



Ministère de la Promotion Féminine



Égalité des chances



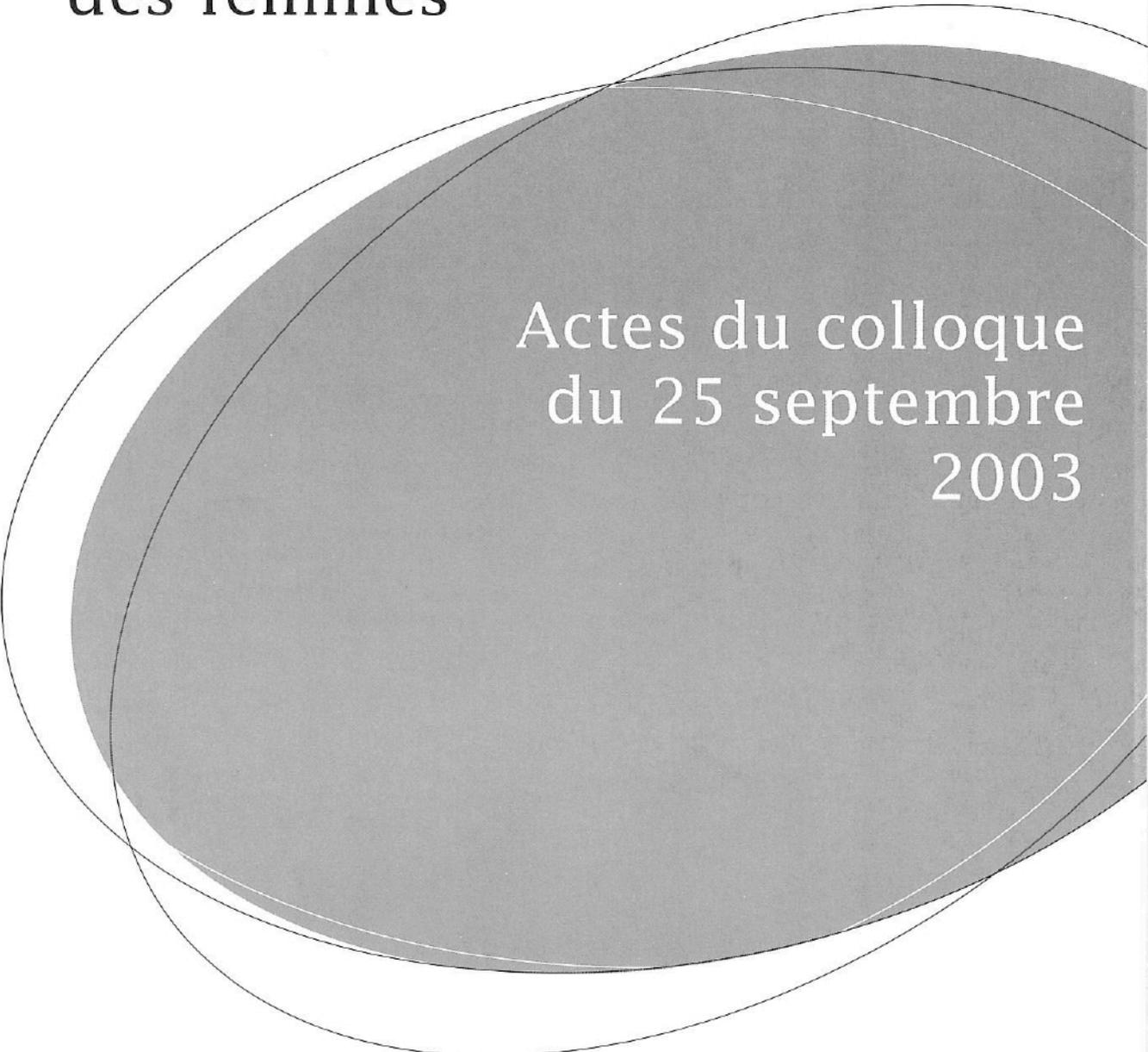
LE GOUVERNEMENT
du Grand-Duché de Luxembourg

Regards sur la traite des femmes



Actes du colloque
du 25 septembre
2003

Regards sur la traite
des femmes



Actes du colloque
du 25 septembre
2003

Edité par et disponible au

Ministère de la Promotion Féminine

L-2921 Luxembourg

Tél.: 478 58 14

Fax: 24 18 86

www.mpf.public.lu

e-mail: info@mpf.public.lu

—2004—

ISBN 2-919876-56-2

Regards sur la traite des femmes

Sommaire

Le cadre	page 7
Les chiffres	page 7
Le débat au Luxembourg	page 7
L'objectif	page 7
Programme	page 8
Allocution de S.E. Madame Agneta Söderman Ambassadeur de Suède	page 9
Allocution de bienvenue par Madame Marie-Josée Jacobs Ministre de la Promotion Féminine	page 10
Vortrag von Frau Nicole Zündorf-Hinte, BMFSFJ Der Menschenhandel aus Sicht dert Politik	page 12
1. Frauenhandel als moralisches Problem	page 13
2. Frauenhandel als Problem der Strafverfolgung	page 14
3. Frauenhandel als Problem der Migration	page 14
4. Frauenhandel als Problem des Arbeitsschutzes	page 15
5. Frauenhandel als Menschenrechtsverletzung	page 16
Exposé par Madame Sophie Wirtz-Jekeler	
1. Présentation du Nid	page 20
2. Approche de la prostitution	page 23
3. Evolution de la situation	page 27
Mon rôle dans la lutte contre TEH	page 28
L'approche belge de la TEH Multidisciplinarité et coopération avec les ONG de terrain	page 29
1. Contexte sociopolitique	page 29
2. Cadre législatif	page 30
3. Approche fédérale et locale: une multidisciplinarité structurelle	page 33
4. Protection des victimes: modalités de la coopération avec les ONG	page 35
Mrs. Gunilla Ekberg, Special Advisor, Division for Gender Equality Best Practices for Prevention of Prostitution and Trafficking in Women: The Swedish Law that Prohibits the Purchase of Sexual Services (1998:408)	page 38
Swedish policies on prostitution and trafficking in human beings	page 38
The Swedish Law that prohibits the purchase of sexual services (1998:408)	page 41
The Law	page 42
Money for police enforcement	page 42
Who are the Swedish men who buy prostituted women?	page 42
Enforcement of the law	page 43
Extra-territorial jurisdiction	page 43
Effects of the law on trafficking in women	page 44
Compliance with international agreements	page 45
Amendment to the law	page 45
Supporters and detractors of the law	page 45
Normative effects	page 46
Other countries	page 46
Commentary	page 47
The Swedish Law that Prohibits the Purchase of Sexual Services (1998:408)	page 38
Mrs. Kajsa Wahlberg, Detective at the Intelligence Service within the National Criminal Investigation Department in Sweden	page 58

Regards sur la traite des femmes

Actes du colloque du
25 septembre 2003

Le cadre

La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) prévoit à l'article 6:

Les Etats parties prennent les mesures appropriées, y compris des dispositions législatives, pour réprimer, sous toutes leurs

formes, le trafic des femmes et l'exploitation de la prostitution des femmes.

Les chiffres

- Les réseaux de traite font franchir par les frontières internationales 700.000 femmes et enfants par an.
- Chaque année 120.000 femmes et enfants sont introduits clandestinement en Europe occidentale via les pays candidats vers les Etats membres de l'Union européenne (données de la Commission européenne de novembre 2002).

Le débat au Luxembourg

- Motion adoptée le 16 mai 2002 par la Chambre des Députés
 - Evaluer la marge de manoeuvre du législateur luxembourgeois à la lumière des obligations internationales et notamment par rapport à la Convention de 1950 pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui;
 - réaliser une étude comparative des statuts de la prostitution dans les pays européens et plus particulièrement aux Pays-Bas, en Suède, en Espagne et en Allemagne;
- insérer dans la législation des dispositions en vue de la protection des personnes disposées à témoigner contre les auteurs présumés de crimes, en général.
- Table ronde du Conseil National des Femmes du Luxembourg le 13 février 2003 «Sensibiliser le public au problème de la traite des femmes».
- Table ronde du Zonta Club Luxembourg-Multiculturel le 4 mars 2003 «La traite des femmes: une réalité au Luxembourg».

L'objectif

Informer le grand public sur des législations et des pratiques étrangères, concernant le phénomène de la traite des êtres humains

et les conséquences qui s'ensuivent pour les femmes.

Regards sur la traite des femmes

Programme

- 16.30 - Accueil
- 17.00 - Allocutions de bienvenue
par S.E. Madame Agneta Söderman, Ambassadeur de Suède
par Madame Marie-Josée Jacobs, Ministre de la Promotion Féminine
- 17.15 - Le modèle suédois
Exposé par Madame Gunilla Ekberg, Direction de l'Egalité des chances
du Gouvernement suédois, experte et chef de projet de la campagne
suédoise contre la prostitution et la traite des êtres humains
Exposé par Madame Kajsa Wahlberg, Direction nationale de la Police
suédoise, Rapporteur national auprès du Gouvernement suédois pour les
questions de traite des femmes
- suivi de questions / réponses
- 18.15 - Le modèle de prévention belge
Exposé par Madame Sophie Wirtz-Jekeler, Organisation nationale
«Mouvement du Nid a.s.b.l., pour une société sans prostitution»
- suivi de questions / réponses
- Le modèle allemand
Exposé par Madame Zündorf-Hinte, Bundesministerium für Familie,
Senioren, Frauen und Jugend, Leitung Ref. 403 - Schutz von Frauen
vor Gewalt
- suivi de questions / réponses
- 19.15 - Pause - Réception
- 20.00 - Projection du film Lilya 4-ever (Sortie nationale le 26 septembre)
Réalisateur: Lukas Moodysson - V.O. (suédois) sous-titrée en français
(110 min)

Lilya 4-ever

Lilya, seize ans, vit dans une banlieue triste, quelque part en ex-Union soviétique. Elle rêve d'une vie meilleure. Sa mère vient de partir aux Etats-Unis avec son compagnon. Lilya espère les rejoindre, mais ne reçoit ni nouvelles, ni argent. Son seul ami est un garçon de onze ans, Volodya. Ils traînent ensemble dans les rues et s'inventent des histoires pour que la vie soit plus belle. Mais un jour, Lilya tombe amoureuse d'Andrei, qui lui demande de le suivre en Suède pour commencer une nouvelle vie à deux. Soudain, elle se retrouve dans un avion pour la Suède – sans savoir ce qui l'attend.

Allocution de S.E. Madame Agneta Söderman

Ambassadeur de Suède

Altesse Royale,
Madame la Ministre,
Excellences,
Madame la Conseillère d'Etat,
Mesdames et Messieurs les Députés,
Mesdames et Messieurs,

La traite des femmes et la prostitution sont des fléaux de nos sociétés, étroitement liés aux crimes organisés et transfrontaliers. Ce sont les thèmes de ce colloque que nous sommes fières d'organiser avec le Ministère de la Promotion Féminine continuant ainsi notre bonne collaboration sur des questions de grande actualité. Et c'est aussi le thème du film *Lilya 4-ever* du jeune cinéaste suédois Lukas Moodyson qui va être projeté à la fin de la soirée.

C'est un film qui a bouleversé les Suédois et qui va vous bouleverser autant, j'en suis sûre. C'est un film qui montre la réalité sordide et cruelle mais malheureusement vraie – un film qui ne donne ni réponse ni solution. Un film qui fait mal et qu'on ne peut oublier.

Le film vous montre la vie d'une jeune fille de seize ans dans une banlieue triste quelque part en ex-Union soviétique. La fille s'appelle Lilya.

Lilya vit seule, abandonnée par sa mère, sans famille et sans protection. Comme toute jeune fille elle rêve d'une vie en sécurité avec de l'amour et de la tendresse au lieu de la faim, du froid et de la cruauté. Elle est donc une proie facile pour les réseaux qui exploitent des jeunes femmes en les envoyant dans les pays riches. Lilya arrive en Suède, mais cela pourrait être au Luxembourg ou n'importe où. Vous allez suivre son trajet malheureux.

Il y a trop d'enfants abandonnés. Il y a trop de Lilya et pas seulement en Suède. Et elles continuent à arriver dans nos pays. Qu'est-ce que nous pouvons faire pour empêcher cela? Nous allons partager avec vous nos expériences suédoises à l'aide de nos deux experts Gunilla Ekberg de la Direction de l'Egalité des chances du Gouvernement suédois et Kajsa Wahlberg de la Police suédoise.

Moodyson a dit sur son film *Lilya 4-ever* «...c'est un film sur l'envie de tout quitter ... sur l'abandon ... sur les gens riches qui pensent que tout s'achète et sur les pauvres qui doivent vendre ce qu'ils ont.»

Merci

Allocution de bienvenue par Madame Marie-Josée Jacobs

Ministre de la Promotion Féminine

Altesse Royale,
Mesdames, Messieurs les Ambassadeurs,
Mesdames, Messieurs les Députés,
Mesdames, Messieurs,

C'est grâce aux longues et bonnes relations avec l'Ambassade de Suède que nous avons pu organiser ce colloque sur la traite des femmes. Je tiens à vous exprimer, Excellence, un grand merci.

En janvier 2001, un colloque «Parité professionnelle – Parité parentale» fut organisé par l'Ambassade de Suède avec le Gouvernement luxembourgeois et la Ville de Luxembourg dans le cadre de la présidence suédoise de l'Union européenne.

Un an plus tard, dans le cadre du projet du Ministère de la Promotion Féminine «Egalité de salaire, défi du développement démocratique et économique» un deuxième colloque a été organisé en novembre 2002 «L'évaluation et la classification des fonctions dans l'entreprise».

Je tiens à remercier également Utopolis pour la mise à disposition gracieuse de leurs infrastructures ainsi que de la projection du film.

Merci.

Les exposés des intervenantes de ce soir vont nous montrer diverses approches possibles pour contrer le phénomène du trafic de la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle. Nous espérons en tirer profit pour notre pays.

La Commission européenne estime que tous les ans 700.000 femmes sont trafiquées à travers le monde. Une commission d'enquête de l'Assemblée nationale française a relevé **que 30 % des femmes, entre 18 et 25 ans ont disparu en Moldavie.**

La **prostitution** est aujourd'hui largement «étrangère», contrairement à il y a encore une vingtaine d'années. Nous constatons que dans les rues et dans les cabarets, la grande majorité des «travailleurs de sexe» sont originaires de pays non-communautaires.

Les prostituées «autochtones» ont quasiment disparu. Les clients par contre sont majoritairement résidents de la Grande Région. On constate aussi que la prostitution s'organise de plus en plus en réseaux.

Il convient de distinguer le **phénomène de l'immigration clandestine** de celui de la traite des êtres humains. L'immigration clandestine peut être organisée en réseaux, comme la traite. Mais une fois arrivée à destination, le supplice éventuel infligé par les trafiquants s'arrête pour les migrants. Ce n'est pas le cas pour les victimes de la traite.

Arrivées à destination, l'**exploitation** par menaces, violences et viols ne fait que commencer pour les victimes.

Ces caractéristiques sont toutes présentes au sein des réseaux qui agissent dans le cadre de l'esclavage domestique, sexuel, par le travail, même s'ils sont plus ou moins structurés.

L'Occident est devenu le miroir aux alouettes des victimes de la traite. Son opulence, sa prospérité sont attirantes. Elles permettent aux réseaux de la traite de recruter facilement des candidats au départ et, ce faisant, leur assurent de confortables profits.

Si toutes les personnes dans la misère ne souhaitent pas émigrer en Europe, en revanche toutes les victimes de la traite ont quitté leur pays dans l'espoir d'échapper à la pauvreté ou à des troubles politiques qui les menaçaient.

La **violence** que subissent les victimes constitue, sans conteste, le dénominateur commun de toutes les formes d'esclavage contemporain. L'obligation de «**rentabilité**» par des modalités violentes de contrôle – par les responsables des réseaux, ou par l'intermédiaire de leurs lieutenants – pèse lourd sur les victimes. Les mauvais traitements sont monnaie courante dès lors que la victime a le malheur

- soit de ne pas restituer à son tortionnaire les sommes d'argent qu'il estime lui être dues,
- soit de lui résister.

Pour sa part, Mme Agnès Fournier de Saint-Maur, chef du département spécialisé dans la traite des êtres humains au secrétariat général d'Interpol, a confirmé l'existence de «camps» pour prostituées en Albanie.

Je cite :

« La mafia albanaise fonctionne de manière extrêmement violente avec des camps et des maisons où les femmes sont enfermées pour être violées et torturées, afin de briser toute résistance. »

Outre la violence et les menaces, trois causes principales expliquent la situation d'isolement des victimes:

- 1) la surveillance étroite dont elles sont généralement l'objet de la part de leurs bourreaux,
- 2) la crainte de la plupart d'entre elles d'être découvertes par la police alors qu'elles sont en situation irrégulière sur notre territoire,
- 3) systématiquement avivée par leurs exploiters afin de s'assurer de leur mutisme et de leur docilité et enfin la barrière linguistique et surtout culturelle.

Qu'en est-il du Luxembourg?

Dans le contexte européen, le nom du Luxembourg réapparaît régulièrement en tant que plaque tournante de la traite. C'est surtout notre système de «**visa d'artiste**» qui est critiqué.

Les artistes de cabaret des pays non membres de l'Union européenne, entrent au Luxembourg avec une autorisation de séjour.

Cette autorisation est valable pour un mois, et peut être prolongée à cinq reprises pour la même durée. L'artiste peut ainsi séjourner au Luxembourg pour une **durée maximale de six mois sur une période d'une année.**

Pour obtenir cette autorisation, l'artiste doit se présenter avec un contrat d'engagement contresigné par l'établissement de spectacle, à une mission diplomatique luxembourgeoise ou une mission étrangère représentant les intérêts du Luxembourg dans leur pays d'origine.

Depuis août 2000, **seules** les ambassades du Luxembourg délivrent les autorisations de séjour aux ressortissantes des pays de l'Est.

En fin de période d'autorisation de séjour, l'artiste doit retourner, en avion avec contrôle de sa sortie du territoire, vers son pays d'origine.

Les autorisations de séjour luxembourgeoises ne permettent pas aux artistes d'entrer et de séjourner dans un autre pays de l'Union européenne.

Au cas où une artiste serait contrôlée ou arrêtée dans un des autres Etats membres de l'Union européenne, une demande de reprise serait adressée au Luxembourg.

Or, une telle demande n'est pas parvenue au Gouvernement au cours des dernières années.

La traite des êtres humains se définit dans un contexte international.

Dans ce contexte, le Luxembourg a été actif depuis 1997. Lors de notre présidence de l'Union européenne, nous avons mis en place de concert avec l'Office International de la Migration, l'OIM, les premiers programmes de prévention et d'aides dans les pays d'origine.

Mon ministère représente le Gouvernement luxembourgeois dans le comité d'organisation du programme européen DAPHNE. A l'intérieur de ce programme, nous avons activement participé à divers projets dont le dernier avec Solwodi d'Allemagne, le Mouvement du Nid de France et la Fondation de la Maison de la Porte Ouverte du Luxembourg. Ce projet s'est clôturé par un manuel destiné aux professionnels œuvrant dans ce domaine.

Le Luxembourg a ratifié la Convention de l'ONU de 1948 concernant la répression de la traite des êtres humains et l'exploitation de la prostitution d'autrui.

Ceci veut dire que la prostitution en soi n'est pas interdite, mais tout profit tiré par un tiers est sanctionné par la loi. En 1984, nous avons fermé les dernières maisons closes.

Un des moyen de lutte contre la traite des êtres humains, est l'investissement dans la coopération au développement dans les pays d'origine.

Le Luxembourg investit 0,7 % de son PIB dans cette coopération et de nombreux projets ciblent l'indépendance économique des femmes. L'autonomie financière est un bon contre-poids aux arguments alléchants des trafiquants.

J'aimerais maintenant remercier d'avance toutes les expertes présentes ce soir et laisser place à leurs expériences respectives en cette fin d'après-midi.

Der Menschenhandel aus Sicht der Politik

Wenn ich im Folgenden den Begriff Frauenhandel anstelle von Menschenhandel verwende, so liegt dies daran, dass über 90 % der bekannt gewordenen Opfer von Menschenhandel in Deutschland Frauen sind. Dies dürfte auch daran liegen, dass nach noch gültiger Rechtslage nur der Handel in die sexuelle Ausbeutung laut StGB als Menschenhandel bezeichnet wird, daher die PKS und das Lagebild auch nur solche Zahlen enthalten. Dies wird sich ändern, denn im Zuge der wahrscheinlich noch in diesem Jahr stattfindenden Ratifizierung der Palermo Konvention sowie der Zusatzprotokolle und der Umsetzung des EU-Rahmenbeschlusses vom 19. Juli 2002 wird das deutsche Strafrecht den internationalen Begriffsbestimmungen angepasst.

Menschenhandel ist eine zu verhindernde und zu bekämpfende **Menschenrechtsverletzung** und ein **Verbrechen**. Dies ist allgemeiner politischer Konsens – sowohl über die jeweiligen Ressortzuständigkeiten, als auch über die Ländergrenzen hinweg. Das Thema hat in den letzten Jahren zunehmend an Bedeutung gewonnen, insbesondere, weil seit den politischen Veränderungen in Mittel- und Osteuropa zunehmend Frauen von dort nach Westeuropa drängen und Opfer von Menschenhandel werden. Die polizeiliche Kriminalstatistik weist für 2002 827(2000: 1.197) Opfer von Menschenhandel für Deutschland aus, über 80 % von ihnen stammen aus mittel- und osteuropäischen Ländern. Die Zahl der Tatverdächtigen betrug 2002 821 (837 im Jahr 2000). Die Dunkelziffer ist hoch, Gewalt und Unterdrückung sind beträchtlich.

International steigt mit den Fallzahlen auch die Anzahl der Resolutionen, Gremien, Konferenzen und Absprachen. Auch in Deutschland gab und gibt es eine Reihe von Maßnahmen, Gesetzesänderungen, Länderrichtlinien etc. Doch ganz offensichtlich hat dies bisher nicht dazu beitragen können, den Frauenhandel maßgeblich einzudämmen.

Dies hat verschiedene Gründe. Zum einen sind die beiden **Hauptursachen** des Frauenhandels realistischerweise kaum durch behördliche oder juristische Maßnahmen eindämmbar: die Perspektivlosigkeit bzw. die Armut der Frauen in den Herkunftsländern, die durch wirtschaftliche Hilfen nicht kurzfristig aufgefangen werden kann, zum anderen die Nachfrage in den Zielländern, z.B. nach Prostituierten oder billigen Arbeitskräften.

Ein anderer Grund liegt in der Schwierigkeit, hinsichtlich der zu ergreifenden Maßnahmen einen politischen Konsens zu erzielen. Sobald es um die Details und die Strategien zur Verhinderung und zur Bekämpfung eines so komplexen Sachverhaltes wie Menschenhandel geht, wird schnell deutlich, dass es verschiedene Interessen und Interessengruppen gibt, die unterschiedliche und manchmal sich widersprechende Ziele verfolgen. Solche **Zielkonflikte** gibt es nicht nur zwischen Regierungen und NGOs, sondern auch innerhalb der verschiedenen Politikbereiche selbst.

So gibt es verschiedene Lösungsansätze, die jeweils davon abhängen, welche Teilaspekte von Frauenhandel in den Vordergrund gestellt werden.

Ich werde im Folgenden die fünf Hauptaspekte mit ihren jeweiligen Lösungsansätzen aufzeigen und diese daraufhin abklopfen, welche Auswirkungen sie auf die betroffenen Frauen haben:

Frauenhandel als

- ein moralisches Problem,
- Problem der Strafverfolgung,
- ein Migrationsproblem,
- ein Arbeitsproblem,
- Menschenrechtsverletzung.

In der politischen Diskussion der letzten Jahre hat sich erfreulicherweise einiges bewegt:

- Die Erkenntnis ist gereift, dass es sich bei Menschen-/Frauenhandel um ein komplexes Problem handelt, bei dem die unterschiedlichen Aspekte nicht einzeln betrachtet und durchgesetzt werden können – sonst heben sie sich auf.

- Der Aspekt Frauenhandel als Menschenrechtsverletzung ist stärker in den Vordergrund getreten; die Rechte und der Schutz der Opfer müssen gewahrt bzw. sichergestellt werden; Messlatte der Maßnahmen
- Daher: Nur kooperatives Handeln verspricht Erfolg – dazu später ein Modell auf Bundesebene.

1.

Frauenhandel als moralisches Problem

Hier wird die **Prostitution** selbst als das Problem angesehen, unabhängig davon, ob sie mit **Einwilligung** der Frau oder mittels **Zwang** ausgeübt wird. Bei dieser Definition von Frauenhandel steht also der Aspekt der Prostitutionsausübung im Vordergrund. Auch im deutschen Strafrecht kommt es, wie eingangs erwähnt, beim Delikt Menschenhandel auf die sexuelle Ausbeutung an, andere ausbeuterische Arbeitsverhältnisse erfüllen noch nicht den Tatbestand des Menschenhandels.

Die entsprechenden Lösungsansätze unterscheiden sich danach, ob die Frauen als Opfer angesehen werden, die gerettet, oder als Täterinnen, die umerzogen oder bestraft werden müssen.

Was bedeutet diese Herangehensweise für die betroffenen Frauen?

Eine Strategie, die die Bekämpfung der Prostitution zum Inhalt hat, hat immer auch negative Auswirkungen auf die Frauen: Sie werden isoliert, stigmatisiert und kriminalisiert. Sie sind, da sie in der Illegalität arbeiten müssen, einem größeren Gewalt- und Ausbeutungsrisiko ausgesetzt.

In Deutschland ist die Haltung zu Prostitution – jedenfalls in der Vergangenheit – eher **ambivalent** gewesen: Sie war auch vor Inkrafttreten des ProstG zwar als solche nicht illegal, nur bestimmte Randerscheinungen wurden strafrechtlich verfolgt. Gleichwohl galt Prostitution bislang als unsittlich, nicht als Erwerbsarbeit, sondern als Beschäftigung, und sie wurde als Verstoß gegen die innere Sicherheit und Ordnung verfolgt, was sich in den Regelungen zu Sperrbezirken widerspiegelt.

In der politischen Diskussion der **letzten Jahre** wurde die Prostitution zunehmend als eine Form von Arbeit angesehen, für die sich Frauen entscheiden können. Die Prostitution ist damit eine Frage der Arbeitsbedingungen und des Schutzes der Arbeiterinnen. Politisches Ziel insoweit ist, die Arbeitsbedingungen für Prostituierte zu verbessern und sie aus der Abhängigkeit von Zuhältern, Bordellbesitzern u.Ä. herauszuholen. Ein wichtiger Schritt hierzu war die Einführung des Gesetzes zur Regelung der Rechtsverhältnisse der Prostituierten (Prostitutionsgesetz), seit 1.01.2002 in Kraft, das die Prostitution auch zivilrechtlich legalisiert. Prostituierte können damit in Deutschland als Selbständige freiberuflich tätig sein oder aber in einer Art Arbeitsverhältnis beschäftigt werden, so dass sie Zugang zur Sozialversicherung haben. Danach ist es nun nicht mehr als Förderung der Prostitution strafbar, für erträgliche Arbeitsbedingungen von Prostituierten zu sorgen. Nur noch die Ausbeutung von Prostituierten ist strafbar. Auch § 181 a StGB (Zuhälterei) wurde geändert. Deutschland ist damit den pragmatischen Weg gegangen, den auch die Niederlande eingeschlagen haben: Prostitution wird zwar nicht als eine wünschenswerte Tätigkeit angesehen, aber es wird akzeptiert, dass es diese Nachfrage gibt und daher versucht, das Gewerbe aus dem Rotlichtmilieu und dem nur Halblegalen herauszuholen. Wenn es gelingt, die Prostitution so aus dem Dunkeln herauszuhalten, hätten auch Menschenhändler weniger Chancen, Zwangsprostituierte im Milieu unterzubringen und zu verstecken.

Die Umsetzung des ProstG wird evaluiert werden. Die Bundesregierung muss dem Bundestag Bericht erstatten. Dazu wird eine wissenschaftliche Untersuchung in Auftrag gegeben, die am 12. September 2003 EU-weit ausgeschrieben wurde. Die Unterlagen können auch auf der Homepage des BMFSFJ abgerufen werden.

International ist zu beobachten, dass es in manchen europäischen Staaten eine Tendenz gibt, die Prostitution generell zu bekämpfen, sei es aus ethisch-moralischen

oder feministisch-moralischen Gründen. So ist der Kauf von sexuellen Dienstleistungen in Schweden seit 2001 unter Strafe gestellt, d.h. die Freier machen sich strafbar, nicht aber die Prostituierten. Gleichwohl steht zu befürchten, dass hierdurch auch die Prostituierten ins Dunkel abgedrängt werden.

Demgegenüber gehen die Niederlande einen anderen Weg, indem sie versuchen aus der Prostitution ein ganz normales Gewerbe zu machen.

2.

Frauenhandel als Problem der Strafverfolgung

Oft wird der Frauenhandel vor allem als Problem der **Strafverfolgung** angesehen. Dazu passt auch die vorrangige Behandlung des Themas innerhalb der EU in der so genannten 3. Säule (Innen und Justiz). Die Strategien, die auf dieser Sichtweise fußen, betreffen u.a.: stringenteres Strafrecht, höhere Strafandrohungen, konsequentere Strafverfolgung, bessere internationale Zusammenarbeit bei der Ermittlung, keine Abschiebung von wichtigen Zeuginnen.

Auf den ersten Blick scheint dies ein guter Lösungsansatz zu sein, der auch im Interesse der betroffenen Frauen liegt: ohne Menschenhändler kein Frauenhandel. Aber er verführt dazu, das Phänomen Frauenhandel allein auf die Belange der Strafverfolgung zu reduzieren und die Zeuginnen zu **instrumentalisieren**, ohne sich für sie verant-

wortlich zu fühlen. Die Justiz interessiert sich wenig dafür, welchen Aufenthaltsstatus die Zeuginnen haben, wo sie während des Verfahrens unterkommen, wie sie geschützt werden und wer für ihren Aufenthalt bezahlt.

Die wichtige generalpräventive Wirkung des Strafrechts kann aber nur zum Zuge kommen, wenn die Rechte der Frauen gewahrt werden. Hierzu sind erforderlich: Rechtsberatung und -begleitung, Dolmetscher, sichere Unterkunft außerhalb der Abschiebehaft, medizinische und therapeutische Versorgung und Betreuung, vorübergehende Aufenthalts- und Arbeitsgenehmigung, Entschädigungen für die erlittene Gewalt, evt. dauerndes Aufenthaltsrecht, wenn die Gefährdung im Heimatland fortbesteht. Die Diskussion, wer für diese Kosten aufkommt, dauert an.

3.

Frauenhandel als Problem der Migration

Stellt man beim Frauenhandel den Aspekt der Migration in den Vordergrund, so liegt die Betonung auf dem **Grenzübertritt**, insbesondere auf der illegalen Einreise und dem illegalen Aufenthalt.

Ziel der politischen Maßnahmen, die den Migrationsaspekt in den Vordergrund stellen, ist, den Staat vor unkontrollierten Einreisen **zu schützen**. Eine **restriktive Ausländerpolitik** ist die Antwort.

Entsprechend zielen auch die Maßnahmen zur Verhinderung und Bekämpfung des Frauenhandels auf eine Begrenzung der (illegalen) Einreise und umfassen u.a. Verschärfung der Visumpflicht, Begrenzung der Aufenthalts- und Arbeitserlaubnisse, schnellere Abschiebung, verschärfte Ausländerkontrollen, Nachprüfungen bei binationalen Ehen, Strafverfolgung der Schleuser und der illegalen Migranten/innen.

Bezogen auf den Frauenhandel geht es um die Verhinderung der Einreise möglicher Opfer.

Dazu gehören zurückhaltende Visaerteilung mit entsprechenden Absicherungen und warnende bzw. abschreckende Öffentlichkeitsarbeit in den Herkunftsländern.

Letztlich schützen diese Maßnahmen den Staat vor illegalen Einreisen, sie schützen aber nicht die Migrantinnen vor Gewalt und Ausbeutung. Sie dienen vorrangig dem Interesse des Staates, nicht dem der Frauen.

Im Gegenteil: Ihre Illegalität macht sie noch ausbeutbarer und abhängiger. Leider stehen aber Maßnahmen zur Bekämpfung von illegaler Einreise häufig im Zentrum von Vereinbarungen zur Bekämpfung des Menschenhandels auf europäischer und VN-Ebene. Gerne werden Menschenhandel und Schleusung auch in einer Resolution abgehandelt und vergessen, dass es sich um zwei sehr unterschiedliche Delikte handelt.

Das **Dilemma** ist: Steht die Strafverfolgung des Frauenhandels im Vordergrund, wird die Migrantin als Opfer angesehen und die Händler werden verfolgt. Steht die Ausländerpolitik im Vordergrund, ist die Migrantin die zu verfolgende Täterin und das Risiko der Menschenhändler, verurteilt zu werden, sinkt. Dieser Zielkonflikt besteht nicht nur zwischen Ausländerpolitik und betroffenen Frauen, sondern auch zwischen Ausländerpolitik und Strafverfolgungsbehörden, die die Frauen als Zeuginnen brauchen.

4.

Frauenhandel als Problem des Arbeitsschutzes

Je mehr beim Frauenhandel der Akzent auf die Ausbeutung gelegt wird, desto stärker kommt die Arbeitssituation der Frauen in das Blickfeld. Hierbei geht es besonders um den relativ ungeschützten informellen Sektor, also die Arbeit im Haushalt, im Unterhaltungsgewerbe und im Sexbereich. Nicht die Arbeit als solche steht dabei als unwürdig im Vordergrund, sondern die Arbeitsbedingungen.

Der Aspekt des Arbeitsschutzes im informellen Sektor spielt in der öffentlichen Diskussion bisher kaum eine Rolle, wenn man von der Frage der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse einmal absieht. Prostituierte z.B. haben so gut wie keinen Arbeitsschutz, da ihr Gewerbe nicht als „normale“ Erwerbstätigkeit angesehen wird. Seit 1. Januar 2002 gelten zwar theoretisch Arbeitsrecht und Sozialversicherungsrecht, die praktischen Erfahrungen liegen aber noch nicht vor. Ausländische Frauen aus nicht EU-Ländern haben seit Einführung des Prostitutionsgesetzes zwar theoretisch die Möglichkeit, legal als selbstständige Prostituierte in Deutschland zu arbeiten, doch auch hier

hat noch niemand ein Visum zur Aufnahme einer solchen Tätigkeit beantragt und die zuständigen Behörden zeigten sich auf einem Workshop Anfang Februar 2003 im BMFSFJ eher skeptisch.

Die Politik zielt vor allem darauf ab, potentielle ausländische Arbeitnehmer/innen von der Einreise abzuhalten. Die Bestimmungen für Arbeitserlaubnisse für Ausländer/innen außerhalb der EU werden angesichts der Arbeitslosigkeit in Deutschland immer restriktiver, obwohl hierdurch bisher weder die Arbeitsmigration, noch die Nachfrage gestoppt werden konnten.

Internationale Konventionen zum Schutz der Arbeitsmigranten/innen kommen nicht recht vorwärts. Dies hat u.a. damit zu tun, dass sich viele Einreiseländer nicht als Einwanderungsländer verstehen wollen (vgl. auch die entsprechende Diskussion in Deutschland). Sähen sie sich als Einwanderungsländer, würde es ihnen möglicherweise leichter fallen, Schutzrechte für eingewanderte Arbeitskräfte zu etablieren.

Frauenhandel als Menschenrechtsverletzung

Der Kern und primäre Aspekt für BMFSFJ, rückt mehr und mehr in Zentrum der Betrachtung, s. auch VN-Zusatzprotokoll und EU-Rahmenbeschluss (Umsetzungsauftrag an dt. Regierung), Europaratskonvention.

Frauenhandel und ausbeuterische Arbeitsverhältnisse sind **Menschenrechtsverletzungen**. Eine Vielzahl von internationalen Konventionen, Gremien und Instrumente zum Schutz der Menschenrechte verpflichten die Staaten, gegen Menschenrechtsverletzungen vorzugehen.

Allerdings gibt es auch hier unterschiedliche Perspektiven: Die einen definieren die Prostitution per se als menschenrechtsverletzend, was den Bogen schließt zum Frauenhandel als moralisches Problem. Die anderen sehen nicht die Arbeit als solche als menschenrechtsverletzend an, sondern bestimmte Arbeitsbedingungen, die Gewalt, Zwang, und Autoritätsmissbrauch beinhalten. Insoweit besteht eine Parallele zum Schutz vor Sklaverei und sklavereiähnlichen Arbeitsverhältnissen.

Im Mittelpunkt des Politikansatzes „Menschenrechte“ stehen die Frauen mit ihrem Recht auf körperliche Unversehrtheit, ihrem Recht auf Selbstbestimmung hinsichtlich ihres Körpers, ihres Lebens und ihrer Arbeit, dem Recht zu arbeiten und auf angemessene Vergütung und zumutbare Arbeitsbedingungen, das Recht auf freie Wahl ihres Ehepartners, das Recht auf Migration und auf die Möglichkeit, sich für eine Arbeit als Prostituierte zu entscheiden, das Recht auf Bewegungsfreiheit und darauf, ohne Gewalt und Zwang zu leben.

Die Strategien, die hierauf aufbauen, gehen die strukturellen Ursachen an und bekämpfen jede Form der geschlechtsspezifischen Gewalt. Im Mittelpunkt der Maßnahmen steht weniger der Schutz, als das Empowerment, also die Stärkung der Frauen, und ihre Teilhabe an der Gesellschaft.

Diese Strategien stehen allerdings nicht im Vordergrund der verschiedenen staatlichen Maßnahmen zur Bekämpfung des Frauenhandels. Hier überwiegen eindeutig die **repressiven Strategien** wie

- restriktivere Ausländerpolitik,
- Anhebung des Strafmaßes bei Menschenhandel,
- konsequentere Strafverfolgung der Menschenhändler.

Wie ausgeführt, ist die Effektivität dieser Maßnahmen sehr umstritten und sie richten sich häufig **gegen die Frauen**, anstatt sie zu schützen.

Damit aber der Schutz der Frauen nicht ins Hintertreffen gerät und damit die verschiedenen Aspekte des Frauenhandels zusammen betrachtet und abgestimmte Strategien zur Bekämpfung entwickelt werden können, hat die Bundesregierung im Frühjahr 1997 eine **bundesweite Arbeitsgruppe Frauenhandel** eingerichtet, die etwa vierteljährlich tagt. Ihr gehören an:

- Bundesfrauenministerium (federführend und geschäftsführend)
- Auswärtiges Amt
- Bundesinnenministerium
- Bundesjustizministerium
- Bundesarbeitsministerium
- Bundesgesundheitsministerium
- Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit
- Bundeskriminalamt
- von den Ländern jeweils eine Vertretung der Innen-, Justiz-, Sozial- und Frauenministerien
- Beratungsstelle SOLWODI e.V.
- Beratungsstelle agisra e.V. für den Koordinierungskreis der Beratungsstellen

Je nach behandeltem Schwerpunktthema werden auch andere Experten/innen oder Institutionen zugezogen, so z.B. der Deutsche Städtetag, das Bundeswirtschaftsministerium etc.

Zu den **Aufgaben** der Arbeitsgruppe gehört

- ein kontinuierlicher Informationsaustausch über die vielfältigen Aktivitäten in den Bundesländern und in den nationalen und internationalen Gremien,
- eine Analyse der konkreten Probleme bei der Bekämpfung des Frauenhandels,
- die Erarbeitung von Empfehlungen und ggf. gemeinsamen Aktionen zur Bekämpfung des Frauenhandels.

Bisherige **Schwerpunktthemen** waren die Verständigung auf eine gemeinsame Definition des Frauenhandels, Prävention, Aufschub der Abschiebung, Gewinnabschöpfung, Zeuginnenschutz, Kosten der Zeuginnenbetreuung.

Zu den konkreten Ergebnissen zählen:

- Die Erarbeitung und Herausgabe von **Informationsmaterialien** für Frauen in den Herkunftsländern. Die Broschüre erschien in 13 Sprachen und wird über Nichtregierungsorganisationen sowie die deutschen Botschaften vor Ort verteilt.
- Die Einbringung von konkreten Vorschlägen durch das BMFSFJ und die Länder für die am 9.10.2000 in Kraft getretenen **Verwaltungsvorschriften** zum Ausländergesetz zum Umgang mit Opfern von Menschenhandel (z.B. Mindestfrist von 4 Wochen für den Vollzug der Abschiebung).
- Die Erarbeitung eines Kooperationsmodells für einen **speziellen Zeuginnenschutz** für Frauen, die nicht in das Zeugenschutzprogramm aufgenommen werden können oder wollen. Dieses Kooperationskonzept wurde der Innenministerkonferenz zur Beschlussfassung übersandt und ist bereits Grundlage entsprechender Modelle in einzelnen Bundesländern geworden.

- Die Erarbeitung einer **Handreichung für die Behörden nach dem Asylbewerberleistungsgesetz und für die Sozialhilfeträger** zur Zuständigkeit bei Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz bzw. dem Bundessozialhilfegesetz an Opfer von Menschenhandel,
- Die Erarbeitung einer **Empfehlung für die Bundesländer zum Anwendungsbereich des Opferentschädigungsgesetzes** auf Opfer von Menschenhandel.
- Am 29.5.2001 wurde ein **Härtefall-Erlasse des BMA an die Bundesanstalt für Arbeit** herausgegeben, wonach den Opferzeuginnen im Rahmen des Kooperationskonzepts sofortige Arbeitserlaubnisse ausgestellt werden können.

Zurzeit geht es u.a. um die Novellierung der Straftatbestände des Menschenhandels, aber auch um die Verwaltungsvorschrift zum neuen Zuwanderungsgesetz.

Ferner wurden und werden die deutsche Beteiligung an **internationalen Konferenzen sowie die Mitarbeit an internationalen Vereinbarungen zu Menschenhandel** vorbereitet. So hat Deutschland beispielsweise bei der G 8 ein Positionspapier eingebracht, das die Notwendigkeit des Schutzes und der professionellen Betreuung von Zeuginnen in Menschenhandelsprozessen betont und – analog dem Kooperationskonzept der AG Frauenhandel – entsprechende Kooperationsformen aufzeigt. Bei den Vereinten Nationen wurde eine Konvention zur Bekämpfung der internationalen organisierten Kriminalität verabschiedet, und in deren Rahmen auch ein spezielles Zusatzprotokoll zu Frauen- und Kinderhandel. Hierzu läuft derzeit das Ratifizierungsverfahren.

Die bisherige Arbeit der AG Frauenhandel hat gezeigt, wie wichtig der gegenseitige Informationsaustausch ist, der ohne diese Zusammenarbeit von Multiplikatoren/innen, die das Wissen aus ihren jeweiligen Fachgebieten und Ebenen einbringen und die neuen Erkenntnisse dorthin zurückvermitteln, kaum in der Intensität leistbar wäre. Viele Aktivitäten, insbesondere in der Öffentlichkeitsarbeit oder in der Fortbildung, liefen vorher nebeneinander her, ohne dass die Akteure voneinander wussten oder die Möglichkeit hatten, auf den Erfahrungen anderer aufzubauen.

Auch bei der Problemanalyse hat sich gezeigt, dass diese in der erforderlichen Schärfe nur möglich ist, wenn die verschiedenen Erfahrungen der beteiligten Institutionen und Gruppierungen zusammengetragen, miteinander verglichen und in ihren Auswirkungen auf die jeweils betroffenen Bereiche erhellt werden. Erst durch die gemeinsame Diskussion wird deutlich, wie sich theoretische Konzepte in der Praxis auswirken und warum sie u.U. scheitern bzw. scheitern müssen.

Die bisherigen Diskussionen in der AG Frauenhandel haben dazu beigetragen allen Beteiligten zu verdeutlichen, wo ihre jeweilige Verantwortung liegt und welche Handlungsmöglichkeiten sie haben, um sowohl in Kooperation als auch in gegenseitiger Abgrenzung den Frauenhandel so zu bekämpfen, dass dies nicht auf dem Rücken

der betroffenen Frauen geschieht. Dies ist nicht immer einfach, da die Interessen und Ziele – wie aufgezeigt – oft unterschiedlich und gegenläufig sind. Auch sind die sowohl fachspezifisch wie föderal aufgesplitteten **Zuständigkeiten** hinderlich, denn letztlich ist die Bundesebene weder für die Ausführung des Ausländergesetzes, noch für die Strafverfolgung, also für Polizei und Justiz, zuständig. Die AG Frauenhandel muss daher ergänzt werden um entsprechende Kooperationen auf Länderebene und ggf. kommunaler Ebene.

Die Arbeit all dieser Runden Tische, Kommissionen und Arbeitsgruppen ist dabei als Prozess zu sehen. Schnelle und messbare Ergebnisse können nicht erwartet werden, aller verständlichen Ungeduld zum Trotz. Aber nur ein solcher Prozess, der alle Beteiligten einschließt und Widerstände und Zielkonflikte auflöst oder vermindert, kann langfristig dazu beitragen, auch festgefahrene Probleme einer befriedigenden Lösung zuzuführen.

Kooperationsgremien wie die AG Frauenhandel werden nicht das Problem lösen können im Sinne von Verhinderung des Frauenhandels, aber die Arbeit in solchen Gremien verbessert die Reaktionsmöglichkeiten auf das Problem und damit die Situation der Opfer. In diesem Sinne – lassen Sie uns unser Bestes dazu tun!

Lebenslauf

Name: Nicole Zündorf-Hinte

Geboren: 18.05.1965

1984 Abitur

1984 - 1990 Studium der Mittleren und Neueren Geschichte, Amerikanistik und Hispanistik in Passau, Albuquerque, USA und Bonn, Abschluss Magister

1991 - 1992 Research Assistant an der University of Wisconsin, Madison, USA.

1993 - 1994 Wissenschaftliche Mitarbeiterin im Abgeordnetenbüro von Prof. Ursula Männle, MdB

seit 1994 Referentin im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

seit 1998 im Referat Schutz von Frauen vor Gewalt, Schwerpunkt internationale Angelegenheiten und Menschenhandel, Vertretung des federführenden Ressorts bei den Verhandlungen zum VN-Zusatzprotokoll 1999-2000

Madame,
Excellences,
Mesdames, Messieurs,

Je viens de Belgique où les dispositions pénales en matière de traite des êtres humains et d'exploitation sexuelle ne manquent pas.

C'est d'ailleurs en tant que juriste bénévole que j'ai été amenée tout à fait fortuitement à rejoindre l'association «le Nid» pour effectuer une recherche en droit comparé sur les différentes législations européennes en matière de prostitution.

Bien vite j'ai eu l'occasion d'aller sur le terrain de la prostitution, à la rencontre de celles et ceux qui l'exercent, de manière quotidienne ou ponctuelle.

Là j'ai compris que sur le trottoir, les réalités ne sont pas aussi simples que dans les codes et qu'en matière de prostitution où interviennent le sexe, l'argent, la politique et la morale, ce mélange est explosif!

Nous avons pu notamment nous en rendre compte il y a deux ans, face aux réactions provoquées par le dépôt d'un projet de loi similaire à la «Kvinnofrid» suédoise¹.

¹ Ce projet de loi présenté au Sénat le 17 juillet 2001 par Mme Lizin, est basé sur l'approche suédoise et propose une pénalisation de tout achat ou tentative d'achat de service sexuel.

1.

Présentation du Nid

- **Les équipes du Nid**² sont constituées de travailleurs sociaux salariés et de bénévoles qui effectuent les tâches de gestion et d'administration de l'asbl.
- **Le travail de terrain** constitue l'activité principale de l'association, autour de laquelle s'articulent en aval l'accompagnement psychosocial et en amont l'information/prévention.

Les équipes de terrain se rendent donc plusieurs soirs par semaine aux endroits où la prostitution est visible, pour aller à la rencontre des personnes prostituées.

Les contacts s'effectuent aussi bien en rue que dans les bars, les vitrines, les salons ...

Des documents traduits en plusieurs langues et qui informent sur les différents services proposés par le Nid: assistance médicale, sociale, juridique, psychologique, hébergement, formations ... sont distribués.

A Bruxelles, jusqu'il y a peu, des préservatifs étaient également distribués en rue. En effet, le nombre très important de personnes d'origine étrangère – de 85 % à 90 % – pour la plupart victimes de la traite des êtres humains, justifiait cette démarche sur le plan de la prévention sanitaire. Cependant, les travailleurs de terrain ressentaient un certain malaise en plaçant d'emblée le contact avec les personnes sur une relation inégale: d'un côté le travailleur social qui donne l'« outil » sensé améliorer le « rendement » de l'activité de prostitution, de l'autre la personne prostituée clairement identifiée par cette activité.

L'arrêt de distribution systématique des préservatifs a conduit l'équipe à travailler un autre mode d'entrée en contact, plus exigeant, mais plus authentique.

Bien entendu, au siège de l'association, des préservatifs sont toujours à disposition de celles qui en font la demande et les travailleurs de terrain ont toujours de quoi « dépanner » en cas d'urgence.

² Bruxelles, Liège et Charleroi.

L'objectif du travail de rue est d'instaurer un **lien de confiance** avec les personnes rencontrées de manière à ce qu'elles en arrivent à exprimer une demande, si demande elles ont bien entendu ...

Le Nid ne cherche en aucune façon à induire cette demande et y répond toujours, même si la réponse contribue à maintenir la personne dans son activité de prostitution.

Le Nid accueille et accompagne, sans jugement de valeur, toutes les personnes qui se prostituent, peu importe qu'elles souhaitent arrêter ou poursuivre la prostitution.

Il s'écoule parfois beaucoup de temps avant qu'une personne rencontrée sur le terrain ne se manifeste à la permanence de l'association; ainsi cette jeune femme ukrainienne d'à peine 19 ans – venue avec une demande d'IVG, mais le délai légal était dépassé pour pratiquer une telle intervention; le médecin lui a donné les renseignements pour se rendre en Angleterre ou aux Pays-Bas, car elle ne voulait à aucun prix poursuivre sa grossesse.

Nous ne l'avons plus vue dans le bar où elle se prostituait régulièrement, et puis un jour elle a réapparu, enceinte de 8 mois, les clients se succédant bien plus nombreux, apparemment du fait de son ventre proéminent. Sa demande fut alors de donner son bébé en adoption dès la naissance. Nous l'avons donc prise en charge en vue de l'accouchement, en collaboration avec une maison maternelle où elle pourrait se remettre avant de retourner «travailler» puisque tel était sa demande. Elle niait catégoriquement être contrainte de se prostituer et affirmait être venue par ses propres moyens en Belgique. Il n'était donc pas possible de lui accorder le statut officiel de victime de la traite des êtres humains, ce qui aurait du reste facilité les différentes démarches relatives à son accouchement: elle était en Belgique de manière totalement illégale.

Mais quelques jours après la naissance de son petit garçon, elle renonça à le donner en adoption et manifesta la volonté de parler à la police. Nous avons ainsi appris qu'elle avait suivi son « fiancé » albanais depuis Kiev, qu'il avait été emprisonné en Allemagne, qu'elle était contrainte de remettre chaque jour d'importantes sommes d'argent à des amis de son « fiancé » et qu'elle n'avait qu'un souhait, celui d'arrêter la prostitution.

Aujourd'hui son petit garçon a un an, il est en pleine forme, sa maman également qui, après avoir suivi des cours de français, espère maintenant trouver un emploi.

A Bruxelles, la plupart des demandes relèvent de **l'assistance médicale**. En effet, depuis qu'en 1999 un projet pilote en matière d'aide médicale urgente aux personnes victimes de la traite des êtres humains a pu être mis en place grâce au Fonds Johnson & Johnson pour la Santé, le Nid bénéficie du soutien de la Région Bruxelloise pour poursuivre cette initiative qui s'est avérée indispensable à maints égards.

Ce projet a été suscité par un cas bien précis: *une très jeune femme d'origine albanaise rencontrée un vendredi soir de novembre sur un trottoir de Bruxelles, tremblante de fièvre et le bras bandé dans un pansement de fortune. Elle accepta de nous accompagner au service de garde de l'hôpital St Pierre où l'on diagnostiqua une fracture ouverte du bras datant d'au moins une semaine avec une infection consécutive. Nous lui avons expliqué qu'elle devrait rester à l'hôpital sous perfusion d'antibiotiques jusqu'au lundi matin où elle serait opérée pour son bras. Elle se mit à pleurer et tenta de s'en aller en expliquant qu'elle serait battue davantage si elle ne retournait pas « travailler » immédiatement.*

Nous étions devant un cas de conscience, en la maintenant de force à l'hôpital nous la mettions en péril, et sans doute aussi ses proches restés au pays. Le médecin proposa de lui administrer une dose massive d'antibiotiques, de lui faire un plâtre provisoire et de lui donner des comprimés à prendre en échange de sa promesse de revenir le lundi matin afin de réduire la fracture. Elle accepta et à contre-cœur nous l'avons reconduite sur le trottoir.

Mais ce qui m'a le plus révoltée c'est de voir une voiture s'arrêter après quelques instants et un client embarquer cette si jeune femme aux yeux rougis, manifestement malade et le bras dans le plâtre.

Les victimes de la traite des êtres humains sont le plus souvent dans l'impossibilité matérielle et psychologique d'accéder aux services de santé existants: en situation administrative précaire, sans couverture sociale, ne parlant pas la langue, sous surveillance constante voire séquestrées la journée, il leur est bien difficile voire impossible de se rendre spontanément à une consultation médicale.

C'est notamment pourquoi de nombreuses demandes d'IVG nous sont faites à la limite des délais légaux.

³ Dont l'action s'apparente à celle d'un médiateur culturel.

Il est donc indispensable de faire un travail de prévention et d'information à destination de ce public cible. Pour ce faire, des documents d'information sur la contraception et les MST imprimés en plusieurs langues – italien, espagnol, anglais, albanais, bulgare, russe, roumain, néerlandais ... – sont régulièrement distribués sur le terrain. Une collaboration avec des interprètes de référence³ a été mise en place parallèlement.

Différents partenariats ont été engagés avec les centres planning familial, les hôpitaux publics, le service de gynécologie d'un clinique privée, le centre de référence SIDA, des dentistes ... Malgré la très grande méfiance manifestée à l'encontre des psychologues, psychiatres ... par les personnes que nous accompagnons, nous développons actuellement un projet relatif à la santé mentale, car nous constatons que sans suivi psychologique adéquat, ces jeunes femmes ont bien du mal à entreprendre une réinsertion durable.

Mentionnons à ce propos la grande détresse des travestis et transsexuels équatoriens, dont beaucoup sont séropositifs ou atteints d'autres MST comme la syphilis. Tous ne sont pas homosexuels et vivent donc très mal leur situation ainsi que le mépris et les insultes dont ils font l'objet.

Depuis cet été, une psychologue d'origine colombienne a rejoint l'équipe de travailleurs sociaux du Nid, ce qui facilite le contact avec ces personnes et nous fait prendre conscience des difficultés particulières qu'elles rencontrent.

• **L'information et la prévention** font partie intégrante de l'action du Nid et sont effectuées avec l'objectif d'induire un changement des mentalités par rapport aux personnes qui se prostituent – mais en évitant de banaliser la prostitution en tant que telle – tout en agissant dans le sens d'une diminution de la demande.

Dans les écoles, des animatrices rencontrent les jeunes à partir de 15/16 ans et entament avec eux un débat sur le thème beaucoup plus vaste de la sexualité, des tabous qui l'entourent et démystifient la prostitution qui est encore trop souvent tue, niée, raillée ou idéalisée – cf. «Pretty Woman».

Différents outils sont utilisés – vidéos, brochures et la BD «Pour Toi Sandra» réalisée par Derib à partir de récits authentiques – pour informer objectivement les jeunes sur les réalités de la prostitution, les causes qui y mènent et les conséquences qu'elle entraîne.

Il ne s'agit pas de «faire peur» aux jeunes, encore moins de leur présenter une version idyllique de la prostitution, mais d'induire chez eux – parmi lesquels de futurs clients – des comportements responsables et respectueux de chaque personne.

Cette démarche est d'autant plus nécessaire qu'à l'heure actuelle, les jeunes ont un accès illimité à la pornographie sous toutes ses formes et qu'ils construisent leur sexualité à l'image de ce qu'ils voient sur les écrans; or c'est le plus souvent une représentation dégradante et humiliante de la femme qui est proposée, loin de toute idée de consentement et de réciprocité.

Le Nid informe également les étudiants de l'enseignement supérieur dans les écoles sociales, les écoles d'infirmière, de police ...

Malgré la multitude de reportages et d'articles sur le sujet, le grand public est souvent bien mal informé sur le phénomène de l'exploitation sexuelle en général. L'absence d'une réflexion sur le sujet conduit à ne voir dans la prostitution qu'un « service » rendu à ceux qui paient pour cela.

Le Nid travaille donc à une prise de conscience par rapport à ce phénomène de société, principalement par différents reportages et interviews, la publication d'un bulletin d'information, la tenue de conférences ... Ainsi:

- en 1996, le lancement de la BD « Pour toi Sandra », en présence de la Reine Paola et de Derib,
- en 1997, en présence de la Reine Fabiola, un colloque en collaboration avec ECPAT⁴ consacré à l'exploitation sexuelle des mineurs,
- en 2001 une journée d'étude au Sénat sur le thème de l'application de la loi de 1995 sur la traite des êtres humains, en présence du Président du Sénat et du Prince Philippe,
- en 2003, une conférence sur la traite des êtres humains en présence du Prince Philippe et de la Princesse Mathilde.

⁴ End Children Prostitution, Pornography And Traffic

La déclaration gouvernementale de juillet 2003 mentionne «la fin de l'incertitude juridique et sociale pour les prostituées»; un débat sur la prostitution se profile donc à l'horizon parlementaire, et de fait plusieurs propositions de lois se sont succédées les derniers temps. Le Nid participe activement à plusieurs groupes de travail au sein des différents partis politiques et s'emploie donc à informer utilement les décideurs politiques quant à l'opportunité d'une éventuelle modification législative.

- **L'accompagnement psychosocial des personnes prostituées** constitue le prolongement du travail effectué sur le terrain. Basé sur une écoute constante de la personne, l'identification de la demande constitue le point de départ de l'accompagnement social.

Les aides proposées sont d'ordre administratif, social, médical, juridique, une aide à l'hébergement est proposée également notamment via le projet «THAÏS» à Liège, et en partenariat avec le service Logement de la Ville de Bruxelles.

Ces services sont gratuits et effectués par des assistants sociaux, des éducateurs, des psychologues, des juristes, des médecins ...

Les permanences du Nid sont accessibles tous les jours de la semaine et une ligne d'urgence pour les week-ends est en projet.

La réintégration sociale des personnes qui sont à la recherche d'une alternative à la prostitution est sans doute la partie la plus ardue du travail du Nid, et davantage encore pour les victimes de la traite des êtres humains.

En effet, un niveau d'étude rudimentaire, une précarité sociale, un isolement affectif, une fragilité émotionnelle, et pour les victimes de la traite la non-connaissance de la langue et la difficulté à obtenir un permis de travail, sont autant d'éléments dont il faut tenir compte pour mener un travail de réintégration sociale avec les personnes qui souhaitent arrêter la prostitution.

La recherche d'un emploi stable et valorisant constitue bien évidemment l'objectif principal de toute démarche de réinsertion.

En appui des cours de langue, le Nid propose également un atelier de travail manuel – principalement du cannage de sièges –, de manière à développer la concentration, la rigueur, la ponctualité et le sens de la gestion du travail aux personnes qui le souhaitent.

Supervisé par d'anciennes personnes prostituées, cet atelier fonctionne en auto-gestion et permet en outre aux stagiaires de percevoir une rémunération.

Un partenariat récemment mis en place avec la société Sodexho laisse entrevoir de réelles opportunités pour les personnes motivées à entreprendre une activité professionnelle structurée.

2.

Approche de la prostitution

Le travail du Nid s'inscrit dans l'approche belge de la prostitution, influencée au Nord par l'exemple réglemmentariste des Pays-Bas et au Sud par celui abolitionniste de la France.

Depuis 2000, la prostitution est désormais une profession à part entière aux Pays-Bas, ce qui a donné lieu à une modification de la loi pénale de manière à permettre la conclusion de contrats de travail entre «uitbaters van relaxbedrijven»⁵ et «travailleurs du sexe».

Cette révision législative est l'aboutissement d'un long travail de lobbying effectué

par le syndicat des « proxénètes-exploitants »⁶ qui s'est adjoint le soutien de différents groupements de travailleurs du sexe.

Le pragmatisme de l'approche hollandaise lui permet de revendiquer à la fois une meilleure protection des femmes et des hommes exerçant librement la prostitution, un renforcement de la lutte contre la traite des êtres humains et la prostitution des mineurs⁷ ainsi qu'une gestion commerciale de l'industrie du sexe intégrée désormais dans le secteur économique.

⁵ « Entrepreneurs de maisons de relaxation »

⁶ Ce syndicat compte environ 500 membres.

⁷ En effet, seulement les personnes en possession d'un permis de travail et majeures sont autorisées à travailler dans l'industrie du sexe.

Trois années après la mise en pratique de la professionnalisation de la prostitution aux Pays-Bas, nous constatons que seul ce dernier objectif a été atteint de manière incontestable.

En effet, la professionnalisation de la prostitution implique que toute personne qui l'exerce est obligée de pratiquer son activité dans un cadre défini qui implique outre le paiement d'impôts et de cotisations sociales, la conformité à des règles professionnelles ainsi que la mention de la profession sur tous les documents administratifs. Ceci pose problème: la plupart des personnes que nous rencontrons exercent leur activité sous un nom d'emprunt, loin de leur lieu de résidence et souvent à l'insu de leur entourage. Cette discrétion leur permet également de retrouver plus facilement un emploi en dehors de la prostitution quand elles souhaitent mettre un terme à leur activité: quel est en effet l'employeur qui va préférer une personne qui s'est prostituée à d'autres candidats? L'obligation d'apparaître au grand jour comme prostituée est sans doute la raison pour laquelle seul un nombre modeste de personnes ont accédé au statut de prostituée « officielle » aux Pays-Bas, les autres ont reflué vers la clandestinité⁸ rejoignant ainsi toutes celles qui ne sont pas en possession d'un titre de séjour et parmi elles bien sûr, toutes les victimes de la traite des êtres humains. La clandestinité accentue la vulnérabilité de ces personnes qui n'ont plus accès aux services d'assistance comme notre association par exemple.

⁸ Certaines viennent se prostituer à Anvers et font chaque jour la navette en train depuis les Pays-Bas.

⁹ Mme Korvinus.

Le rapporteur du Gouvernement hollandais⁹ estime pour sa part qu'il est trop tôt pour procéder à une évaluation de l'impact de la nouvelle loi sur les chiffres de la traite des êtres humains.

Mais il est incontestable que l'objectif de l'industrialisation du commerce du sexe est d'augmenter la demande pour les services sexuels, ceci entraîne un « appel d'air » pour toutes les filières criminelles de traite des êtres humains qui entendent profiter également de l'expansion de ce marché. Une « économie du sexe » parallèle, opérant dans la clandestinité, s'est mise en place¹⁰. La situation des personnes exploitées dans le cadre de ces filières est devenue dramatique: ainsi le cas de cette jeune biélorusse, vendue à 17 ans par la mafia russe à la mafia turque,

¹⁰ Réalisé par Hubert Dubois, un reportage diffusé le 7 octobre 03 sur ARTE et intitulé « La vitrine hollandaise » illustre l'approche hollandaise.

acheminée aux Pays-Bas où elle fut séquestrée durant plusieurs mois dans un établissement où elle était forcée à « recevoir » parfois jusqu'à 50 clients par jour, en ayant droit à une douche par semaine, elle se lavait avec le verre d'eau qu'on lui remplissait entre les « passes ». Acheminée ensuite vers Bruxelles, elle y fut enfermée dans un hôtel de passe où, suite à une perquisition, la police la libéra et nous la confia. Elle est aujourd'hui sur le point de donner naissance à son premier enfant, elle a obtenu un titre de séjour définitif et un permis de travail qu'elle compte bien mettre à profit d'ici peu.

Une autre conséquence imprévue de la nouvelle loi est l'apparition des « lover boys », ces jeunes hommes entre 18 et 35 ans, d'origine albanaise ou nord-africaine, qui s'emploient à séduire de très jeunes filles hollandaises pour ensuite les convaincre de travailler dans les établissements de prostitution officiels. Des sites Internet se sont multipliés pour informer les parents, mettre en garde les jeunes, des programmes de prévention se mettent en place dans les écoles ... pour contrer ce phénomène récent directement lié à mes yeux au fait que le nombre de prostituées « volontaires » est insuffisant pour rentabiliser les entreprises de prostitution.

Les « lover boys », qui ne sont rien d'autre que des proxénètes, sont sans doute quelque part eux aussi les victimes des « entrepreneurs » qui les emploient pour faire fonctionner leurs bordels et autres clubs.

Les victimes de ces pratiques sont des jeunes filles fragilisées, qui vont être peu à peu isolées de leur milieu familial et qui acceptent de se prostituer pour conserver l'attachement du jeune homme dont elles sont d'autant plus éperdues qu'elles ont rompu à sa demande avec leur entourage social.

Une quinzaine de victimes de ces « lover boys » ont déjà été identifiées à Anvers: des jeunes filles en fugue, travaillant dans la prostitution sous la contrainte affective d'un homme à peine plus âgé qu'elles et d'origine albanaise ou nord-africaine.

En France par contre, les politiques de répression du proxénétisme sont directement inspirées par les principes abolitionnistes¹¹ et vont jusqu'à interdire toute forme d'exploitation de la prostitution comme par exemple la mise en location de locaux pour l'exercice de la prostitution, ce qui contraint les personnes prostituées à exercer leur activité dans des lieux insalubres et insécurisants.

Cette répression musclée du proxénétisme est cependant contournée par les réseaux criminels qui par exemple opèrent depuis la Belgique et envoient les personnes qu'ils exploitent à Paris via le Thalys.

- La conception de l'**abolitionnisme en Belgique**, du moins dans le nord du pays, est donc fortement influencée par les pratiques hollandaises, par exemple la Convention du 2 décembre 1949 a été ratifiée en 1965 par la Belgique sans que **les vitrines de prostitution** n'aient jamais été remises en question.

La répression du proxénétisme « individuel » ne constitue pas une priorité en matière de politique criminelle, la loi ayant d'ailleurs été modifiée en 1995 de manière à permettre aux femmes qui se prostituent de mener une vie de couple – suppression de délit de souteneur – et d'exercer leur activité dans des locaux convenables – suppression du proxénétisme immobilier et hôtelier¹²–.

Dans les quartiers de prostitution, la majorité des vitrines sont officiellement des « bars » où sont employées des « serveuses », il n'y a donc pas de proxénètes mais des « patron-ne-s de bar ».

Cette approche de la prostitution peut sembler hypocrite, mais elle a le mérite de permettre une certaine visibilité de la prostitution et de donner aux équipes de terrain du Nid la possibilité d'entrer relativement aisément en contact avec les personnes qui se prostituent dans la rue ou dans les bars et vitrines. La proportion des jeunes femmes étrangères a fortement augmenté ces dernières années jusqu'à représenter à Bruxelles près de 90 % des personnes prostituées « visibles ».

Néanmoins, suite aux contrôles d'identité de plus en plus fréquents et aux rapatriements de celles qui sont illégalement sur le territoire, on assiste à un reflux vers la clandestinité qui nous préoccupe.

Parallèlement au développement de la prostitution « invisible »¹³, **la publicité** pour les services de prostitution est de moins en moins équivoque, et malgré une interdiction de la publicité pour la prostitution, personne n'est dupe!

Plusieurs niveaux de pouvoir sont compétents pour les différentes matières qui relèvent de la prostitution, le fédéral pour ce qui est de la législation – pénale, sociale, fiscale – et de la répression, le régional pour l'accompagnement social, le communautaire pour la prévention, le communal pour tout ce qui relève de la gestion des bonnes mœurs sur le territoire de la commune, des taxes locales¹⁴. Cette multiplicité des autorités compétentes explique la grande diversité des approches de la prostitution en fonction des villes où elle est exercée: ainsi la politique de la ville d'Anvers qui s'apparente à celle des Pays-Bas est en totale contradiction avec les textes internationaux ratifiés par la Belgique, dont par exemple la Convention du 2 décembre 1949, et est fort différente de la politique menée par la ville de Bruxelles ...

- **Le point de vue du Nid** se fonde essentiellement sur l'expérience acquise depuis près de 25 années de présence dans les lieux de prostitution. De l'abolitionnisme strict qui prévalait lorsque je suis arrivée au Nid, une évolution s'est effectuée vers une position, abolitionniste toujours¹⁵, mais nuancée en fonction des observations et des informations recueillies auprès de centaines de personnes prostituées, d'avoir assisté et participé à de très nombreuses conférences et réunions à l'étranger, d'avoir rencontré des experts dans différents domaines liés de près ou de loin à la problématique.

¹¹ L'abolitionnisme s'entend comme l'abolition des règlements spécifiques à la prostitution sans pour autant envisager l'abolition de la prostitution elle-même; il trouve son fondement dans la Convention internationale du 2 décembre 1949 pour « la lutte contre la traite des êtres humains et l'exploitation de la prostitution d'autrui ».

¹² Pour autant qu'un profit anormal n'en soit pas retiré, la mise en location d'un bien immobilier à des fins de prostitution est légale depuis la loi du 13 avril 1995; ce qui n'empêche pas une pratique courante des propriétaires qui exigent le versement « en noir » du double voire du triple du loyer « officiel ». Les personnes prostituées ne portent généralement pas plainte, elles craignent en effet de ne plus avoir la possibilité de louer un emplacement dans les quartiers de prostitution, car une liste « noire » circule entre les propriétaires qui préfèrent bien évidemment louer leur bien à celles qui paient sans problème.

¹³ Les services d'escorte, les clubs privés, les saunas, salons de massage, donjons sado-maso ...

¹⁴ Les communes perçoivent en effet des taxes sur les débits de boissons, établissements de prostitution (parfois cette taxe est calculée sur base du nombre de mètres de façade), les serveuses ...

¹⁵ L'abolitionnisme doit s'entendre ici comme l'abolition des règlements spécifiques à la prostitution et non pas comme l'abolition de la prostitution elle-même.

¹⁶ Réglementarisme, Prohibitionnisme, Abolitionnisme.

¹⁷ Il s'agit de la prostitution « visible » qui ne représenterait plus que 30% de l'ensemble de la prostitution.

¹⁸ Rappelons que le délit de « souteneur » n'a plus cours en Belgique, il n'est pas rare de voir des maris mettre leur femme sur le trottoir.

¹⁹ Une même personne pouvant connaître successivement ces deux cas de figure ...

A mes yeux, une double hypocrisie influence généralement les débats sur le thème de la prostitution:

- dans le chef des abolitionnistes, le fait de considérer qu'absolument toutes les personnes qui se prostituent sont des victimes,
- dans le chef des réglementaristes, le fait de considérer que la prostitution est une profession comme les autres.

Si on dépasse cette radicalisation des positions, il est possible de réfléchir à une adaptation des systèmes « classiques »¹⁶ en fonction des réalités du terrain.

De fait je connais des femmes – et des garçons – pour qui la prostitution ne semble pas poser de problèmes, qui disent avoir librement décidé de l'exercer et ne sont pas exploités par un tiers.

Mais en rencontrant de très nombreuses personnes qui l'exercent, je me suis également rendu compte que la prostitution ne peut être assimilée à un travail ou une profession, et ce pour diverses raisons qui n'ont aucun rapport avec une quelconque attitude morale ou idéologique envers le phénomène.

Tout d'abord la prostitution s'impose presque toujours à la personne qui l'exerce, extrêmement rares en effet sont celles qui avaient de longue date décidé d'y faire carrière.

Les personnes prostituées que nous rencontrons dans le cadre du travail de terrain¹⁷ ont pour la plupart accepté de se prostituer pour conserver l'affection de l'homme qu'elles aimaient. Je n'ai pas encore trouvé pourquoi les femmes ont cette inquiétante faculté d'aller aussi loin dans le déni d'elles-mêmes pour se conformer aux désirs d'un homme ... Pour celles qui sont originaires des pays d'Europe de l'Est et d'Albanie en particulier, il est difficile de remettre en question les injonctions d'un homme, qu'il soit leur père, frère ou mari¹⁸ et de s'affranchir de l'autorité que ceux-ci exercent sur elles.

Sans vouloir entrer dans le débat qui oppose la prostitution « libre » à la prostitution « forcée »¹⁹, disons que même pour celles qui la considèrent comme un travail librement choisi, la prostitution n'est pas vécue de manière anodine²⁰, certaines affirmant même qu'il faudrait l'interdire aux jeunes femmes endessous de 25 ans.

L'argent échangé lors des « passes » n'est pas non plus assimilable à un salaire ou à des honoraires et souvent perçu avant même l'acte sexuel. Les personnes prostituées ressentent le fait de ne pas être payées comme un viol, l'argent s'apparente ici davantage à l'indemnisation d'une violence subie qu'à un salaire.

De même, devoir percevoir leurs gains sous forme de salaire en fin de mois leur est difficilement concevable.

Si de toute évidence la prostitution n'est pas un travail comme les autres, il n'en reste pas moins que de très nombreuses personnes en vivent et ne souhaitent pas, ou ne peuvent pas, mettre fin à leur activité. Ces personnes ont la possibilité de se déclarer alors à l'administration des contributions comme travailleur indépendant, sans mentionner toutefois la « profession de prostituée » puisque la prostitution n'est pas légalisée en Belgique – elle y est tolérée²¹ –. Notons cependant que les principales caisses de sécurité sociale ne voient pas d'inconvénients à ce que les personnes se déclarent prostituées.

Il n'y a cependant qu'une faible proportion des femmes – et des hommes? – qui se prostituent qui font les démarches nécessaires pour se conformer à la législation fiscale et sociale. Et ce pour plusieurs raisons:

- Peu de personnes envisagent la prostitution à long terme, il s'agit plutôt d'une solution temporaire à une situation donnée qu'elles considèrent comme passagère, mais il est très difficile d'arrêter la prostitution et beaucoup y restent bien plus longtemps qu'elles ne l'avaient prévu,
- la démarche de se déclarer officiellement et donc de payer des taxes sur le revenu, va à l'encontre de l'objectif de la plupart des personnes qui entament la prostitution pour gagner le plus d'argent possible en un minimum de temps,
- une certaine catégorie de personnes prostituées trouvent dans la prostitution un environnement marginal dans lequel elles évoluent plus aisément que dans un cadre plus structurant,
- la prostitution non visible qui se développe de plus en plus reste hors d'atteinte des services d'inspection et bon nombre de personnes qui se prostituent ainsi tiennent à rester dans l'anonymat.

²⁰ Cf. les études de Mélissa Farley et du Dr Judith Trinquart

²¹ Certaines se déclarent mas-seuses, d'autres danseuses, hôtessees ...

La demande réelle des femmes est donc éloignée d'un statut spécifique, mais tient davantage du désir d'être reconnues en tant que personnes et citoyennes à part entière.

Ce que souhaitent aussi les personnes prostituées, c'est la protection sociale inhérente à toute activité professionnelle: chômage, congé de maladie, pension, etc.

Nous pensons qu'il faudrait réfléchir à une couverture sociale universelle pour toutes les catégories de personnes fragilisées, qu'elles soient prostituées ou non, et ce de manière indépendante du type d'activité exercée.

Il est vrai que régulièrement des personnes revendiquent haut et fort dans les media le statut de «sex worker»... mais on peut se poser la question de savoir si elles expriment cette revendication en tant que

prostituée ou en tant que futur employeur. La «fin de carrière» souhaitée par la plupart étant d'arrêter elles-mêmes la prostitution pour faire à leur tour travailler des plus jeunes.

En tout état de cause, lorsque l'on réfléchit à un statut pour la personne prostituée, il s'agit d'avoir à l'esprit l'impact qu'une telle démarche aura sur la traite des êtres humains à des fins de prostitution.

Même si je suis consciente qu'il ne faut pas faire d'amalgame entre la traite des êtres humains et la prostitution, il n'en reste pas moins que les deux phénomènes sont inextricablement liés et que légiférer en matière de prostitution a indubitablement des conséquences sur la traite des êtres humains.

3.

Evolution de la situation

- **Loi du 13 avril 1995: lutte contre les réseaux et protection des victimes (voir page 31)**

Mon rôle dans la lutte contre la TEH

En 1994, j'ai rejoint le Nid en tant que juriste bénévole.

Très vite j'ai été confrontée à l'accompagnement judiciaire des premières victimes de la TEH à savoir 4 jeunes slovaques (cf. l'affaire de «La Petite Canadienne»).

Bien que n'étant pas un centre d'accueil spécifique de la TEH, le Nid est une association de terrain qui vient en aide aux personnes prostituées et qui est reconnu par un arrêté du 7-7-1994 comme étant compétent pour assurer le suivi des victimes de la TEH.

En 1995, j'ai été auditionnée par Mme Colombo-Svevo, MEP, dans le cadre de la rédaction de son rapport sur la TEH – le premier du genre – qui donna lieu à une résolution du Parlement européen votée à l'unanimité le 18-1-1996.

En juin 1996, j'ai été invitée comme experte à la Conférence européenne de Vienne sur la TEH organisée par la Commission européenne & l'OIM – également la 1^{re} du genre, la 2^{de} étant la conférence de Bruxelles de septembre dernier dont j'ai d'ailleurs fait partie du «steering committee» –.

Ce furent les prémises d'une longue série de conférences et réunions européennes où j'ai pu me rendre compte du rôle moteur des ONG belges en matière d'accompagnement des victimes de la TEH.

En juin 2001, j'ai organisé en collaboration avec Child Focus, sous le haut patronage du Roi et la présidence du Président du Sénat, une journée d'étude sur la Loi de 1995 à laquelle assista le Prince Philippe.

Parallèlement à mon engagement au Nid, je coordonne également ECPAT – End Children prostitution, pornography & trafic – pour la Belgique, car je suis très sensibilisée à l'exploitation sexuelle à des fins commerciales des enfants suite à ma participation au Congrès mondial de Stockholm, fin août 1996, alors que venait d'éclater l'affaire Dutroux.

Depuis le début 2003, je coordonne également le récent European Network Against Trafficking in Women – www.ARETUSA.net – pour la partie centrale de l'UE, en collaboration avec IRENE pour le Sud et STIGAMOT pour le Nord.

L'approche belge de la TEH

Multidisciplinarité et coopération avec les ONG de terrain

1.

Contexte sociopolitique

Voilà plus de 10 ans que la TEH fait l'objet d'une préoccupation constante dans le chef du Gouvernement belge.

Depuis que le Roi Baudouin, au début des années '90 pris connaissance de l'ampleur du phénomène et surtout de la nécessité d'en protéger les victimes, en lisant le livre du journaliste Chris De Stoop intitulé «Elles sont si gentilles, Monsieur».

A la demande du Roi, une Commission d'enquête¹ fût mise en place au Sénat en 1993, ses conclusions servirent de base à la rédaction de la Loi du 13 avril 1995 contenant des dispositions en vue de la répression de la traite des êtres humains et de la pornographie infantile.

Si la Loi du 13 avril 1995 ne concerne pas exclusivement le trafic international des êtres humains ou l'exploitation sexuelle de ceux-ci, il n'en demeure pas moins qu'à l'heure actuelle la majorité des dossiers TEH relèvent de cas de prostitution.

Relevons cependant une récente augmentation des cas de TEH à des fins «économiques» du fait de la coordination entre les services de l'Inspection sociale et l'Inspection des lois sociales qui, sur base d'un protocole de coopération signé le 31 mai 2001, ont mené à davantage de contrôles relatifs à l'occupation illégale de ressortissants étrangers².

La Belgique ayant ratifié la Convention du 2 décembre 1949 est en théorie un pays dit «abolitionniste». En théorie seulement, car il faut bien admettre qu'en matière de prostitution, l'approche belge résulte davantage d'un savant compromis entre pragmatisme et dogmatisme. La position géographique de la Belgique, entre les Pays-Bas réglementaristes et la France abolitionniste explique sans doute ceci, mais pas seulement.

En cette matière, il y a en Belgique une volonté manifeste de ménager les intérêts de chacun, qu'ils soient d'ordre économique, politique, idéologique ou éthique.

C'est sans doute ce qui explique que l'on retrouve dans les grandes villes du pays des quartiers où la prostitution s'étale au grand jour dans des conditions manifestes d'exploitation – autrement dit sous l'emprise de proxénètes –, que les grands quotidiens publient des pages entières d'annonces à peine voilées pour différents services sexuels³, que la notion de souteneur a été supprimée du Code Pénal ou encore qu'il est autorisé pour un propriétaire de donner en location des immeubles à des fins de prostitution.

De même, il est parfaitement possible pour une personne prostituée d'exercer son activité de façon officielle en bénéficiant de la protection sociale des indépendants et en payant ses impôts au titre de revenus d'activités diverses ou complémentaires. En effet, la prostitution n'est pas illégale en Belgique mais elle n'en est pas pour autant légalisée et ne constitue donc pas à l'heure actuelle une profession.

Cependant, de nombreuses personnes qui sont en réalité prostituées sont engagées officiellement comme «serveuses» par des employeurs qui n'ont rien de restaurateurs.

Cette manière particulière d'appréhender la prostitution, pour hypocrite qu'elle soit, a du moins le mérite de permettre aux uns et aux autres d'essayer de vivre la prostitution comme il l'entendent. A celles qui ne souhaitent pas se prostituer de manière régulière, de le faire en dehors de tout cadre normatif, aux autres d'assumer leurs droits et obligations comme n'importe quel travailleur indépendant.

¹ La Commission d'enquête parlementaire releva différents aspects de la législation en vigueur qu'il s'agissait d'adapter en fonction de l'évolution prise par la TEH:

- la notion même de « traite » était tombée en désuétude,
- le contexte dans lequel la TEH se développait ne correspondait plus à la « traite des blanches » mais à un mouvement en sens inverse,
- le code pénal, trop limitatif avec les seuls termes de débauche et de prostitution, ne permettait pas d'appréhender tous les cas de TEH,
- la loi sur les étrangers excluait de son champ d'application la répression de la TEH entrés sur le territoire avec des documents légaux.

La Commission proposa dès lors « des dispositions légales complémentaires faisant de la traite des êtres humains une infraction spécifique en:

- définissant une infraction distincte mettant l'accent sur la contrainte de fait;
- punissant cette infraction d'une peine criminelle;
- réprimant l'introduction forcée ou de manière trompeuse d'étrangers sur le territoire national;
- renforçant les peines accessoires: interdiction de l'exercice de droits et devoirs, fermeture d'établissements et confiscation (élargie);
- définissant de façon plus explicite la constitution de réseaux en cette matière;
- instituant la compétence extraterritoriale du juge pour ces articles;
- visant à une application systématique de la confiscation provisoire pendant l'instruction;
- fournissant de nouveaux moyens d'action à l'inspection du travail.»