



Doc. 11641
17 juin 2008

Prostitution – Quelle attitude adopter?

Réponse à Recommandation¹: Recommandation 1815 (2007)

Comité des Ministres

1. Le Comité des Ministres a examiné avec attention la [Recommandation 1815 \(2007\)](#) de l'Assemblée parlementaire intitulée «Prostitution – Quelle attitude adopter?». Il l'a transmise aux gouvernements des Etats membres, au Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC), au Comité européen de coopération juridique (CDCJ) et au Comité directeur pour l'égalité entre les femmes et les hommes (CDEG), pour information et observations éventuelles. Les observations reçues de ces comités sont jointes en annexe à la présente réponse.

2. Le Comité des Ministres se réfère à la [Recommandation 1815 \(2007\)](#) de l'Assemblée parlementaire, paragraphe 2, qui énonce que toutes les mesures nécessaires doivent être prises pour combattre la prostitution forcée et la traite d'êtres humains. Il estime que la traite des êtres humains, plus particulièrement des femmes et des enfants, et les autres formes d'exploitation sexuelle constituent une violation des droits de l'homme et une atteinte intolérable à la dignité et à l'intégrité de la personne.

3. Conformément à la recommandation de l'Assemblée parlementaire, le Comité des Ministres invite les Etats membres à signer et à ratifier le plus rapidement possible la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (STCE no 197) et, en attendant, à en appliquer les dispositions, en particulier celles relatives à la protection des victimes. Il suit actuellement de près la mise en place du mécanisme de suivi de la convention dans le but de créer un organe indépendant efficace pouvant être opérationnel dans les meilleurs délais. Il appuie la recommandation de l'Assemblée tendant à ce que la Communauté européenne ratifie la convention et soulèvera cette question avec la Commission européenne dans le contexte approprié.

4. Le Comité des Ministres souscrit à l'affirmation de la [Résolution 1579 \(2007\)](#) de l'Assemblée intitulée «Prostitution – Quelle attitude adopter?», selon laquelle la prostitution enfantine ne peut jamais être volontaire, les mineurs n'ayant pas la faculté de «consentir» à se prostituer. S'agissant de la prostitution enfantine, toute personne de moins de 18 ans est qualifiée de mineure. Comme l'Assemblée, le Comité des Ministres considère que la prostitution enfantine doit être combattue énergiquement sur la base d'une tolérance zéro.

5. Le Comité des Ministres souhaite attirer particulièrement l'attention sur la Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (STCE no 201), ouverte à la signature en octobre 2007 et déjà ratifiée par 28 Etats membres. A l'occasion de la 118e session ministérielle tenue à Strasbourg le 7 mai 2008, les ministres ont appelé tous les Etats membres du Conseil de l'Europe à la ratifier rapidement. La question de la prostitution enfantine et les préoccupations soulevées par l'Assemblée parlementaire dans sa [Résolution 1579 \(2007\)](#), en particulier la nécessité pour les Etats membres d'interdire la prostitution enfantine (c'est-à-dire la prostitution des personnes de moins de 18 ans) et d'adopter une approche fondée sur la prévention, la protection des victimes et la poursuite des clients, sont traitées de manière adéquate par cet instrument. L'article 3 de ce texte qualifie d'enfant toute personne âgée de moins de 18 ans. L'article 19 sur les «infractions se rapportant à la prostitution enfantine» exige des parties qu'elles érigent en infraction pénale certains comportements liés à la prostitution enfantine, dont le fait de

1. Adoptée par le Comité des Ministres le 11 juin 2008, lors de la 1029e réunion des Délégués des Ministres.



recruter un enfant pour qu'il se livre à la prostitution, celui de contraindre un enfant à s'y livrer et celui d'avoir recours à la prostitution d'un enfant. La disposition établit des liens entre la demande et l'offre d'enfants prostitués en exigeant que des sanctions pénales soient prises à la fois à l'encontre des recruteurs et à l'encontre de ceux qui ont recours à la prostitution enfantine. De plus, la convention comprend des dispositions détaillées sur les mesures de prévention et la protection des enfants victimes et des témoins. Le Comité des Ministres souhaite pour finir informer l'Assemblée que des travaux supplémentaires sont menés au sein de l'Organisation sur les enfants témoins ou victimes de l'infraction, à la suite de la résolution adoptée pendant la 27^e Conférence des ministres européens de la Justice intitulée «La place, les droits et l'aide aux victimes», tenue à Erevan (Arménie), les 12 et 13 octobre 2006.

6. Pour ce qui est de la prostitution des adultes, l'Assemblée parlementaire recommande aux Etats membres du Conseil de l'Europe de formuler une politique explicite en matière de prostitution, en particulier pour éviter les normes discriminatoires et les politiques qui érigent en infraction pénale les actions des prostitué(e)s et pénalisent ces dernières/derniers. Le Comité des Ministres note, comme l'Assemblée l'a fait dans la résolution susmentionnée, que les approches adoptées dans les 47 Etats membres du Conseil de l'Europe varient considérablement. C'est la raison pour laquelle il est très difficile, à ce stade, de formuler une politique commune en matière de prostitution. Compte tenu cependant des profondes incidences du phénomène de la prostitution sur les droits de l'homme, largement évoquées par l'Assemblée dans sa résolution, le Comité charge le CDPC de mener une étude sur la faisabilité d'une telle politique.

Annexe 1 – Avis du Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC) sur la [Recommandation 1815 \(2007\)](#) de l'Assemblée parlementaire

1. A la suite de l'adoption par l'Assemblée parlementaire de la [Recommandation 1815 \(2007\)](#), «Prostitution – Quelle attitude adopter?», le Comité des Ministres a décidé de communiquer cette recommandation au Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC), pour information et commentaires éventuels. Le CDPC l'a examinée et a décidé de contribuer à la réponse du Comité des Ministres en formulant les commentaires suivants, qui concernent des aspects relevant de ses domaines de compétence.
2. Le CDPC partage la conviction de l'Assemblée parlementaire qu'il faut prendre toutes les mesures nécessaires pour combattre la prostitution forcée et la traite d'êtres humains, notamment en encourageant tous les Etats membres du Conseil de l'Europe qui ne l'ont pas encore fait à signer et à ratifier le plus rapidement possible la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (STCE no 197) et, en attendant, à en appliquer les dispositions, en particulier celles relatives à la protection des victimes, dont les victimes de la traite d'êtres humains qui ont été contraintes à la prostitution. A cet égard, le CDPC constate avec satisfaction que cette convention, qui vient de recueillir sa 10e ratification, entrera en vigueur le 1er février 2008, et que le mécanisme de suivi de la convention, le GRETA, pourra bientôt commencer à fonctionner.
3. Le CDPC soutient l'initiative de l'Assemblée parlementaire de recommander au Comité des Ministres de demander à la Communauté européenne qu'elle fasse de la ratification de la convention une question prioritaire, conformément au mémorandum d'accord conclu récemment entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne.
4. Concernant la recommandation adressée au Comité des Ministres de traiter le problème de la prostitution infantile (prostitution de mineurs de moins de 18 ans) dans ses comités directeurs compétents, le CDPC souhaite attirer l'attention sur la nouvelle Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (STCE no 201), qui a été ouverte à la signature le 25 octobre 2007, à l'occasion de la 28e Conférence des ministres européens de la Justice, tenue à Lanzarote, et qui a déjà été signée par 25 Etats membres.
5. L'article 3 de la convention précise que le terme «enfant» désigne toute personne âgée de moins de 18 ans. L'article 19, consacré aux «infractions se rapportant à la prostitution infantile», impose aux Parties d'ériger en infraction pénale certains comportements liés à la prostitution d'enfants, y compris le fait d'inciter ou de contraindre un enfant à s'engager dans la prostitution, ainsi que le recours à la prostitution d'un enfant. L'article 19 établit un lien entre la demande et l'offre d'enfants prostitués en réclamant des sanctions pénales à la fois pour les recruteurs d'enfants pour la prostitution et pour ceux qui y ont recours. Enfin, la convention comporte de nombreuses dispositions sur les mesures préventives et la protection des enfants en tant que victimes et témoins.
6. En conséquence, le CDPC estime que la question de la prostitution infantile et les préoccupations exprimées par l'Assemblée parlementaire dans sa [Résolution 1579 \(2007\)](#), en particulier la recommandation que les Etats membres interdisent la prostitution des mineurs (moins de 18 ans) et adoptent une approche axée sur la prévention, la protection des victimes et la poursuite des clients, sont déjà traitées de manière adéquate par l'instrument du Conseil de l'Europe mentionné ci-dessus.
7. En outre, le CDPC renvoie à la [Résolution no 2](#) sur une justice adaptée aux enfants, adoptée lors de la 28e Conférence des ministres européens de la Justice¹, qui pourrait conduire à de nouvelles activités du Conseil de l'Europe dans le domaine de la protection des enfants. Dans cette résolution, les ministres appellent les Etats à devenir parties à la Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, et invitent le Comité des Ministres à charger le Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC), le Comité européen de coopération juridique (CDCJ), le Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH), ainsi que la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ), en coopération avec les autres organes compétents du Conseil de l'Europe, de préparer des éléments pour des lignes directrices européennes pour une justice adaptée aux enfants.
8. Pour ce qui est de la prostitution volontaire des adultes, le CDPC prend note que l'Assemblée parlementaire recommande que les Etats membres du Conseil de l'Europe formulent une politique explicite en matière de prostitution, en évitant notamment les normes discriminatoires et les politiques qui érigent en infractions pénales les actions des prostitué(e)s et pénalisent ces dernières/derniers. Le CDPC se déclare prêt à mener une activité à cette fin dans son domaine de compétence.

Annexe 2 – Avis du Comité européen de coopération juridique (CDCJ) sur la [Recommandation 1815 \(2007\)](#) de l'Assemblée parlementaire

1. A la suite de l'adoption par l'Assemblée parlementaire de la [Recommandation 1815 \(2007\)](#), «Prostitution – Quelle attitude adopter?», le Comité des Ministres a décidé de la transmettre au Comité européen de coopération juridique (CDCJ) pour information et observations éventuelles avant le 31 décembre 2007.
2. Le bureau du CDCJ a pris note de la recommandation de l'Assemblée parlementaire et a décidé de faire des observations sur les points suivants qui relèvent de son domaine de compétence.
3. Le bureau du CDCJ considère que d'autres questions pertinentes soulevées par la recommandation (et par la résolution correspondante), telles que les politiques concernant la prostitution volontaire des adultes, seront traitées par les comités directeurs compétents au sein du Conseil de l'Europe et se refuse donc à traiter ces questions.
4. Dans le cadre de la recommandation adressée, au paragraphe 3, au Comité des Ministres l'invitant à traiter «le problème de la prostitution enfantine (...) dans ses comités directeurs compétents», les travaux actuellement menés sous l'égide du CDCJ seront mis en lumière.
5. Depuis plusieurs années, les droits de l'enfant sont un sujet de préoccupation particulier pour le CDCJ et continueront, dans les années à venir, à être l'un des domaines d'action prioritaires, notamment dans le prolongement direct de la [Résolution no 2](#) sur une justice adaptée aux enfants, adoptée par les ministres européens de la Justice¹.
6. Par le biais de cette résolution, les ministres de la Justice invitent le Comité des Ministres à charger ses organes compétents, dont le CDCJ, à examiner l'accès des enfants à la justice et leur place dans les procédures judiciaires, ainsi qu'à préparer des éléments en vue d'établir des lignes directrices européennes pour une justice adaptée aux enfants.
7. Le bureau du CDCJ estime qu'une réflexion s'impose, qui pourrait être menée au sein du CDCJ, sur les obligations des autorités étatiques à protéger les enfants, ainsi que sur les procédures et garanties à mettre en œuvre lorsque l'intérêt supérieur de l'enfant dicte de le soustraire à ses parents ou ses tuteurs pour le placer sous assistance.
8. La vulnérabilité particulière des enfants victimes ou témoins d'infractions sera examinée dans le prolongement des travaux réalisés cette année par l'un des organes subordonnés du CDCJ, le Groupe de spécialistes sur les voies de recours pour les victimes d'infractions (CJ-S-VICT), institué à la suite de l'adoption de la [Résolution no 1](#) relative aux victimes d'infractions¹.
9. Le groupe a récemment finalisé son rapport dont certaines parties portent sur les enfants victimes d'infractions et plus particulièrement d'exploitation sexuelle et/ou de traite des êtres humains. Il a rappelé qu'il fallait avant tout prendre en considération l'intérêt supérieur de l'enfant ainsi que protéger et traiter équitablement dans les tribunaux les enfants qui ont souffert des agissements de délinquants ou qui ont été témoins d'infractions.
10. Comme l'a souligné le groupe, les enfants victimes d'infractions se heurtent souvent à une difficulté supplémentaire, d'où la nécessité d'évaluer les possibilités d'accès des enfants à la justice de manière à supprimer tous les obstacles. Le groupe est, en outre, convenu qu'il fallait étudier la question de leur représentation dans les procédures judiciaires, lorsque le conflit est manifeste entre les intérêts de l'enfant et ceux des détenteurs de l'autorité parentale ou tuteurs légaux, et examiner, dans ces cas-là, la possibilité de désigner un représentant légal spécial.
11. S'agissant des enfants victimes de la traite, le groupe a souligné qu'il fallait prévoir pour eux des mesures spéciales et que «les enfants non accompagnés devaient être représentés par le biais de la tutelle légale, d'une organisation ou d'une autorité chargée d'agir conformément à l'intérêt supérieur de la victime».
12. Le bureau du CDCJ note par ailleurs que le droit des enfants au respect de la vie privée et à la protection des données personnelles est d'une importance et d'une pertinence particulière s'agissant des victimes d'exploitation sexuelle.

13. Le bureau du CDCJ se félicite, en outre, que le Comité des Ministres soit invité à «encourager tous les Etats membres du Conseil de l'Europe qui ne l'ont pas encore fait à signer et à ratifier le plus rapidement possible la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (STCE no 197)» et se réjouit à la perspective de l'entrée en vigueur, le 1er février 2008, de cette convention qui fournira un cadre d'ensemble pour protéger et aider les victimes, et tout particulièrement les enfants.

14. Le bureau du CDCJ souhaiterait également que, de même que pour le STCE no 197, les Etats membres soient invités à signer et à ratifier la nouvelle Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (STCE no 201), ouverte à la signature en octobre 2007.