

Pays-Bas

- Population : 16,8 millions
 - PIB/hab. (en dollars) : 52 172
 - Monarchie constitutionnelle à régime parlementaire
 - Indice de développement humain (IDH) : 0,922 (5^e rang sur 187 pays)
 - Indice d'inégalité de genre (IIG) : 0,062 (7^e rang sur 147 pays)
 - Indice de perception de la corruption (IPC) : 87 points sur l'échelle de 0 (fort corrompu) à 100 (très peu corrompu)
 - Membre fondateur de l'Union européenne depuis 1952.
-
- Aucune statistique nationale officielle sur la prostitution permettant de chiffrer l'ampleur de la prostitution sur le territoire. Les Pays-Bas compteraient entre 20 000 à 30 000 personnes prostituées (à temps plein) (*Fondation Scelles*, 2013). Entre 4 000 et 7 000 personnes prostituées à Amsterdam. 674 établissements de prostitution licenciés en 2014, dont 15 à Amsterdam.
 - Pays réglementariste depuis 2000. Selon l'article 273f du Code pénal, les personnes qui choisissent de faire le commerce du sexe ont les mêmes droits que les autres travailleurs, tandis que ceux qui contraignent ou exploitent des personnes prostituées doivent être sévèrement punis (jusqu'à 18 ans de prison en présence de circonstances aggravantes). Les municipalités sont responsables au premier chef de réglementer le commerce du sexe au sein de leurs frontières. Dans la vaste majorité de ces collectivités, la prostitution est réglementée au moyen de permis délivrés aux établissements de prostitution. L'achat de services sexuels n'est pas réprimé, sauf lorsque la personne prostituée est mineure.
 - Depuis 2009, un projet de loi visant à combler les lacunes de la loi de 2000 est sans cesse repoussé. Le gouvernement a soumis une proposition de loi à la Chambre basse en octobre 2015, qui est en attente d'être approuvée par la Chambre haute.
 - Des municipalités, en particulier Amsterdam, ont pris l'initiative de mettre en place des mesures pour mieux combattre l'exploitation depuis des années, étant donné que la réforme du système réglementariste traîne en longueur.
 - Développement d'un modèle de vitrines de prostitution en autogestion au printemps 2015 à Amsterdam, alors qu'en parallèle, la ville ferme nombre d'établissements licenciés et de vitrines du « quartier rouge » de prostitution (*Red Light District*).
 - En 2014, 294 enquêtes policières concernant la traite des êtres humains ont abouti à 151 condamnations (contre 253 enquêtes en 2013 pour 170 condamnations) (*U.S. Department of State*, juillet 2015).
 - Pays d'origine, de transit et de destination des victimes de la traite à des fins sexuelles.
 - La majorité (30 % en 2014) des victimes est de nationalité néerlandaise, les autres victimes identifiées sont principalement roumaines, bulgares, polonaises et hongroises.

Début 2015, dans une enquête télévisée consacrée à la prostitution (diffusée sur *NPO3*), le représentant du ministère public néerlandais reconnaissait l'échec de la légalisation et affirmait que 70 % des personnes prostituées en vitrine étaient sous contrainte. En 2012, l'estimation de la police était de 55 % (*Bottenberg, 2012*). Dans la même émission, la journaliste avançait le chiffre de 80 % de personnes prostituées de force. Ces chiffres ont aussitôt provoqué débat et polémiques. Une pétition signée par des « travailleuses du sexe » a même été lancée par la bloggeuse prostituée Felicia Anna.

Un état des lieux impossible

Pourtant, dans ce pays qui a légalisé la prostitution en 2000 pour mieux l'encadrer, aucun chiffre précis ne permet de connaître l'ampleur du phénomène : nombre de victimes de traite, d'établissements illégaux, de victimes de traite dans les établissements légaux... Selon une enquête menée auprès des municipalités néerlandaises par le *Wetenschappelijk Onderzoek-en Documentatiecentrum*, (WODC – centre de recherche et de documentation chargé d'évaluer les politiques publiques du ministère de la Sécurité et de la Justice), sur tout le secteur de la prostitution¹ en 2014, seules 15 % des municipalités sont en mesure d'avancer une estimation précise du phénomène. 23 % des municipalités n'ont aucune politique en ce domaine et, de ce fait, aucune connaissance chiffrée du phénomène.

La prostitution, toujours moins légale et moins visible...

Cette même enquête montre que le nombre d'établissements licenciés a chuté de près de 50 % en quelques années : 674 établissements en 2014 contre 1 127 en 2006. Dans cette catégorie, les vitrines de prostitution sont les plus touchées : 195 en 2014 contre 507 en 2006. Par contre, on constate une augmentation des formes de prostitution moins visibles. Les agences d'escorting, par exemple, sont passées de 81 en 2006 à 125 en 2014.

Pour parvenir à une connaissance plus affinée de ce domaine, plus de 28 000 annonces pour des services de prostitution sur internet ont été analysées sans pourtant aboutir à une estimation fiable. Il ressort néanmoins que ces 28 000 annonces renvoient à près de 9 000 numéros de téléphone unique, ce qui correspondrait à un nombre plus réduit de personnes prostituées, environ 20 % d'entre elles exerçant à la fois dans le secteur légal et dans le secteur illégal.

Cette évolution est liée au développement d'internet, mais aussi au renforcement des contrôles policiers dans les établissements licenciés et à l'apparition de nouvelles réglementations instaurées par les municipalités (enregistrement des personnes prostituées, fermetures des vitrines...). L'émergence d'une prostitution non licenciée montre également l'impuissance de la loi en vigueur pour encadrer et contrôler la prostitution.

¹ Le secteur de la prostitution comprend les établissements licenciés, les établissements légaux sans licence, c'est-à-dire implantés dans des localités qui ne sont pas régies par un système de licences, la prostitution illégale.

Des victimes de traite plus nombreuses

Selon le rapport du *Coördinatie Mensenhandel (CoMensha* - Coordination nationale de lutte contre la traite des êtres humains), le nombre des victimes potentielles identifiées a augmenté : 1561 en 2014 (toutes formes de traite confondues). C'est une nette reprise (9 %) après le fort déclin enregistré en 2013 : 1 437 victimes contre 1 711 victimes en 2012. Est-ce le signe d'un nouveau développement du phénomène ou le résultat d'une meilleure politique d'identification ? Pour la Rapporteuse nationale Corinne Dettmeijer-Vermeulen, « *l'augmentation du nombre de victimes potentielles enregistrées ne dit rien sur l'ampleur globale du phénomène de traite des êtres humains aux Pays-Bas. Par exemple, il est possible que les agences soient devenues plus performantes dans l'identification et l'enregistrement des cas de traite* » (*National Rapporteur on Trafficking in Human Beings and Sexual Violence against Children*, 16 juin 2015).

Comme les années précédentes, la grande majorité des victimes sont des femmes (1 315, soit 85 %). 77 % d'entre elles étaient exploitées dans l'industrie sexuelle. Comme les années précédentes encore, la majorité des victimes sont de nationalité néerlandaise : 30 % en 2014 (32 % en 2013), ce qui fait des Pays-Bas le premier pays du top 5 des pays d'origine, suivis par la Roumanie, la Bulgarie, la Pologne et la Hongrie. Une des caractéristiques des données 2014 est le recul du nombre de victimes africaines. En effet, contrairement aux années précédentes, le Nigéria ne fait même pas partie du top 5 des pays d'origine des victimes. Il est pour autant difficile de savoir si c'est le signe d'un réel recul ou d'une clandestinisation croissante.

Des victimes toujours plus jeunes

En 2014, 216 victimes de *loverboys*² ont été enregistrées. Cela représente une augmentation par rapport à l'année précédente (196 identifications en 2013), mais tout porte à croire que le phénomène continue d'être largement sous-estimé. La plupart des victimes sont mineures ou jeunes majeures : 31 avaient entre 21 et 23 ans, 59 avaient entre 18 et 21 ans, 78 entre 15 et 17 ans et 14 moins de 14 ans. Au cours des cinq dernières années, 432 mineurs de 16-17 ans victimes de traite des êtres humains à des fins de prostitution ont été identifiés, auxquels s'ajoutent 169 enfants de moins de 16 ans (le plus jeune avait 11 ans) identifiés au cours de la même période.

L'exploitation des mineurs : une urgence récurrente

Au-delà de ces constats alarmants, plusieurs rapports récents des autorités néerlandaises ont mis l'accent sur la vulnérabilité des jeunes face aux phénomènes de violences et d'exploitation. Le rapport de l'Ombudsman³ des enfants alerte qu'1 jeune sur 5 a été victime en 2013 de violences (*NL Times*, 16 décembre 2014). Chaque année, environ 62 000 mineurs (moins de 18 ans) sont victimes de violences sexuelles aux Pays-Bas, dénonce C. Dettmeijer-Vermeulen. Mais seulement 1 cas sur 10 est signalé aux autorités. Selon la Rapporteuse

² Ce terme désigne des proxénètes qui séduisent de très jeunes filles et les coupent de leur milieu familial et amical pour les prostituer.

³ Personne chargée de défendre les droits du citoyen face aux Pouvoirs publics. Equivalent du médiateur en France.

nationale, 32 % des jeunes de moins de 18 ans vivront une forme de violence sexuelle (soit 1 enfant sur 3). Les filles sont les plus exposées : 4 filles sur 10 contre 2 garçons sur 10.

La justice se mobilise

Depuis 2013, les enquêtes et les procès en lien avec des cas d'exploitation sexuelle de mineurs se sont succédé. Plusieurs procès de *loverboys* ont eu lieu, mettant en lumière des schémas immuables : des jeunes filles néerlandaises de 15/17 ans, séduites, fréquemment droguées et alcoolisées, prostituées, via internet et des sites d'escorting, dans les banlieues d'Amsterdam, Rotterdam, Limburg...

Plusieurs procès de clients de victimes mineures d'exploitation sexuelle ont également eu lieu en 2015. Le fait est exceptionnel. Bien que le Code criminel prévoit jusqu'à 4 ans de prison et une amende de 4^e catégorie pour les clients de mineurs de 16/17 ans, seuls 87 individus ont été poursuivis pour de tels faits entre 2000 et 2014. Alors qu'au cours de la seule année 2015, 90 hommes ont été mis en examen.

C'est en partie l'effet de la forte médiatisation de l'affaire Valkenburg, jugée par le tribunal de Maastricht en juin et juillet 2015. Les faits remontent à octobre 2014 : la police trouve une jeune fille de 16 ans, en fugue, dans un hôtel de Limburg où elle était prostituée par son *loverboy* présumé, caché dans la salle de bain. Enfermée dans cette chambre depuis 10 jours, la jeune fille avait des relations tarifées avec 8 hommes chaque jour. Un seul d'entre eux s'est inquiété de l'âge de la jeune fille et lui a demandé son passeport. Ayant refusé de le lui montrer, le client a quitté les lieux, mais n'a pas pour autant prévenu la police. Les 80 hommes ont été identifiés par l'analyse du téléphone portable du *loverboy*. Par son ampleur et par sa gravité, cette affaire aurait dû être exemplaire. Les parents de la victime le souhaitaient : « *Si des clients de mineurs lisent qu'ils peuvent être poursuivis pour ces faits et qu'ils pourront avoir à payer des dommages et intérêts, ils y penseront à deux fois* » (*NL Times*, 1^{er} juillet 2015). Et le procureur, déterminé à ne pas laisser ces faits impunis, avait annoncé au cours de l'instruction face aux journalistes que la police viendrait chercher les suspects à leur domicile.

Mais le suicide de deux clients présumés (en février et mars 2015), à l'issue de leur interrogatoire, a retourné l'affaire. La conduite de l'enquête et sa médiatisation ont été mises en cause. Une aide psychologique a été accordée aux clients pour les aider à vivre la « pression » des interrogatoires. Sur les 80 clients présumés, seuls 29 d'entre eux ont finalement été mis en examen. Et à l'issue du procès, le procureur général s'est excusé de la vivacité des propos tenus à l'égard des clients, à la grande colère des parents de la victime : « *Compassion pour les pervers qui vont délibérément chercher des jeunes filles. Quelle compassion pour nous et pour notre fille ?* » (*NL Times*, 7 août 2015).

Par ailleurs, les peines n'ont pas toujours été à la hauteur des faits jugés. Le *loverboy* a été reconnu coupable de traite des êtres humains et condamné à 2 ans de prison ferme. Pour les clients, la Cour a considéré que les suspects avaient bien eu des relations avec la victime (la plupart avaient d'ailleurs reconnu les faits), mais qu'ils n'étaient pas spécifiquement à la recherche d'une relation avec une mineure. De ce fait, trois d'entre eux ont été condamnés à des peines de 5 à 6 mois de prison assortis d'au moins trois mois de sursis et les autres à une journée de prison et des heures de travail d'intérêt général. Des condamnations très éloignées des peines prévues par la loi pour de tels faits.

Le gouvernement se mobilise

La Rapporteuse nationale s'est indignée de la faiblesse de ces peines et de l'indulgence accordée aux clients. Il est urgent d'« *impliquer le client* », affirme-t-elle dans un rapport publié en novembre 2015 (*National Rapporteur*, 2015). 432 mineurs de 16-17 ans et 169 enfants de moins de 16 ans ont été identifiés comme victimes. En supposant que chacun de ces enfants a eu au moins une relation sexuelle tarifée avec un adulte, cela signifie qu'au moins 600 individus auraient dû être condamnés pour ces faits. Or, depuis 2000, seules 61 condamnations ont été prononcées. Pourtant, explique la Rapporteuse, le mineur est autant victime du client que du trafiquant. Elle enjoint donc la justice de faire preuve de plus de fermeté dans ses arrêts et d'appliquer des sanctions à la hauteur du crime (les peines vont jusqu'à 4 ans de prison).

La réaction de la Rapporteuse nationale est d'autant plus vive que, depuis plusieurs années, la lutte contre l'exploitation sexuelle des mineurs, en particulier de très jeunes filles par des *loverboys*, est une préoccupation du gouvernement néerlandais. « *Les victimes de loverboys sont victimes de traite des êtres humains et doivent être considérées comme telles* » déclarait, en septembre 2014, C. Dettmeijer-Vermeulen appelant à améliorer l'identification et la protection de ces victimes (*Rapporteur on Trafficking in Human Beings and Sexual Violence against Children*, 17 septembre 2014).

En 2015, le plan d'action global contre le phénomène, prévu pour la période 2011-2014, a été reconduit. Il prévoit trois axes d'action : 1) sensibiliser les jeunes filles à ce phénomène et favoriser leur autonomie ; 2) améliorer l'approche globale de la lutte contre les *loverboys* ; 3) améliorer la prise en charge et la protection des victimes.

Une commission, présidée par la députée Naïma Azough, a également été constituée pour développer des programmes d'aide adaptée aux victimes de *loverboys* et de trafiquants, notamment les jeunes filles placées en institutions et foyers, plus particulièrement vulnérables. La commission a élaboré un plan d'action en lien avec le Mécanisme national d'orientation et le plan gouvernemental : « *Hun verleden is niet hun toekomst* » (*Leur passé n'est pas leur avenir*).

Une réforme toujours en suspens

Depuis 2009, un projet de loi sur la réglementation de la prostitution et la lutte contre les abus dans l'industrie du sexe (*Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche* - WRP), faisait la navette entre les deux Chambres⁴. Adopté par la Chambre basse (*Tweede Kamer*) du Parlement en 2011, il a été rejeté à plusieurs reprises par le Sénat/Chambre haute (*Eerste Kamer*). La controverse portait en particulier sur l'enregistrement des personnes prostituées, considéré comme une atteinte à la vie privée, et sur la responsabilisation du client, jugé contraire à la loi néerlandaise. Finalement, le va-et-

⁴ Cf. chapitre « Pays-Bas », in : Fondation Scelles, Charpenel Y. (sous la direction), *Rapport mondial sur l'exploitation sexuelle - La prostitution au cœur du crime organisé*, Ed. Economica, Paris, 2011 ; in : Fondation Scelles, Charpenel Y. (sous la direction), *Exploitation sexuelle - Prostitution et crime organisé*, Ed. Economica, Paris, 2012 ; in : Fondation Scelles, Charpenel Y. (sous la direction), *Exploitation sexuelle - Une menace qui s'étend*, Ed. Economica, Paris, 2013.

vient parlementaire a été stoppé en mai 2013 : le Sénat a adopté la motion présentée par le sénateur Strik, renvoyant une partie de la proposition de loi au gouvernement pour amendement (demande expresse de supprimer la clause prévoyant l'enregistrement des personnes prostituées et l'obligation pour les clients de vérifier le bon enregistrement des personnes prostituées). Le ministre de la Sécurité et de la Justice annonçait alors que l'amendement était quasiment prêt et espérait que la nouvelle loi pourrait entrer en vigueur le 1^{er} juillet 2014.

Forces et faiblesses, soutiens et adversaires...

Dans l'intervalle, le lobbying n'a pas cessé. Des appels répétés à la réforme de la loi ont été adressés au Parlement. En février 2013, le maire d'Amsterdam Eberhard van der Laan exprimait son soutien au projet de loi dans une lettre au ministre de la Sécurité et de la Justice Ivo Opstelten (*Dutch News*, 21 février 2013). En 2015, à l'occasion de la présentation du rapport du WODC devant le Parlement, le ministre de la Sécurité et de la Justice Ard van der Steur a rappelé la nécessité d'unifier les règles à l'échelle nationale pour un meilleur encadrement et un meilleur contrôle de la prostitution illégale.

Quelques parlementaires ont par ailleurs tenté d'imposer le projet de pénalisation du client de la prostitution, avec ou sans condition de contrainte. En février 2013, deux députés (Myrthe Hilkens du *Partij van de Arbeid* – PVDA et Gert-Jan Segers de *ChristenUnie*) se rendaient en Suède pour étudier les effets de l'interdiction de l'achat de services sexuels et le modèle suédois. En octobre 2014, des députés de PVDA, *Socialistische Partij* et *ChristenUnie* déposaient une proposition de loi prévoyant la pénalisation des clients de personnes prostituées sous contrainte (jusqu'à 4 ans de prison ou 20 000 €/21 662 US\$ d'amende). L'objectif, expliquait alors G.-J. Segers, un des députés à l'origine de cette initiative, « *n'est pas de remplir les prisons de clients de personnes prostituées, mais de les encourager à garder les yeux ouverts. Une femme couverte d'ecchymoses qui propose des services pour 10 euros..., c'est le signe que quelque chose ne va pas* » (*Ecpm.info*, 18 octobre 2014).

D'une proposition de loi à l'autre

En mars 2014, le gouvernement a donc soumis une nouvelle proposition de loi au Parlement. Ce nouveau texte prévoit :

- l'instauration d'un système de licence unique et national pour tous les lieux et toutes les formes de prostitution (personnes prostituées indépendantes, escortes, prostitution à domicile...). L'objectif est à la fois d'effacer les différences qui existent actuellement entre les régions et les municipalités et de renforcer la visibilité et le contrôle du secteur de l'industrie du sexe ;
- la mise en place de normes nationales pour les exploitants d'établissements ;
- l'obligation pour les clients de s'assurer que les personnes prostituées rencontrées ont plus de 21 ans ; des sanctions (jusqu'à une année d'emprisonnement ou 20 000 €/21 662 US\$ d'amende) sont prévues pour les clients de personnes prostituées âgées de moins de 21 ans. Cette mesure remplace la clause qui prévoyait le relèvement de l'âge minimal légal d'exercice de la prostitution de 18 à 21 ans dans le précédent projet de loi. De même, les exploitants

d'établissements de prostitution seront passibles de sanctions s'ils emploient des personnes prostituées de moins de 21 ans.

La proposition de loi a été discutée devant la Chambre basse en octobre 2015. Elle attend actuellement d'être inscrite à l'agenda de la Chambre haute.

Le coup de pouce de la Cour de Justice de l'Union européenne

L'arrêt rendu par la Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE) en octobre 2015 pourrait peut-être accélérer le cours du processus parlementaire. La CJUE avait en effet été saisie par le Conseil d'Etat néerlandais, dans un conflit opposant la ville d'Amsterdam à un exploitant de maisons closes. Pour résumer les faits, un entrepreneur s'était vu refuser l'autorisation d'ouvrir deux nouveaux établissements de prostitution par le bourgmestre d'Amsterdam. Ce refus se fondait sur plusieurs rapports de police certifiant que les personnes prostituées hongroises et bulgares louant des chambres auprès de cet entrepreneur, « *lors de la procédure d'entretien préliminaire ne pouvaient pas communiquer dans une langue comprise* » par le dit entrepreneur. « *La gestion de la maison de prostitution en vitrine existante ne serait ainsi pas organisée de manière telle à prévenir les abus. Pour cette raison, il ne serait pas possible de s'attendre à ce que M. H. entoure l'exploitation des deux nouvelles maisons de prostitution en vitrine de garanties telles qu'aucune infraction pénale ne soit commise envers les prostituées(...)* » (*Journal Officiel de l'Union européenne*, 16 novembre 2015).

Le 1^{er} octobre 2015, la CJUE tranchait dans cette affaire : un propriétaire qui loue des vitrines à des personnes prostituées doit pouvoir parler « *dans une langue commune* » (néerlandais, anglais, espagnol, allemand) avec ses locataires, afin de « *prévenir les abus* ». Cet arrêt soutient non seulement la politique municipale d'Amsterdam sur la prostitution, mais fait, d'une certaine manière, pression sur le Parlement néerlandais au moment de se prononcer sur le renforcement de la loi sur la prostitution.

Les villes anticipent le changement législatif

La réforme tardant à être entérinée par le Parlement, plusieurs villes ont pris les devants et mis en place certaines des mesures prévues par le premier projet de loi pour mieux combattre l'exploitation et renforcer la position des personnes prostituées. Alkmaar, par exemple, a déjà relevé l'âge minimal légal d'exercice de la prostitution de 18 à 19 ans. Utrecht, depuis 2011, enregistre (entretien et contrôle médical renouvelable tous les 2 ans) les personnes prostituées des vitrines et a fixé en décembre 2013 l'âge minimal légal d'entrée dans la prostitution à 21 ans (*National Rapporteur*, 2013). Amsterdam a également renforcé les règles d'obtention des licences. Groningue a mis en place une nouvelle réglementation depuis 2016 : obligation d'enregistrements des personnes prostituées, âge minimum légal fixé à 21 ans, pénalisation du client de la prostitution illégale...

Utrecht repense son « quartier rouge » de prostitution (Red Light District)

Certaines villes prennent des mesures encore plus radicales. Ainsi, la municipalité d'Utrecht a fermé les derniers établissements licenciés du quartier Zandpad en juillet 2013. Il s'agissait de 162 vitrines flottantes (sur des barges), en grande partie propriété de la société

exploitante Wegra (qui s'est vu retirer ses licences pour soupçons de faits de traite des êtres humains). Beaucoup ont critiqué la brutalité de la décision. La fermeture des vitrines a eu pour conséquence de mettre à la rue, sans aucune alternative, près de 300 personnes prostituées, en risque de basculer dans le secteur illégal. Pour rappel, la police dénombrait 14 établissements illégaux en 2013 après la fermeture du quartier Zandpad contre 3 en 2012. C'est pourquoi, en décembre 2013, la ville a lancé l'idée d'une nouvelle zone de prostitution : 162 nouveaux établissements (le nombre exact de vitrines fermées en 2013), dotés de caméras de surveillance et d'un éclairage adapté, de manière à assurer de meilleures conditions de sécurité aux personnes prostituées. Après quelques délais liés aux conditions posées par la municipalité, la création du « *Nieuwe Zandpad* » a finalement été adoptée par le Conseil municipal en septembre 2015. Son ouverture est prévue, au plus tôt, courant 2017. L'appel à des investisseurs et à la collaboration avec les personnes prostituées, les exploitants d'établissements de prostitution et les riverains a été lancé en avril 2015.

Amsterdam, le recul

En 2014, Amsterdam comptait officiellement 15 établissements de prostitution (clubs et espaces privés), 12 agences d'escorting, 402 vitrines (*Gemeente Amsterdam (b)*, 2015). Pour le maire Eberhard van der Laan, « *selon les estimations les plus prudentes, 10 % des personnes prostituées sont venues ici par le trafic humain. Il y a 4 000 à 7 000 personnes prostituées à Amsterdam. Cela signifie que nous sommes responsables du viol de 400 personnes chaque soir* » (*Reformatorisch Dagblad*, 13 novembre 2013).

Depuis 2007, la municipalité mène un travail de réhabilitation des vitrines du célèbre « quartier rouge » de prostitution (*Red Light District*) (dans le cadre du *Projet 1012*). L'objectif est de passer de 482 à 290 vitrines. En 2014, 80 vitrines avaient déjà été fermées. Mais les oppositions sont nombreuses. En 2013, les propriétaires et exploitants de plusieurs établissements de prostitution avaient interjeté l'appel contre la politique municipale et le nouveau plan d'occupation des sols. Mais, en juillet 2013, la municipalité obtenait raison et le conseil d'Etat rejetait l'appel. En avril 2015, plusieurs centaines de personnes prostituées sont descendues dans la rue pour protester contre les fermetures aux cris de « *Arrêtez de fermer nos vitrines !* », « *Ne nous sauvez pas nous, sauvez nos vitrines !* », « *Vous nous volez notre job !* ». Quelques semaines plus tard, trois vitrines du « quartier rouge » de prostitution (*Red Light District*) étaient occupées par des militantes du mouvement *PROUD (Dutch Union for Sex Workers)*. Le but était de protester contre la fermeture de trois établissements, épinglés pour leurs abus et leur mauvaise administration (licence suspendue et, avec les nouveaux contrôles, il faut compter entre deux et six mois pour obtenir une nouvelle licence).

A la suite de ce mouvement de protestation, la ville d'Amsterdam a fait évoluer le *Projet 1012* et réduit le nombre des fermetures prévues. Au final, le « quartier rouge » de prostitution (*Red Light District*) devrait compter 351 vitrines (au lieu de 290) : 46 vitrines resteront ouvertes, auxquelles s'ajouteront 15 vitrines gérées par les personnes prostituées elles-mêmes (*Iamsterdam.com*, 20 novembre 2015).

Le modèle de l'autogestion : un modèle valable ?

L'idée de bordels autogérés a en effet envahi le débat sur la prostitution aux Pays-Bas. La première coopérative de personnes prostituées a été constituée à Utrecht, en août 2013,

quelques semaines après la fermeture des vitrines flottantes du quartier Zandpad. Cette organisation, nommée *Macha's*, en réponse au terme « machos », constituée d'une quinzaine de personnes prostituées à sa création, défendait un modèle d'indépendance et espérait pouvoir rouvrir des établissements de prostitution en autogestion. Le projet n'a finalement pas abouti.

Au printemps 2015, Amsterdam lançait un projet de vitrines de prostitution en autogestion. En quelques mois, une étude de faisabilité a été réalisée en collaboration avec des personnes prostituées et l'organisation humanitaire *HVO-Querido*, donnant naissance au *Project Eigen Raam (Project Own Window)*. Le projet prévoit la création de 15 vitrines de prostitution, réparties dans 4 bâtiments du « quartier rouge » de prostitution (*Red Light District*), pouvant accueillir 40 à 50 personnes prostituées. Les espaces seront la propriété d'une Fondation indépendante, créée spécialement à cet effet, dont le conseil sera composé essentiellement de personnes prostituées. La ville n'aura aucune implication dans le fonctionnement de l'entreprise ou dans la gestion des espaces

L'objectif du projet est de permettre aux personnes prostituées de se soustraire des intermédiaires, d'améliorer leurs conditions de sécurité, de moderniser l'industrie du sexe et de réduire la stigmatisation qui lui est attachée. Dès son annonce, le projet a été accepté par le ministère de la Sécurité et de la Justice. Pour autant, il rencontre des oppositions, en particulier dans le milieu de la prostitution. « *Seules 15 sex workers sont intéressées par le Project Own Window* » commente la bloggeuse prostituée Felicia Anna. L'étude de faisabilité affirme néanmoins avoir rencontré le soutien d'un nombre suffisant de personnes prostituées pour lancer l'expérience. L'ouverture des premiers établissements est prévue pour mi-2016.

Les Pays-Bas seraient les leaders de la lutte contre l'esclavage moderne. C'est du moins ce qu'affirme le rapport 2014 de la *Walk Free Foundation (The Global Slavery Index)* qui classait le pays n°1 mondial en ce domaine. De fait, les Pays-Bas mènent une réelle action tant de protection des victimes et de prévention. Le nombre des enquêtes policières augmente chaque année (294 en 2014 contre 253 en 2013). Des programmes de protection des victimes, en particulier des victimes mineures, sont développés. Des campagnes sont menées auprès du grand public comme auprès des clients de la prostitution pour les aider à détecter les signes caractéristiques de traite des êtres humains... En 2014 encore, 12 millions € (près de 13 millions US\$) ont été débloqués sur 4 ans pour créer un réseau national d'aide et de réinsertion des personnes prostituées (*Dutch News*, 13 octobre 2014).

Chacun s'accorde à faire le constat de l'inefficacité manifeste de la loi de 2000. Mais, après des années de discussion et de débats, ce texte n'a toujours pas été réformé et les projets de loi continuent à faire la navette entre les Chambres et le gouvernement. Aux municipalités de trouver des solutions pour gérer leurs problèmes de prostitution et de criminalité. Dans ce contexte, le changement de politique d'Amsterdam, ville-phare de la prostitution, et l'expérimentation d'une prostitution autogérée pourraient marquer une étape importante. Pour autant, ces mesures peuvent-elles suffire pour lutter contre le phénomène ?

Sources

- « Amsterdam may go it alone on prostitution policy, increase age to 21 », *Dutch News*, 21 février 2013.
- « Amsterdam to keep more prostitution windows in the Wallen district open », *Iamsterdam.com*, 20 novembre 2015.
- « Combating human trafficking: more attention needed for minors, the prostitution sector and new forms of exploitation », *National Rapporteur on Trafficking in Human Beings and Sexual Violence against Children*, The Hague, 17 septembre 2014.
- « Draft bill in Dutch Parliament offers useful tools in fight against human trafficking », *Ecpm.info*, 18 octobre 2014.
- « Minister earmarks €12m to help prostitutes leave the sex industry », *Dutch News*, 13 octobre 2014.
- « New figures on identification and protection of victims of human trafficking and prosecution of traffickers », *National Rapporteur on Trafficking in Human Beings and Sexual Violence against Children*, 16 juin 2015.
- « Van der Laan: Elke nacht worden er 400 mensen verkracht », *Reformatorisch Dagblad*, 13 novembre 2013.
- Bottenberg M., *Seksuele Uitbuiting: Criminaliteitsbeeldanalyse 2012*, Korps landelijke politiediensten (KLPD) – Dienst Nationale Recherche, Woerden, 2012.
- Daalder A.L., *Prostitution in the Netherlands in 2014*, Wetenschappelijk Onderzoek-en Documentatiecentrum (WODC), Cahier 2015-1a, 2015.
- Fondation Scelles, Charpenel Y. (sous la direction), *Exploitation sexuelle - Prostitution et crime organisé*, Ed. Economica, Paris, 2012.
- Fondation Scelles, Charpenel Y. (sous la direction), *Exploitation sexuelle - Une menace qui s'étend*, Ed. Economica, Paris, 2013.
- Fondation Scelles, Charpenel Y. (sous la direction), *Rapport mondial sur l'exploitation sexuelle - La prostitution au cœur du crime organisé*, Ed. Economica, Paris, 2011.
- Gemeente Amsterdam, *Feasibility Study Project Own Window*, City's of Amsterdam's Prostitution Programme, 2015.
- Gemeente Amsterdam, *Prostitution in Amsterdam: Factsheet 2015*, City's of Amsterdam's Prostitution Programme, 2015.
- GRETA (Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains), Conseil de l'Europe, *Rapport concernant la mise en oeuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par les Pays-Bas*, Premier cycle d'évaluation, GRETA(2014)10, Strasbourg, 18 juin 2014.
- Hut I., Tekst J. D., *Jaaroverzicht: Het beeld van 2014*, Coördinatie Mensenhandel (CoMensha), juin 2015.
- National Rapporteur on Trafficking in Human Beings and Sexual Violence against Children, *Trafficking in Human Beings. Ninth Report of the Dutch National Rapporteur*, The Hague, 2013.
- National Rapporteur on Trafficking in Human Beings and Sexual Violence against Children, *On solid Ground: Tackling sexual violence against children in the Netherlands*, The Hague, 2014.

- National Rapporteur on Trafficking in Human Beings and Sexual Violence against Children, *De klant erbij. De strafbaarstelling van seks met 16- en 17-jarigen tegen betaling*, The Hague, 2015.
- National Rapporteur on Trafficking in Human Beings and Sexual Violence against Children, *De klant erbij: De strafbaarstelling van seks met 16- en 17-jarigen tegen betaling (Impliquer le client. La criminalisation des relations sexuelles avec des jeunes de 16-17 ans contre argent)*, The Hague, 2015.
- Pieters J., « Prosecutor apology angers underage prostitute's parents », *NL Times*, 7 août 2015.
- Siegel D., « The Zandpad experiment: closing down brothels while ignoring reality », *Newsletter du Centre for Information and Research on Organised Crime (CIROC)*, Vol. 2, septembre 2015.
- Union européenne, *Arrêt de la Cour (troisième chambre) du 1er octobre 2015 (demandes de décision préjudicielle du Raad van State — Pays-Bas) — R.L. Trijber, agissant sous le nom Amstelboats/College van burgemeester en wethouders van Amsterdam (C-340/14), J. Harmsen/Burgemeester van Amsterdam (C-341/14)*, Journal Officiel de l'Union européenne, C381/9, 16 novembre 2015.
- U.S. Department of State, *Trafficking in Persons Report*, juin 2013.
- U.S. Department of State, *Trafficking in Persons Report*, juin 2014.
- U.S. Department of State, *Trafficking in Persons Report*, juillet 2015.
- Van Jaarsveldt J., « Underage prostitute's parents going after johns' wallets », *NL Times*, 1^{er} juillet 2015.
- Van Jaarsveldt J., « Young crime victims rising despite drop in young offenders », *NL Times*, 16 décembre 2014.