des lieux de prostitution** (art.2)

La Convention supprime toute pratique administrative des Etats signataires visant à inscrire les femmes prostituées dans des registres spéciaux (art.6)

**Faiblesse : manque de mécanisme de contrôle**

### ✓ Application

Entre 1952 (Pologne) et 1994 (Slovaquie), 16 Etats Membres de l'UE ont ratifié la Convention de NY.

- 1951 : Danemark (signataire)
- 1955 : Bulgarie, Hongrie, Roumanie
- 1960 : France
- 1963 : Espagne
- 1965 : Belgique
- 1972 : Finlande
- 1980 : Italie
- 1985 : Chypre, Luxembourg
- 1992 : Croatie, Lettonie, Portugal
- 1993 : Slovaquie, Rép. Tchèque

La Convention de NY rassemble les Etats parties autour d'une vision commune : celle de **faire sortir la personne prostituée du code pénal**, de **combattre la traite des êtres humains** et de **cibler l'exploitation de la prostitution**.

*Le lien entre la traite des êtres humains et l'exploitation de la prostitution est donc clairement établi.*

Il nous a semblé intéressant de d'observer comment, à partir d'un texte commun signé par 18 d'entre eux, les Etats Européens en sont venus à adopter des politiques en matière d'exploitation de la prostitution différentes, voire parfois antagonistes.

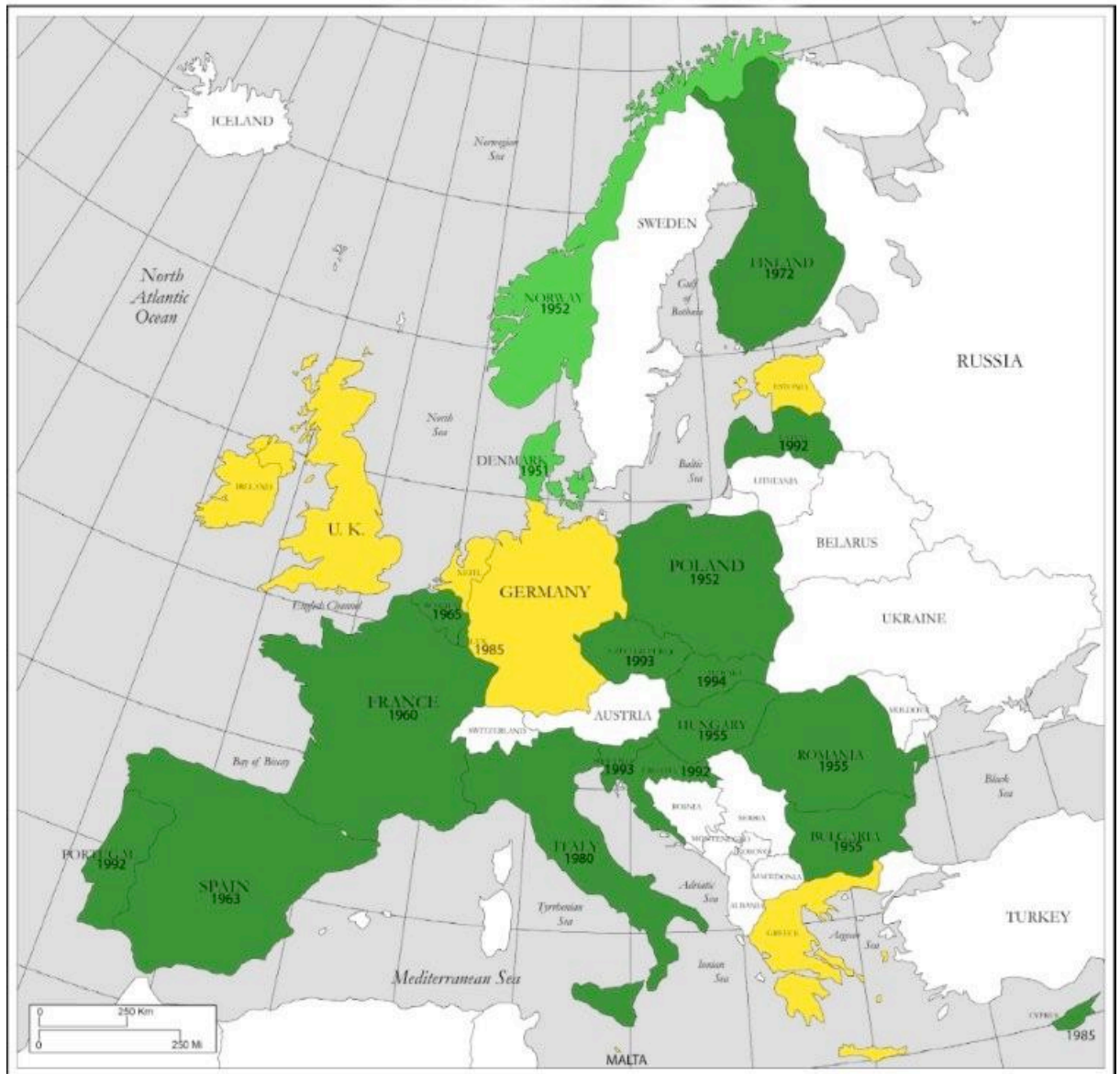
### ✓ Constats

En effet, si les politiques en matière de lutte contre la traite des êtres humains tendent à s'harmoniser de par le fait que cette matière relève de la compétence de l'Union Européenne, nous constatons donc que **les politiques nationales** en matière **d'exploitation de la prostitution** **divergent** :

- **d'un pays à l'autre, en ce compris parmi les Etats parties à la Convention de NY.**
- **Et au sein d'un même pays, d'une région à l'autre**

**Cette disparité** dans la répression de l'exploitation de la prostitution **profite** à ceux qui en tirent profit et leur permet de développer leurs activités en faisant une sorte de « shopping juridique » en fonction des endroits où la législation est la plus tolérante.

## CONVENTION NY : SHORT MAPPING



✓ Analyse comparative

Cette analyse comparative porte sur les résultats d'un questionnaire adressé à un acteur de terrain de référence identifié dans 21 Etats membres de l'UE, parmi lesquels 12 Etats parties<sup>4</sup> à la Convention de NY. Elle ne se veut **ni exhaustive ni scientifique**, il s'agit d'un **relevé synthétique** permettant de visualiser la manière dont la Convention de NY est appliquée dans l'Union Européenne.

Les points de contact dans chaque pays ont été sélectionnés de manière objective au départ des associations constituant la Plateforme Européenne des ONG anti-traite, sans orientation philosophique par rapport à l'un ou l'autre modèle.

**Art. 1 – Interdiction d’embaucher ou entraîner une personne dans la prostitution et d’exploiter la prostitution d’une personne, même consentante**

Cet article fondamental de la Convention de NY est repris dans toutes les législations des pays signataires interrogés. Avec cependant une réserve pour :

- ✓ **La Slovénie** : la jurisprudence considère que lorsqu'il y a consentement de la personne, il n'y a pas lieu de poursuivre celui qui l'exploite

<sup>4</sup> Belgique, Finlande, France, Hongrie, Italie, Luxembourg, Norvège, Pologne, Portugal, Slovaquie, Slovénie, Espagne

- ✓ **L'Espagne** considère qu'il n'y a pas exploitation de la prostitution lorsque la personne prostituée possède une liberté de décision, par contre cette liberté de décision ne sera pas prise en compte dans le cas de mineurs ou en situation d'incapacité.

## **Art.2 – Interdiction de tenue de maison de prostitution**

La législation de la plupart des pays signataires interrogés interdit la tenue ou la mise en location de lieux de prostitution.

- ✓ **L'Espagne** ne l'interdit que dans le cas où il y a des faits de traite des êtres humains.
- ✓ La **Belgique** interdit de louer un immeuble à des fins de prostitution uniquement dans le cas d'un profit anormal

Ces conditions sont néanmoins difficiles à prouver.

## **Art.6 – Pas de registres spéciaux, d'autorisation particulière, de conditions exceptionnelles de surveillance ou de déclaration**

Officiellement, **excepté l'Italie et la Lettonie** qui ne s'en cachent pas, aucun des pays signataires interrogés n'oblige les personnes prostituées à s'enregistrer auprès d'une autorité administrative ni ne tient de registres spécifiques reprenant les données des personnes prostituées.

Néanmoins, il est de pratique courante que la police procède à un relevé des identités des personnes prostituées et qu'il est difficile de savoir si ces données sont supprimées lorsque la personne cesse son activité.

## **Art.16 – Prendre ou encourager, par l'intermédiaires de services publics ou privés, des mesures de prévention et de réinsertion**

C'est un point essentiel du texte de la Convention de NY, en identifiant la précarité économique et sociale des femmes comme un facteur favorisant la traite des êtres humains et l'exploitation de la prostitution d'autrui, des mesures doivent être prises pour permettre des alternatives à la prostitution et donc la réinsertion.

Or c'est un des **points faibles** dans l'application de la Convention de NY :

La plupart des pays n'ont pas pris de mesure ne ce sens, force est de constater qu'il y a peu d'initiatives qui semblent émerger des pays en particuliers en ce qui concerne la réinsertion des personnes souhaitant sortir de la prostitution.

On pourrait s'en étonner mais **les Pays Bas**, qui n'ont pas ratifié la Convention, ont des **programmes de réinsertion** qui sont financés par le gouvernement. **L'Irlande**, également non signataire, soutient des initiatives d'ONG au niveau de la réinsertion des personnes prostituées.

De nombreuses associations décrivent **le manque de moyens financiers** pour mettre en place de véritables programmes de réinsertion, quand ils existent, ces programmes passent souvent par l'initiative des associations de terrain.

En ce qui concerne **la prévention**, dans la plupart des pays européens, on remarque que la prévention de cette forme d'exploitation ne semble pas être une priorité. En Hollande, à nouveau, elle se décline par des programmes de prévention dans les écoles financés par l'Etat, ce sont des programmes d'alerte à la problématique du « **lover boy** » qui sévit parmi la population des jeunes. Par contre ce sont des programmes uniquement orientés pour les mineurs.

**Serait-il intéressant d'appliquer certains programmes financés par l'Europe au niveau de la prévention et de la réinsertion des victimes de THB et d'y inclure l'exploitation de la prostitution d'autrui ?**

Partager les informations sur les initiatives, développer les bonnes pratiques, apprendre les uns des autres et de réfléchir ensemble aux diverses possibilités de prévention, essentielle pour enrayer le phénomène de l'exploitation de la prostitution d'autrui et également de réinsertion des personnes.

Nous aurons durant la table ronde ministérielle de cette après midi un début de cette ouverture de dialogue sur les bonnes pratiques existantes dans les pays qui seront présents.

### Implementation of the legislation regarding exploitation of the prostitution

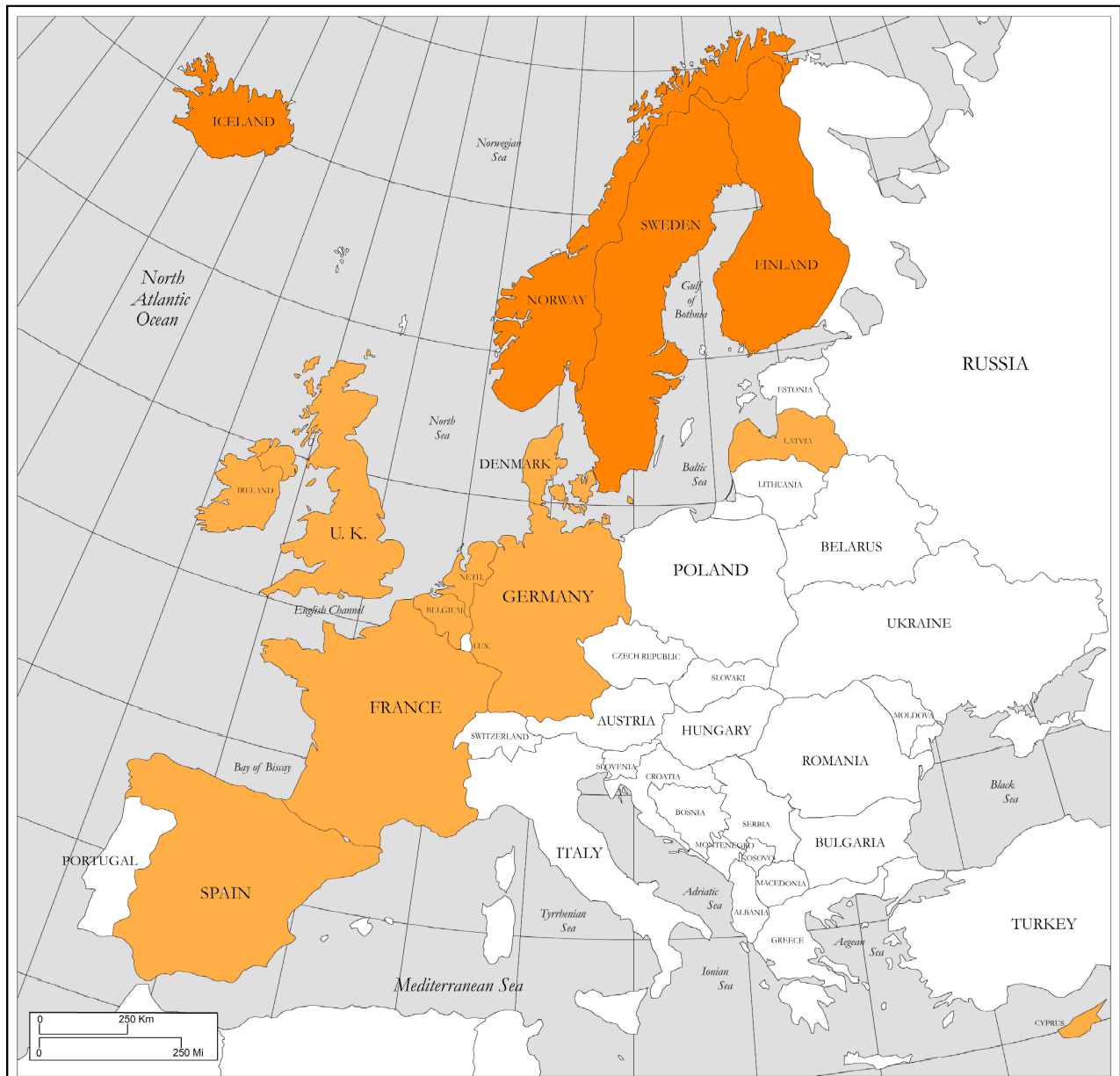
We can say that legislation regarding the exploitation of prostitution of others is, in many states , *not applied* or not fully or subsequently applied. The frontier between THB and prostitution being quite blurred, it leaves room for tolerance towards people exploiting prostitution. The law is being interpreted in different ways, within the same State sometimes, which creates more confusion. Field actors are calling for a better and more effective application of the legislation regarding the exploitation of prostitution. In some countries women are still the target of the police rather than the exploiters/pimps. In other countries prostitution has moved indoors, which makes the women more vulnerable and which makes the work of the police more complex on top of the development of the exploitation of prostitution through the Internet and it's related divergent regulations.

**Portugal** seems to be an exeption, pimping is properly prosecuted by authorities.

All countries agree with the punishment of the prostitution of **minors** but here again, there is huge **lack of figures/studies** and when caught red-handed, it's hard to prove that the client knew the person was a minor. Since most people in prostitution started as minors, there is an urgent call for data and studies on this globalised problem.

### ART. 18 Directive UE – Is there currently a Debate on Demand in Member States ?

In many countries there Is a political debat in place around demand, and in others, field actors recognize the need for it as it is linked to prevention measures. But for demand to be effective, it should really take into account the cultural differences of the various communities co-existing in each MS and take appropriate steps to reach each one of them in terms of awareness raising and prevention as different communities have different representation of sexuality and express it in various ways, some more aggressive and violent than others.



**CONCLUSIONS : Different applications at different levels create space for crime**

**1. Prostitution being a national competence and not a European one, there are legislative and application discrepancies between MS that have ratified the Convention.**

☑ We wish to highlight a few striking points from the mapping (not empirical/scientific):

In most countries, **80% or more** of people in prostitution are of **foreign origin**. In certain regions of **Spain** up to **96%** are of **foreign origin**. Women come from : Africa, Bulgaria, Central America, Hungary, Moldova, Romania, South America, Ukraine...

Migration authorities and associations state that in **Spain** between **300.000** and **500.000** of women are involved in prostitution, most recent data states 300.000 out of which « only » **1605** are reported **victims of human trafficking**.



2. **The application of laws regarding prostitution varies within MS (as it can be the competence of regions, provinces...) which can also lead to contradictory applications within countries.**

For example although brothels may not be allowed at State level, as is the case in Belgium, in reality some regions have authorised them.

This lack of harmonisation and the « **grey zone** » it fosters, creates space for the exploitation of the prostitution of others.

3. **There is a great need for dialogue and european reflexion around THB in relation to the exploitation of prostitution of others.**

In that respect, **Luxembourg** and **Portugal**, that are amongst the last countries to have ratified the NY convention, are the only countries that are applying their legislation in relation to the exploitation of the prostitution of others.

This **tolerance** to the exploitation of prostitution of others deeply **weakens** the efforts that have been made to combat THB, hence the necessity to systematically criminalise further any situation linked to the exploitation of the prostitution of others. This has been a recurrent request from the field actors that have helped us make the present mapping.

4. **There is also a need to take more rigourously into account article 16 of the Convention : Prevention and reinsertion within Member states that have ratified the NY convention :**

7 Member States don't apply the convention at all

4 MS apply it at random or don't apply it efficiently

Only 3 MS take it into account and develop programmes that go in that direction

➤ Article 16 is essentially made to lower the demand and to provide an alternative to people in prostitution

➤ Debate on demand seems to be of concern in many member states and also in States that have not ratified the NY Convention.

**This conference is an encouraging and important step in terms of dialogue. We hope the dialogue and sharing will continue and lead to more effective and comprehensive steps to improve the fate of thousands of women and girls and to put an end to their suffering and the exploitation of their vulnerability.**