

**AVIS SUR LA PRÉVENTION
ET LA LUTTE CONTRE LA
PROSTITUTION,
LA TRAITE À DES FINS
D'EXPLOITATION SEXUELLE DES
MINEURS**

15 AVRIL 2021



L'Avis sur la prévention et la lutte contre la prostitution, la traite à des fins d'exploitation sexuelle des mineurs

a été adopté lors de l'Assemblée plénière du 15 avril 2021.

(Adoption à l'unanimité moins une voix)

RÉSUMÉ

Dans cet avis, la CNCDH s'attache à ne pas limiter le sujet aux seuls mineurs français. Elle souligne l'absolue nécessité d'adopter une politique pénale claire contre l'exploitation sexuelle des mineurs et recommande d'améliorer l'identification des mineurs victimes par une meilleure prise en compte de la diversité et des causes du phénomène. Favoriser la recherche, la collecte de données et la formation des agents, développer les cyberpatrouilles, les actions « d'aller-vers » et la coopération avec les plateformes internet se trouvent ainsi parmi les pistes proposées. La construction d'un lien de confiance avec les mineurs livrés à la prostitution vise à faciliter leur prise en charge pérenne et globale. La CNCDH appelle donc à assurer l'inconditionnalité de la protection des mineurs victimes d'exploitation sexuelle, notamment par une mise à l'abri immédiate, la nomination d'un représentant légal et l'utilisation privilégiée des qualifications pénales les plus protectrices. Enfin, la CNCDH recommande le renforcement de la prévention via, notamment, une campagne nationale de communication.

TABLE DES MATIÈRES

I. Améliorer l'identification des mineurs en situation de prostitution ou d'exploitation sexuelle	p.6
I.1. Prendre en compte la diversité des situations et des causes	p.6
I.2. Construire un lien de confiance avec les mineurs livrés à la prostitution	p.8
I.3. Former les professionnels au repérage et à l'identification des victimes	p.9
II. Assurer l'inconditionnalité de la protection des mineurs victimes d'exploitation sexuelle	p.10
II.1. Garantir une « mise à l'abri » immédiate	p.10
II.2. Garantir à chaque mineur une représentation légale (administrateur <i>ad hoc</i> puis tuteur) et l'appui d'un avocat	p. 12
II.3. Privilégier les qualifications pénales les plus protectrices pour le mineur	p.13
II.4. Assurer une prise en charge globale et ajustée du mineur pour co-construire un projet d'insertion sociale et professionnelle	p.15
III. Renforcer la prévention des situations et des comportements à risques	p.16
III.1. Garantir le bon fonctionnement des services de protection de l'enfance	p.16
III.2. Développer des actions de prévention auprès des mineurs	p.18
III.3. Développer un plan de sensibilisation à grande échelle	p.20
Annexe 1 : Liste des personnes auditionnées	p.22
Annexe 2 : Recommandations	p.24

1. Fin septembre 2020, le secrétaire d'État chargé de la protection de l'enfance, Adrien Taquet, a annoncé la constitution d'un groupe de travail sur la lutte contre la prostitution des mineurs. Dans sa déclaration, il indique que l'objectif prioritaire de ce groupe serait de proposer « *une politique publique partagée pour punir sévèrement les auteurs de ces exploitations sexuelles, aider les victimes, accompagner les parents en détresse* »¹; accordant de la sorte, par l'ordre choisi des mots, une place prépondérante au volet répressif. La Commission nationale consultative des droits de l'homme² (CNCNDH) a donc souhaité intervenir en amont de la publication des résultats du groupe de travail de M. Adrien Taquet, car il lui est apparu indispensable de rappeler que, sur le sujet de la prostitution des mineurs ou de la traite des enfants à des fins d'exploitation sexuelle³, il est impérieux de « *renverser la perspective* »⁴. En effet, la Commission considère que la protection des victimes doit être à la fois le point d'entrée et le cœur d'une politique publique visant à lutter contre les phénomènes de prostitution et d'exploitation sexuelle des mineurs, et ce quelle que soit leur situation ou leur origine. Cette priorisation n'affaiblit en rien la réponse pénale qui doit être très ferme à l'égard de tous les participants à cette exploitation. Bien au contraire, en « *favorisant la création d'un lien de confiance, en protégeant la victime et en lui octroyant un temps de reconstruction, on favorise également, sur le moyen terme, le dépôt de plainte ou de manière générale la coopération dans l'enquête judiciaire, et donc la poursuite des auteurs* »⁵.

1. Déclaration de M. Adrien Taquet, secrétaire d'État chargé de la protection de l'enfance, sur la lutte contre la prostitution des mineurs avec le lancement du groupe de travail Taskforce, Paris, 30 septembre 2020; disponible ici : <https://www.vie-publique.fr/discours/276936-adrien-taquet-30092020-groupe-de-travail-taskforce>

2. En 2014, la CNCNDH a émis un avis sur la proposition de loi renforçant la lutte contre le système prostitutionnel (avis du 22 mai 2014, JORF n°0136 du 14 juin 2014, texte n° 70) avant d'être désignée comme rapporteur national indépendant sur la traite des êtres humains. C'est à ce titre, notamment, que la Commission a adopté, en novembre 2019, un Avis sur le 2nd plan d'action national contre la traite des êtres humains (2019-2021) et, en avril 2020, un Avis sur la création d'un « Mécanisme National de Référence pour l'identification, la prévention et l'orientation des victimes » en France, pour l'effectivité des droits des personnes victimes de traite des êtres humains.

(voir : CNCNDH, Avis sur le 2nd plan d'action national contre la traite des êtres humains (2019-2021), 19 septembre 2019, JORF n°0279 du 1 décembre 2019, texte n° 55 ; disponible ici : https://www.cncndh.fr/sites/default/files/191119_avis_2e_plan_contre_la_teh.pdf ; CNCNDH, Avis sur la création d'un « Mécanisme National de Référence » en France, pour l'effectivité des droits des personnes victimes de traite des êtres humains, A - 2020 - 5, JORF n°0108 du 3 mai 2020, texte n° 48 disponible ici <https://www.cncndh.fr/fr/publications/avis-creation-dun-mecanisme-national-de-reference-concernant-la-traite-des-etres>).

3. Dans le cadre de cet avis, la CNCNDH se concentre sur la traite à des fins d'exploitation sexuelle mais demeure consciente que la question des violences sexuelles sur mineurs est bien plus large.

4. CNCNDH, Avis sur la création d'un « Mécanisme National de Référence » en France, pour l'effectivité des droits des personnes victimes de traite des êtres humains, 28 avril 2020, p. 16 ; *op.cit.*

5. *Ibidem.*

2. Par ailleurs, la CNCDH constate que la prostitution et la traite des mineurs à des fins d'exploitation sexuelle⁶, connues des services de protection de l'enfance, demeurent mal quantifiées en France et souvent mal comprises des acteurs et des actrices travaillant avec les mineurs⁷. Depuis 2002, la prostitution des mineurs est interdite sur tout le territoire de la République. Tout mineur qui se livre à la prostitution, même occasionnellement est réputé en danger et relève de la protection du juge des enfants au titre de la procédure d'assistance éducative⁸.

3. Ce phénomène peut concerner l'ensemble des mineurs, de toutes catégories sociales confondues, filles comme garçons, de nationalité française ou non. Un mineur en situation de prostitution est une personne vulnérable, victime d'agression sexuelle, dont la situation favorise l'emprise d'un ou plusieurs tiers. La notion de consentement ne peut lui être opposée. Les auditions menées par la CNCDH ont révélé de nombreux chevauchements entre les qualifications pénales (traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle, proxénétisme sur mineurs, corruption de mineurs, atteintes sexuelles sur mineurs, recours à la prostitution de mineurs, proposition sexuelle à un mineur par Internet, etc.), leurs usages variés et pas toujours cohérents par la police et la justice, ce qui conduit à une forme d'illisibilité du cadre pénal applicable, source d'inefficacité. Bien que l'infraction de traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle soit incriminée depuis 2013 dans le code pénal⁹, cette qualification est souvent mal connue par les acteurs de la justice et de la police et perçue, à tort, comme relevant exclusivement de réseaux transnationaux. Du reste, prévenir et lutter contre les risques de prostitution, le proxénétisme et la traite des mineurs à des fins d'exploitation sexuelle nécessite une volonté politique accompagnée d'un volet budgétaire et de moyens humains dédiés.

4. La CNCDH rappelle qu'une politique publique centrée sur la protection des mineurs en situation de prostitution, victimes de proxénétisme ou de traite doit poursuivre trois objectifs principaux : améliorer l'identification des victimes ; assurer l'inconditionnalité de l'accompagnement des victimes présumées et avérées ; et renforcer la prévention des situations et des comportements à risques.

Recommandation n°1 : La CNCDH recommande l'adoption d'une politique pénale claire

6. La traite des êtres humains se caractérise par un élément matériel complexe (l'auteur doit avoir recruté, transporté, transféré ou accueilli une autre personne, l'acte doit avoir été accompli sous la contrainte et dans l'objectif d'exploiter la victime). Toutefois, pour des victimes mineures, il n'est pas nécessaire que l'infraction ait été commise via l'une des circonstances prévues par cet article pour être caractérisée. Ainsi, l'infraction pourra être caractérisée pour un mineur sans qu'il y ait eu de contrainte. Enfin, le second élément constitutif de la traite, l'élément moral, est l'intentionnalité de l'infraction.

7. Voir l'enquête de SOURD Amandine et VACHER Abigaïl , « La traite des êtres humains en France : Profil des victimes suivies par les associations en 2019 », ONDRP, MIPROF, 2020 ; disponible ici : http://www.contrelatraitte.org/sites/default/files/inline-files/statistiques%20traite_etres_humains_france_2019_0.pdf

8. D'après la loi n°2002-305 du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale.

9. Art. 225-4-1 du code pénal : fait de transporter, de transférer, d'héberger ou d'accueillir un ou une mineure et de la ou le placer à sa disposition ou à la disposition d'un tiers à des fins d'exploitation sexuelle.

contre l'exploitation des mineurs fondée sur la clarification des textes de répression appliqués et sur leur meilleure articulation. Cette étape est un préalable indispensable à la formulation de critères d'identification des victimes présumées et à l'utilisation de qualifications pénales adaptées dans le cadre judiciaire.

I. AMÉLIORER L'IDENTIFICATION DES MINEURS EN SITUATION DE PROSTITUTION OU D'EXPLOITATION SEXUELLE

I.1. Prendre en compte la diversité des situations et des causes

5. L'identification des mineurs en situation de prostitution ou d'exploitation sexuelle est la condition de leur accès à une assistance et à une protection. À ce jour, celle-là se heurte à une série d'obstacles notamment liés à l'invisibilité croissante de leur activité. En effet, la difficulté à mesurer le nombre des victimes, et à les identifier, s'explique en partie par le caractère protéiforme de l'exploitation sexuelle des mineurs. La diversité des situations et des causes qui peuvent mener un ou une mineure à la prostitution (exploitation par un tiers, prostitution dite de survie, volonté d'avoir accès à certains biens de consommation, accès à de l'argent perçu comme « facile » et rapide) est souvent méconnue des professionnels et sous-estimée par les politiques publiques.

6. La CNCDH considère qu'une meilleure appréhension du phénomène est la condition d'une prise en charge efficace et adaptée aux besoins de tous les mineurs en situation de prostitution ou d'exploitation sexuelle. Créer les conditions de l'identification implique donc de dresser un état des lieux complet du phénomène et aussi d'établir des critères d'identification qui prennent en compte la diversité des profils et des situations.

7. La majorité des situations de prostitution des mineurs est mal connue ou ne conduit pas à une plainte, notamment en raison de l'utilisation croissante des réseaux sociaux et des contacts par Internet. Il est donc nécessaire d'aller au-devant des victimes en augmentant les actions visant à « aller-vers », tant dans la rue que sur Internet. À cet égard, il convient de développer des « maraudes-mixtes¹⁰ » réunissant l'aide sociale à l'enfance (ASE) et des associations de terrain dans les lieux de prostitution connus pour accueillir ce genre de phénomène : les bidonvilles, les squats, les bois, les gares, ainsi que les réseaux sociaux. Lors de ces actions, l'appui des associations de terrain

10. Dispositif « d'aller-vers » faisant intervenir conjointement les services de l'État et les associations de terrain dont l'expertise et les connaissances favorisent les prises de contact et la mise en place de dispositifs d'accompagnement.

est essentiel puisque leur expertise favorise les prises de contact et le suivi des jeunes rencontrés.

8. Face à l'augmentation de l'utilisation de l'outil numérique, une surveillance accrue des réseaux sociaux et des sites de petites annonces doit être mise en place, notamment par le biais de cyberpatrouilles effectuées par des agents de la police ou de la gendarmerie spécifiquement formés et habilités à la recherche et à la constatation d'infractions commises sur Internet. Ces patrouilles numériques visant à la constatation d'infractions doivent s'effectuer en lien avec l'ASE pour permettre une prise en charge adaptée des mineurs qui auraient pu y être repérés.

9. Par ailleurs, les auditions de la CNCDDH ont mis en évidence le besoin de développer un cadre juridique permettant une meilleure coopération des plateformes (sites de rencontres, logements...) ¹¹ avec les services de police lors de leurs enquêtes dans le respect des droits fondamentaux des utilisateurs. Des moyens techniques et humains doivent être dédiés aux enquêtes liées aux infractions de proxénétisme et de traite commises sur Internet.

Recommandation n°2 : La CNCDDH recommande de favoriser la recherche grâce à des financements publics, par exemple la mission droit et justice sur la prostitution des mineurs, pour identifier les différentes causes à l'origine de ce phénomène et développer des outils qui permettent d'y remédier à tous les niveaux (prévention et protection). Elle recommande aussi de donner une présentation complète des statistiques des institutions et des associations de manière à mieux quantifier et qualifier le phénomène de la prostitution des mineurs.

Recommandation n°3 : La CNCDDH recommande aux pouvoirs publics d'établir les critères permettant l'identification de ces différentes situations prévues au second plan national de lutte contre la traite des êtres humains 2019-2021 et d'actionner rapidement le Mécanisme d'Identification et d'Orientation des victimes de traite.

Recommandation n°4 : La CNCDDH recommande le renforcement des cyberpatrouilles effectuées par des agents de police ou de gendarmerie dédiés, spécialement formés et équipés pour permettre un meilleur constat des infractions commises sur Internet.

Recommandation n°5 : La CNCDDH recommande la mise en place d'un cadre législatif

11. CNCDDH, *Avis sur la proposition de loi renforçant la lutte contre le système prostitutionnel*, 22 mai 2014, p.3 op.cit ; CNCDDH, *Avis sur le projet de loi confortant le respect des principes de la République*, 28 janvier 2021, JORF n°0039 du 14 février 2021, Texte n° 51, p. 2 ; disponible ici : https://www.cncddh.fr/sites/default/files/a - 2021 - 1 - pjl_principes_de_la_republique_janv_2021.pdf et CNCDDH, *Second avis sur le projet de loi confortant le respect des principes de la République*, 25 mars 2021, JORF n°0081 du 4 avril 2021, texte n° 53, p. 14 ; disponible ici : https://www.cncddh.fr/sites/default/files/a - 2021 - 4 - 2nd_avis_sur_le_pjl_principes_de_la_republique_mars_2021.pdf.

favorisant la coopération des plateformes Internet, qui pourraient avoir un lien avec les infractions d'exploitation sexuelle des mineurs, avec les services de police.

I.2. Construire un lien de confiance avec les mineurs livrés à la prostitution

10. Les auditions de la CNCDH ont permis d'établir que de nombreux jeunes en situation de prostitution sont en rupture avec leurs familles, avec les institutions censées les protéger et plus largement avec les adultes. Ce faisant, les partenaires institutionnels rencontrent souvent des difficultés à accompagner ces mineurs : leur mandat représente tout ce que les jeunes veulent fuir. Pour remédier à ces situations, la création d'un lien de confiance avec les mineurs en situation de prostitution ou d'exploitation semble s'imposer comme une nécessité absolue pour permettre la mise en place d'un accompagnement durable.

11. Pour renouer ce lien de confiance, l'adoption d'une approche de réduction des risques lors des actions « d'aller-vers » est essentielle puisqu'elle permet une prise de contact non-stigmatisante qui met en confiance le ou la mineure vis-à-vis de son interlocuteur tout en protégeant notamment sa santé de manière pragmatique. En effet, ces mineurs sont particulièrement vulnérables à certains risques de santé du fait de leur comportement (VIH, IST, etc.) et méconnaissent souvent les mécanismes de protection qui leur sont proposés. Il convient donc d'abord de les protéger en les informant sur leurs droits (à l'oral, par la distribution de tract ou par le biais de messages sur les réseaux sociaux) et en mettant à leur disposition, si nécessaire, du matériel de réduction des risques. Enfin, il convient de considérer les mineurs en situation de prostitution et d'exploitation dans leur globalité en prenant en compte l'ensemble de leurs expériences et parcours. Cette démarche doit permettre une meilleure écoute des mineurs pour favoriser leur collaboration dans la mise en place de dispositifs de protection durables.

12. Enfin, la CNCDH rappelle que le signalement des mineurs en situation de prostitution ou d'exploitation est une obligation légale. Néanmoins, de nombreuses auditions ont mis en évidence l'impact négatif que pourrait parfois avoir un tel signalement dans sur la création d'un lien de confiance avec les mineurs et, in fine, sur la capacité des acteurs et actrices de terrain à pérenniser un accompagnement. Certaines associations ont ainsi indiqué que, lorsqu'elles signalent à l'ASE ou à la police un mineur en situation de prostitution, elles en perdent complètement la trace. Pour remédier aux difficultés dans ces domaines, certaines associations de terrain ont rapporté avoir mis en place un partenariat avec l'ASE de leur département et le parquet des mineurs compétent. Cette approche concertée auprès du jeune favorise sa compréhension de la démarche et son accompagnement par les différents acteurs.

13. Il ressort des auditions que c'est l'approche « d'aller-vers » qui doit être

privilegiée par des salariés ou bénévoles d'associations et des agents de la protection de l'enfance en partenariat avec des médiatrices et des médiateurs pairs¹². En effet, le partage d'expériences communes avec ces personnes « paires », l'empathie et l'utilisation d'un même langage sont autant d'éléments qui facilitent l'identification des victimes, la prise de contact et la construction d'une relation de confiance¹³. Bien que des partenariats de ce type aient déjà été mis en place localement, ils manquent à ce jour d'une reconnaissance institutionnelle permettant d'étendre leur mobilisation sur l'ensemble du territoire national. La CNCDH appelle donc à une reconnaissance institutionnelle du travail des médiateurs pairs, notamment en matière de détection, d'identification et d'accompagnement des mineurs en situation de prostitution ainsi qu'à une clarification et une sécurisation de leur statut.

Recommandation n°6 : La CNCDH recommande le développement des actions « d'allers-vers » associant ASE, associations de terrain, médiatrices et médiateurs dans la rue, dans les lieux de prostitution et sur Internet.

Recommandation n°7 : La CNCDH recommande de favoriser la création d'un lien de confiance avec les mineurs en prenant en compte l'ensemble de leur situation et en usant de stratégies de réduction de risques afin de mettre en place des solutions pérennes de protection, notamment de leur santé. Elle recommande le développement des collaborations avec les médiatrices et médiateurs pairs pour favoriser l'identification et l'accompagnement des mineurs en situation de prostitution.

Recommandation n°8 : La CNCDH recommande le développement de partenariats entre les associations de terrain, l'ASE et le parquet des mineurs compétents pour favoriser, lors de tout signalement, une collaboration autour du jeune et éviter que ce signalement ne constitue un frein à son accompagnement.

I.3. Former les professionnels au repérage et à l'identification des victimes

14. Les professionnels en contact avec les mineurs, filles et garçons, sont souvent peu, voire pas, formés sur les phénomènes de prostitution et de traite à des fins d'exploitation sexuelle¹⁴ et peuvent se sentir démunis face à ce phénomène et ses conséquences sur leur prise en charge. Ce défaut de formation peut entraîner des comportements de méfiance envers ces mineurs et ainsi devenir un obstacle au repérage et à l'identification des victimes. Il convient donc de les informer et de les

12. Les médiatrices et médiateurs pairs sont des personnes qui ont, ou ont eu, une expérience de vie similaire à celle des personnes avec lesquelles elles travaillent.

13. cf. *infra*.

14. Cela inclut des professionnels aussi variés que la police, la gendarmerie, les enseignants, les professionnels de santé, les gestionnaires de centres d'hébergement, de foyers de l'enfance (ASE), les intervenants périscolaires, les magistrats, les avocats, etc.

outiller pour permettre une meilleure identification des victimes et, in fine, une meilleure prise en charge.

15. Par exemple, les auditions ont révélé de nombreux refus de réception de plainte par des gendarmes ou des policiers qui renvoient les victimes vers d'autres brigades¹⁵ sans s'assurer de la prise en charge effective des dossiers par ces unités, au détriment de la mise en place d'un accès aux droits effectif pour ces mineurs. Il paraît donc nécessaire de former les agents sur ces thématiques et notamment de les inciter à dissocier la reconnaissance du statut de victime de traite des êtres humains de la coopération judiciaire des victimes au stade de l'identification formelle¹⁶.

16. Il convient également que tous ces professionnels soient formés au recueil de la parole des enfants afin d'éviter d'aggraver les traumatismes vécus par les victimes, et de permettre une libération de leur parole.

Recommandation n°9 : La CNCDH recommande que les professionnels en contact avec des mineurs soient formés en incluant la thématique de la prostitution, de la traite et de l'exploitation sexuelle des mineurs dans leur formation initiale et continue.

Recommandation n°10 : La CNCDH recommande l'organisation, autant que possible, de formations associant des personnels d'institutions différentes tant au niveau local que régional (éducation, santé, police, gendarmerie, justice, ...). Elle recommande également de créer au niveau régional, voire local, un pôle ressources pour multiplier l'offre de formation.

II. ASSURER L'INCONDITIONNALITÉ DE LA PROTECTION DES MINEURS VICTIMES D'EXPLOITATION SEXUELLE

II.1. Garantir une « mise à l'abri » immédiate

17. Pour un mineur victime d'exploitation sexuelle, des délais d'intervention extrêmement courts sont nécessaires pour permettre une mise à l'abri immédiate. Il revient aux institutions de s'adapter à la réalité des victimes et non l'inverse. Ainsi, cette mise à l'abri doit être prioritaire, dissociée de la procédure judiciaire et du degré de

15. La brigade de protection des mineurs (BPM), l'Office français de protection des réfugiés et des apatrides (OFPRA) et l'Office central pour la répression de la traite des êtres humains (OCRTEH) par exemple.

16. CNCDH, *Avis sur la création d'un « mécanisme national de référence » en France, pour l'effectivité des droits des personnes victimes de traite des êtres humains*, 28 avril 2020, p. 8. *op.cit*

coopération de la victime présumée, conformément aux engagements internationaux de la France¹⁷. Du reste, rendre effectif la création d'un mécanisme national de référence permettant l'identification, la prévention et l'orientation des victimes, tel que prévu par le second plan d'action national¹⁸, est une nécessité et une priorité. Ainsi, un hébergement d'urgence adapté aux besoins d'un mineur doit être proposé préalablement à toute identification formelle.

18. Les solutions d'hébergement immédiat peuvent prendre des formes variées (familles d'accueil, centres dédiés et sécurisants, de l'Aide sociale à l'enfance ou d'autres associations...). Il est effectivement indispensable de proposer des lieux d'hébergement d'urgence, flexibles, conçus comme des centres d'écoute et de primo-accompagnement médico-psychique. Ces solutions d'urgence doivent toutefois ouvrir sur un accompagnement durable sur l'ensemble du territoire, y compris dans les Outre-mer. La CNCNDH constate la saturation actuelle des dispositifs d'accueil de l'ASE et appelle donc à l'augmentation de ses capacités d'accueil. Si la Commission prend acte du projet de création d'un centre d'hébergement spécialisé dans l'accueil de mineurs et jeunes majeurs victimes de traite des êtres humains¹⁹, elle met en garde contre un potentiel écueil que peut causer un tel dispositif : celui de la stigmatisation des victimes. Les hébergements proposés, ainsi que les équipes d'encadrement, doivent certes être adaptés aux publics accueillis sans toutefois conduire à maintenir ceux-ci dans un statut particulier qui peut être stigmatisant.

19. La CNCNDH tient à attirer l'attention sur le fait qu'il est important aussi de garantir un accueil et un hébergement aux adultes victimes de traite accompagnés d'un enfant.

Recommandation n°11 : La CNCNDH rappelle la nécessité de la mise à l'abri immédiate des mineurs qui doit être inconditionnelle et dissociée de la reconnaissance du statut de victime ou de la coopération judiciaire.

Recommandation n°12 : La CNCNDH recommande la multiplication, sur l'ensemble du territoire national, de lieux diversifiés d'accueil et d'hébergement d'urgence adaptés aux besoins d'un mineur et leur dotation en personnels formés en vue de permettre un accompagnement durable.

Recommandation n° 13 : La CNCNDH recommande l'interdiction du recours aux hébergements en hôtel qui est une modalité de placement peu sécurisante et

17. La France doit mettre en œuvre l'article 12.6 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, dite Convention de Varsovie, (qu'elle a ratifiée) qui stipule que « chaque partie adopte les mesures législatives nécessaires pour s'assurer que l'assistance à une victime n'est pas subordonnée à sa volonté de témoigner ».

18. CNCNDH, *Avis relatif à la création d'un « mécanisme national de référence » en France pour l'effectivité des droits des personnes victimes de traite des êtres humains*, 28 avril 2020, op.cit.

19. Appel à projet lancé par la Direction de la Protection judiciaire de la jeunesse en 2020 pour une mise en place du centre en 2021.

dangereuse pour les mineurs victimes d'exploitation sexuelle.

Recommandation n°14 : La CNCDH recommande la mise en place d'un réseau permettant le passage effectif des lieux d'hébergement d'urgence aux hébergements pérennes. Ce changement d'hébergement doit être fondé sur des choix éducatifs et non uniquement sur une gestion des places disponibles. Une cartographie sans cesse actualisée est nécessaire, afin de pouvoir trouver rapidement une solution pour un ou une mineure en situation d'urgence.

II.2. Garantir à chaque mineur une représentation légale (administrateur *ad hoc* puis tuteur) et l'appui d'un avocat

20. En matière de représentation légale des mineurs, la loi prévoit deux cas de figure pour les situations d'urgence et les situations plus pérennes. Dans l'urgence, la représentation légale d'un mineur, victime d'exploitation sexuelle ou de traite, incombe au(x) titulaire(s) de l'autorité parentale ou bien à un administrateur *ad hoc*, nommé par un magistrat, en cas de défaillance ou d'absence des parents²⁰. Par la suite, la désignation d'un tuteur légal s'applique selon le régime général des « mineurs incapables ».

21. Toutefois, la CNCDH constate que la désignation d'un administrateur *ad hoc* n'est ni systématique ni immédiate tant pour les mineurs français²¹ que pour les mineurs étrangers isolés²². Cet administrateur est pourtant le garant de l'effectivité des droits de l'enfant puisqu'il est chargé de le représenter, de l'assister et de l'informer tout au long de la procédure judiciaire. Il peut être encore amené à l'informer sur cette procédure après sa majorité. Actuellement, un administrateur *ad hoc* doit bien souvent aider le mineur dans ses démarches du quotidien²³. Élargir officiellement le champ d'action de l'administrateur *ad hoc* permettrait d'aider les mineurs à accéder au droit commun.

22. Le tuteur légal doit prendre le relais dès que la situation de l'enfant est stabilisée sur le long terme. La nomination par le juge de ce tuteur doit prendre en compte le lieu de prise en charge du mineur, après vérification qu'il n'existe pas de risque d'exploitation.

Recommandation n°15 : La CNCDH recommande la désignation immédiate d'un administrateur *ad hoc* pour les mineurs en situation d'exploitation sexuelle quelle que soit la procédure engagée (si la famille est absente ou ne se porte pas partie civile).

20. Dans les cas où les parents sont inconnus ou absents du territoire français ou encore se trouvent dans l'incapacité d'exercer l'autorité parentale par exemple. Voir articles 706-47 6° et 706-50 du code de procédure pénale.

21. Lorsque la famille ne se constitue pas partie civile dans une procédure, par exemple.

22. Ceux-ci devraient se voir désigner un représentant légal dès qu'ils sont sur le sol français.

23. On constate que les jeunes n'y ont pas toujours accès et qu'un référent n'est pas systématiquement nommé.

Recommandation n°16 : La CNCNDH recommande que soit précisé le rôle de l'administrateur ad hoc et que celui-ci soit officiellement élargi pour répondre aux besoins des mineurs. Après clarification de leur statut, un plan national de recrutement et de formation des administrateurs ad hoc doit être créé et mis en œuvre sur l'ensemble du territoire national.

Recommandation n°17 : La CNCNDH recommande que soit désigné un tuteur légal dès que la situation du jeune est stabilisée. Cette désignation ne doit pas être trop rapide et doit faire l'objet de vérifications préalables. La formation des tuteurs est aussi à développer.

II.3. Privilégier les qualifications pénales les plus protectrices pour le mineur

23. La CNCNDH s'inquiète de la correctionnalisation d'actes criminels afin d'accélérer les procédures judiciaires²⁴. Pourtant, les cas d'exploitation sexuelle de mineurs nécessitent des enquêtes longues et complexes et peuvent, par ailleurs, recouvrir plusieurs infractions, dont des crimes. De même, la qualification pénale des faits peut demeurer complexe à déterminer pour les magistrats. La CNCNDH invite donc à ne pas négliger le temps nécessaire à la caractérisation des infractions.

24. Certaines auditions ont laissé supposer que l'infraction de traite des êtres humains, contrairement à l'infraction de proxénétisme, pourrait donner lieu à la mise en place de dispositifs plus protecteurs pour les mineurs, notamment par une mise à l'abri immédiate dès le stade de l'enquête préliminaire à la suite de l'identification formelle. La CNCNDH estime donc qu'il convient de privilégier la qualification de traite dès lors que ses éléments constitutifs sont réunis²⁵. Elle rappelle que la traite n'implique pas un élément d'extranéité²⁶ et qu'elle est applicable aux mineurs français. Du reste, utiliser la qualification de traite des êtres humains laisse la possibilité de tenir compte du fait qu'un mineur peut être contraint à commettre des délits. Même en tant qu'auteur, puisque contraint, il demeure une victime²⁷. Lorsque la qualification de traite

24. CNCNDH, *Avis sur la proposition de loi renforçant la lutte contre le système prostitutionnel*, 22 mai 2014, p. 5. *Op.cit.*

25. CNCNDH, *Avis sur la proposition de loi renforçant la lutte contre le système prostitutionnel*, 22 mai 2014, p. 4, *op.cit.*

26. Comme précisé dans l'article 224-4-1 du code pénal.

27. CEDH, *V.C.Let A.N. contre Royaume-Uni*, 16 février 2021, Requêtes n°77587/12 et n°74603/12. Selon la Cour européenne des droits de l'homme, les enfants victimes de la traite ne devraient pas être poursuivis. Selon le GRETA chargé du suivi de la *Convention du Conseil de l'Europe contre la traite des êtres humains*, la poursuite des victimes identifiées de la traite des êtres humains pour des infractions qu'elles ont été contraintes de commettre dans un contexte de traite peut constituer une violation du « principe de non sanction » inscrit à l'article 26 de la *Convention contre la traite des êtres humains* du Conseil de l'Europe. La France a signé et ratifié cette convention entrée en vigueur le 1er février 2008. Tout en s'appuyant sur les instruments internationaux existants, la Convention va au-delà des normes minimales qu'ils instaurent et renforce la protection des victimes.

n'est pas envisageable, faute d'éléments constitutifs, il importe d'étendre cette mesure protectrice à l'ensemble des infractions liées à la prostitution.

25. Il ressort des auditions que, en dépit de progrès notables, la qualification de traite des êtres humains est souvent délaissée par les magistrats du parquet au profit de qualifications plus simples à caractériser telle que l'infraction de proxénétisme avec la circonstance aggravante liée à la minorité de la victime²⁸. Cette dernière qualification permet notamment une comparution immédiate des auteurs. Or, c'est moins l'adéquation des qualifications juridiques qui est en cause que la politique du chiffre et le manque récurrent de moyens budgétaires qui poussent le parquet à privilégier la comparution immédiate. Face à l'exigence d'efficacité, la justice ne doit pas perdre de vue la nécessité de protection et de reconstruction des mineurs sur le long terme.

26. Il ressort également des auditions que les clients de mineurs livrés à la prostitution sont rarement inquiétés, malgré l'infraction prévue à l'article 225-12-1 du Code pénal réprimant le recours à la prostitution de mineurs. Il serait souhaitable que des poursuites soient engagées dès lors qu'il peut être établi que le client avait connaissance de la minorité de la victime.

27. Contrairement à ce que l'on constate actuellement, les dommages et intérêts alloués aux victimes mineures d'exploitation sexuelle devraient être à la hauteur du préjudice subi, conformément au principe de réparation intégrale garantie en matière civile. La CNCDH rappelle aussi qu'il convient de déployer plus de moyens humains et financiers afin que davantage d'enquêtes aboutissent au démantèlement de réseaux ainsi qu'à la saisie des biens et avoirs illégalement acquis ou utilisés à des fins d'exploitation sexuelle sur mineur²⁹.

28. Lors du procès, les mineurs peuvent se faire accompagner par des associations de défense de victimes, conformément à l'article 2 de la loi du 13 août 2013 créant l'article 2-22 du code de procédure pénale qui permet aux associations de se constituer parties civiles. Cette constitution de partie civile ne doit pas empêcher, lorsque c'est possible, le responsable légal de se constituer partie civile pour la victime. Le témoignage de la victime, pour les plus âgées d'entre elles, et quand il s'avère possible, est important dans le cours du procès.

Recommandation n°18 : La CNCDH recommande aux magistrats du parquet de privilégier la qualification pénale de traite des êtres humains dans les affaires où elle est caractérisée pour les mineurs victimes d'exploitation sexuelle.

Recommandation n°19 : La CNCDH recommande que des poursuites soient engagées à l'encontre des clients de mineurs livrés à la prostitution.

28. Code pénal, article 225-7, 1°.

29. Code de procédure pénale, article 706-164.

Recommandation n°20 : La CNCDH recommande l'extension de la protection inconditionnelle conférée par la qualification de traite aux victimes de proxénétisme ou de prostitution sur mineurs, dans la mesure où leur statut de victime est à garantir en priorité.

II.4. Assurer une prise en charge globale et ajustée du mineur pour co-construire un projet d'insertion sociale et professionnelle

29. Une protection effective des mineurs victimes nécessite d'adapter les dispositifs aux profils particulièrement vulnérables et traumatiques des mineurs exploités à des fins sexuelles. Ces derniers sont souvent perçus, au sein des foyers de l'Aide sociale à l'enfance, comme « ingérables » du fait de fugues à répétition, mais aussi du recrutement de nouvelles victimes, ce qui témoigne bien de leur difficile adhésion aux dispositifs proposés. Ces mineurs, en manque de repères, ont des difficultés à s'approprier des dispositifs normés et contraignants. En conséquence, alors qu'ils ont particulièrement besoin de lien, ces jeunes victimes se retrouvent soumises à beaucoup de ruptures³⁰. Une prise en charge globale doit impérativement comprendre des soins psychiques adaptés au ou à la mineure ainsi qu'à ses éventuelles autres pathologies (addiction aux stupéfiants, troubles du comportement alimentaire, etc.)³¹. De plus, comprendre les causes à l'origine de l'entrée dans la prostitution permet la mise en place d'outils adaptés pour faciliter la protection de chaque mineur et éviter le risque de ré-exploitation³².

30. Des Unités d'accueil pédiatrique enfants en danger (UAPED), ouvertes dans les hôpitaux, permettent un accompagnement des mineurs victimes qui y sont accueillis, dès la révélation des faits, pour être auditionnés par des enquêteurs formés, et pris en charge par une équipe pluridisciplinaire (judiciaire, sociale, médicale et psychologique). Ces structures doivent davantage être utilisées dans le cadre de la prostitution des mineurs. Les mineurs victimes bénéficient ainsi d'un lieu sécurisant et protecteur.

31. Obtenir l'adhésion d'une victime à cette prise en charge globale passe par l'offre de perspectives d'avenir. Or, la CNCDH constate que le passage à l'âge adulte entraîne régulièrement, voire systématiquement, pour ce public, une « rupture » des prises en charge de l'Aide sociale à l'enfance. À la majorité de la victime, l'articulation

30. Audition d'Arthur Melon, secrétaire général de l'association Agir contre la Prostitution des Enfants (ACPE), par la CNCDH.

31. Audition de Nagham Hriech Wahabi, psychologue clinicienne et directrice de l'Organisation internationale contre l'esclavage moderne (OICEM), par la CNCDH.

32. Le soutien et l'aide psychologique ne sont que des outils parmi d'autres. Il est nécessaire de disposer également d'une plateforme nationale, sous la coordination de la Mission interministérielle pour la protection des femmes contre les violences et la lutte contre la traite des êtres humains (MIPROF) par exemple, afin de diffuser les bonnes pratiques repérées localement.

avec les services de protection de victimes de traite des êtres humains n'est ni fluide, ni cohérente, ni efficace, d'autant que la formation et l'insertion des jeunes adultes victimes d'exploitation sexuelle pendant leur minorité ne sont pas prévues en amont de la majorité. L'adhésion du jeune adulte à un projet personnalisé passe par son intégration précoce dans le processus décisionnel concernant le choix d'orientation, la poursuite d'études, etc. Il est nécessaire de redonner un horizon de vie prometteur dont le mineur ou le jeune majeur soit l'acteur.

32. Par ailleurs, la longueur des procédures en matière tant de reconnaissance du statut de victime que d'indemnisation peut entraîner aujourd'hui un risque de ré-exploitation pour une victime mineure qui sort, à sa majorité, du dispositif de protection, sans formation et sans argent. Le mineur victime de traite et contraint à prendre part à des activités illicites doit bénéficier d'une clause d'irresponsabilité pénale et son statut de victime doit être pris en compte dans la décision d'indemnisation. La CNCNDH tient à rappeler que la précarité³³ expose davantage ces mineurs puis jeunes majeurs au risque de faire l'objet de traite à des fins d'exploitation sexuelle. Ainsi, la CNCNDH invite à inclure les victimes présumées parmi les potentiels bénéficiaires d'un revenu universel d'activité. Enfin, via la signature d'un contrat jeune majeur, ces victimes pourraient s'inscrire dans un véritable parcours d'insertion sociale et professionnelle.

Recommandation n°21 : La CNCNDH recommande de repenser les dispositifs de prise en charge de façon à favoriser une participation active des mineurs victimes dans la co-construction d'un projet de vie personnalisé.

Recommandation n°22 : La CNCNDH recommande de poursuivre l'accompagnement des jeunes au-delà de leur majorité, quels que soient leur nationalité et leur âge d'arrivée en France pour les étrangers, en proposant des structures mixtes d'hébergement pour mineurs et jeunes majeurs jusqu'à l'âge de 21 ans. Pour cela une réelle volonté politique est nécessaire.

Recommandation n°23 : La CNCNDH recommande la généralisation des contrats jeunes majeurs, sans condition de nationalité, pour permettre à ces jeunes victimes d'entrer dans un véritable projet social et professionnel.

33. La CNCNDH estime utile de rappeler qu'un mineur étranger victime de traite a le droit à la protection internationale.

III. RENFORCER LA PRÉVENTION DES SITUATIONS ET DES COMPORTEMENTS À RISQUES

III.1. Garantir le bon fonctionnement des services de protection de l'enfance

33. Les carences des services de protection de l'enfance sont préjudiciables aux mineurs en danger. En effet, les enfants non pris en charge, ou dont la prise en charge est défaillante, se retrouvent livrés à eux-mêmes, le plus souvent, pour ce qui concerne les mineurs isolés étrangers, dans des situations d'extrême indigence. Cette condition les expose à court terme à des risques de prostitution et/ou d'exploitation sexuelle. Les auditions menées à la CNCDH ont révélé le manque de moyens et les sous-effectifs au sein de l'ASE dans certains départements, dans les commissariats ou encore dans les structures d'accueil de soin ainsi que des dysfonctionnements dans la coordination des différents services compétents au niveau départemental et local.

34. Prévenir les risques de prostitution ou d'exploitation sexuelle implique que les services disposent des moyens nécessaires – de manière concrète et durable – à l'accomplissement de leur mission de prise en charge immédiate de ces enfants. Or, les services départementaux d'aide sociale à l'enfance font face, depuis quelques années, à une augmentation importante du nombre des mineurs en danger, principalement des mineurs non accompagnés³⁴. Dans ce contexte, le manque de moyens conduit à privilégier des solutions moins coûteuses mais dangereuses, comme l'hébergement en hôtels plutôt que dans des structures autorisées au titre de l'ASE. Parfois, cela conduit même à refuser l'accès au dispositif d'hébergement à des mineurs en danger, au mépris du droit en vigueur. À cet égard, la CNCDH s'inquiète beaucoup de la baisse des participations de l'État constatée pour l'année 2021 en appui aux conseils départementaux pour l'accueil des mineurs non accompagnés³⁵ ; et, en particulier, par le choix de conditionner la participation forfaitaire de l'État à la signature par le président du conseil départemental d'une convention avec le préfet³⁶. La CNCDH rappelle que le financement de la politique de protection de l'enfance, et en particulier l'accompagnement des mineurs non accompagnés, ne peut être soumis aux contingences du débat budgétaire ou conditionné à la coopération des acteurs départementaux. Il doit s'agir, au contraire, d'une dotation pérenne et suffisante pour assurer le bon fonctionnement des services de l'aide à l'enfance.

35. Le manque structurel de moyens humains et financiers ne peut être présenté comme la seule explication de la saturation des services et comme étant à l'origine

34. Observatoire national de la protection de l'enfance (ONPE), Les connaissances pour agir en protection de l'enfance : de leur production à leur appropriation, 14e rapport au gouvernement et au Parlement, mai 2020.

35. Source : documents budgétaires projet de loi de finances pour l'année 2021.

36. Article R. 221-12 du code de l'action sociale et des familles modifié par le décret n° 2020-768 du 23 juin 2020.

de tous les dysfonctionnements des services d'aide sociale à l'enfance. Les fortes disparités de prise en charge des mineurs entre les territoires résultent du choix, au début des années 80, de décentraliser la politique de protection de l'enfance au niveau des départements. La CNCNDH a déjà eu l'occasion, dans son avis du 26 mai 2020³⁷, de faire part de sa préoccupation concernant l'hétérogénéité des pratiques qu'implique un système décentralisé de protection de l'enfance. La prise en charge des mineurs en danger ne peut être laissée au seul arbitrage politique de 95 conseils départementaux.

36. La lutte contre la prostitution des mineurs et l'exploitation sexuelle doit relever d'une politique pilotée au niveau national³⁸ : l'État est tenu de garantir l'égalité de traitement des enfants protégés sur le territoire. Du reste, la CNCNDH insiste pour que la Mission interministérielle pour la protection des femmes victimes de violences et de la lutte contre la traite des êtres humains (MIPROF) dispose d'un appui politique fort. Le rattachement actuel de la MIPROF au Secrétariat d'État chargé de l'égalité entre les femmes et les hommes et la lutte contre les discriminations ne lui donne pas cet appui politique. Par ailleurs, il ressort des auditions que les moyens alloués à cette mission sont, à ce jour, insuffisants pour assurer la coordination efficace des acteurs intervenant dans la lutte contre la traite des êtres humains et, en particulier, dans la lutte contre l'exploitation sexuelle³⁹.

Recommandation n°24 : La CNCNDH recommande d'accroître le montant de la participation de l'État à la prévention et la lutte contre la traite, à court terme dans le projet de loi de finances pour l'année 2022, et de façon durable de pérenniser cette participation sans l'assortir de conditions.

Recommandation n°25 : La CNCNDH recommande de confier le pilotage de la prévention et de la lutte contre la prostitution et l'exploitation sexuelle des mineurs à la MIPROF pour capitaliser et coordonner l'action de façon effective.

Recommandation n°26 : La CNCNDH recommande un renforcement des moyens de la MIPROF afin qu'elle soit en mesure de piloter l'ensemble des acteurs et de créer un protocole commun de repérage, d'identification et de prise en charge des mineurs en situation de prostitution ou d'exploitation sexuelle.

III.2. Développer des actions de prévention auprès des mineurs

37. Parmi les outils de prévention des risques de prostitution et d'exploitation

37. CNCNDH, *Avis sur le respect de la vie privée et familiale en protection de l'enfance : un droit fondamental difficilement assuré dans un dispositif en souffrance*, 26 mai 2020, JORF n°0132 du 31 mai 2020, texte n° 99, p. 9.

38. Cf. Cour des comptes, *La politique de l'enfance, une politique inadaptée au temps de l'enfant*, Rapport public thématique, novembre 2020.

39. C'est une toute petite mission qui dispose de deux agents mis à disposition par le ministère de l'Intérieur et la Direction générale de la cohésion sociale.

sexuelle chez les mineurs, l'information et l'éducation à la sexualité sont sans doute l'une des voies à poursuivre, mais seulement parmi d'autres. En milieu scolaire, l'éducation à la sexualité est inscrite dans le code de l'éducation depuis 2001⁴⁰. Malgré ce cadre légal, ces enseignements sont en général insuffisants et, parfois encore, négligés par les établissements scolaires⁴¹. Lorsqu'ils existent, ces enseignements se limitent largement à aborder la sexualité sous l'angle de la reproduction et des questions sanitaires.

38. Dans le prolongement des recommandations du Défenseur des droits, la CNCDH estime nécessaire de promouvoir un enseignement qui privilégie « *une approche globale de la sexualité, intégrant ses aspects affectifs, psychologiques et sociaux au même titre que ses aspects reproductifs* »⁴². Le volet de cette formation consacré aux violences, notamment sexuelles⁴³, doit permettre de faciliter la révélation des violences subies par les enfants. Ce volet nécessite un accompagnement avec une proposition de prise en charge. Du reste, la CNCDH insiste sur le fait que la prévention doit débuter dès le plus jeune âge, dès la maternelle et au cours de toute la scolarité ; ce qui implique de réfléchir à des outils pédagogiques adaptés aux différents âges.

39. À côté d'une éducation à la sexualité, il importe de mener des actions de sensibilisation ciblées à l'attention des mineurs les plus vulnérables. En effet, les auditions ont mis en évidence certaines situations et discriminations systémiques qui favorisent l'apparition de certaines formes d'exploitation : les lgbtphobies, l'exclusion sociale des mineurs non accompagnés, la fragilité des mineurs pris en charge par l'ASE, parfois placés dans des hôtels, etc. Ce sont autant de raisons et de situations qui sont à l'origine de vulnérabilités qui favorisent l'emprise de tiers pour la prostitution et l'exploitation sexuelle. À cet égard, la CNCDH estime nécessaire de développer des actions de prévention dans les lieux où ces mineurs évoluent ou résident, notamment les foyers de l'aide sociale à l'enfance.

40. La CNCDH attire également l'attention sur la nécessité de développer des actions de sensibilisation des mineurs sur Internet, et en particulier sur les réseaux sociaux qui sont des espaces où une grande partie des relations se nouent et où les mineurs se livrent sans filtre.

41. Parmi les mineurs les plus vulnérables, les mineurs étrangers non accompagnés sont confrontés à des problèmes supplémentaires liés à leur précarité administrative. En effet, lorsqu'un mineur non accompagné arrive sur le territoire français, il est particulièrement exposé à l'emprise de tiers ou à la misère. Il est nécessaire de l'informer

40. Code de l'éducation, art. L. 312-16.

41. cf. Haut conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes, Rapport relatif à l'éducation à la sexualité, « Répondre aux attentes des jeunes, construire une société d'égalité femmes-hommes », rapport n°2016-06-13-SAN-021, 13 juin 2016.

42. Défenseur des droits, Rapport sur les Droits de l'enfant 2017, p. 90.

43. Code de l'éducation, art. 312-17-1.

immédiatement sur ses droits en matière de scolarisation et d'accès à l'Aide sociale à l'enfance, mais aussi sur son droit à solliciter l'asile en France. En effet, même si, en l'état du droit des étrangers, un mineur n'a pas besoin de faire une demande de titre de séjour, il peut toutefois en tant que mineur déposer une demande d'asile auprès de la préfecture. Cette demande sera traitée par des services spécialisés de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA). Le statut de réfugié est important dans le parcours de sortie de prostitution d'un mineur non accompagné. Or, dans la plupart des cas, les mineurs concernés ne savent pas qu'ils peuvent en faire la demande. Souvent, d'ailleurs, les agents de l'ASE l'ignorent aussi. La CNCDH considère qu'une part de la prévention passe par une meilleure information des mineurs étrangers non accompagnés sur leurs droits en matière de scolarisation et d'accès à l'ASE et aussi du droit à demander l'asile. Du reste, certaines préfectures refusent même de se saisir des demandes d'asile des mineurs isolés préférant attendre qu'ils soient majeurs pour traiter les dossiers.

Recommandation n°27 : La CNCDH recommande une approche globale de l'éducation à la sexualité en milieu scolaire qui mette l'accent sur l'égalité entre les sexes, les orientations et les pratiques sexuelles et les identités de genre, ainsi que sur la lutte contre les stéréotypes de genre, les discriminations et les violences sexuelles.

Recommandation n°28 : La CNCDH recommande de développer des actions de prévention des violences, notamment sexuelles, dès la maternelle et au cours de toute la scolarité, afin de faciliter la révélation des violences subies par les enfants.

Recommandation n°29 : La CNCDH recommande que l'Éducation nationale se saisisse du sujet de l'exploitation sexuelle des mineurs en mettant en place des canaux de détection et des personnels dédiés pour accompagner les élèves concernés et les parents.

Recommandation n°30 : La CNCDH recommande de développer la prévention, dans les foyers de l'enfance, de toutes les formes de violences sexuelles pour libérer la parole des enfants et permettre à de jeunes victimes de solliciter une aide.

Recommandation n°31 : La CNCDH recommande de soutenir les initiatives des instances ou des associations qui font de la prévention directe auprès des jeunes sur Internet.

Recommandation n°32 : La CNCDH recommande d'assurer une meilleure information des mineurs étrangers non accompagnés sur leurs droits en matière de scolarisation et d'accès à la protection de l'enfance (ASE) et, surtout, du droit d'asile.

Recommandation n°33 : La CNCDH recommande la diffusion d'une circulaire rappelant l'obligation pour la préfecture d'accueillir les demandes d'asile de la part des mineurs.

III.3. Développer un plan de sensibilisation à grande échelle

42. La CNCDH fait le constat que la prostitution et l'exploitation sexuelle des mineurs sont largement ignorées de la plupart de nos concitoyens. Cette méconnaissance du phénomène freine la prise de conscience de l'urgence de la prévention et la lutte efficace contre la prostitution et l'exploitation sexuelle des mineurs. S'il existe actuellement en France un certain nombre d'actions d'information et de sensibilisation, elles sont malheureusement trop peu nombreuses, éparpillées et réalisées sans coordination entre les différents acteurs concernés.

Recommandation n°34 : La CNCDH recommande la création et la mise en œuvre d'un plan de communication et d'une grande campagne nationale sur différents supports télévision, affichage, réseaux sociaux, journaux.

ANNEXE 1 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Madame Irène Aboudaram, responsable du pôle appui et politiques publiques de Médecins du Monde

Madame Elvire Arrighi, commissaire, cheffe de l'Office central pour la répression de la traite des êtres humains (OCRTEH)

Commissaire Isabelle Aubin, adjointe au chef de service

Monsieur Simon Benard-Courbon, substitut du procureur de la République au sein de la Division de la famille et de la jeunesse (DIFAJE) du Tribunal judiciaire de Bobigny

Madame Martine Brousse, présidente de La Voix De l'Enfant

Madame Coralie Capdeboscq, cheffe de la Mission vulnérabilités au sein de la Division des affaires juridiques, européennes et internationales de l'Office français de protection des réfugiés et des apatrides (OFPRA)

Madame Charlotte Caubel, directrice de la Protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ) du ministère de la Justice

Monsieur June Charlot, médiateur santé de l'association Griséliadis

Maîtres Catherine Delanoë-Daoud et Véronique Boulay, avocates au Barreau de Paris, membres de l'Antenne des mineurs et co-responsables du pôle mineurs étrangers du Barreau de Paris

Monsieur Vincent Dubaele, directeur de l'association Itinéraires Entr'actes

Madame Marie-Hélène Franjou et Madame Delphine Jarrou, présidente et déléguée générale de l'Amicale du Nid

Madame Aurélie de Gorostarzu, directrice de l'association Hors La Rue

Madame Nagham Hriech Wahabi, psychologue clinicienne, directrice de l'Organisation internationale contre l'esclavage moderne (OICEM)

Madame Violaine Husson, responsable des questions Genre et protections du Pôle Droits et protections de La Cimade

Madame Bénédicte Lavaud-Legendre, juriste et chargée de recherche au CNRS

Monsieur Arthur Melon, secrétaire général d'Agir contre la Prostitution des Enfants (ACPE), membre du COFRADE

Monsieur Louis Merlin, responsable de la Cellule de recueil des informations préoccupantes du département 75 (CRIP 75)

Madame Elisabeth Moiron-Braud, secrétaire générale de la Mission interministérielle pour la protection des femmes victimes de violences et la lutte contre la traite des êtres humains (MIPROF)

Monsieur Christophe Molmy, commissaire divisionnaire, chef de la Brigade de Protection des mineurs (BPM)

Madame Françoise Pétreault et Monsieur Benoît Rogeon, sous-directrice de l'action éducative à la Direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO) du ministère de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports et chef du bureau de l'action sociale

Monsieur Olivier Peyroux, sociologue et président de l'association Koutcha

Madame Claire Quidet et Monsieur Benoît Kermorgan, présidente et coordinateur Île de France du Mouvement du Nid

Monsieur Valiant Richey, ancien procureur, représentant spécial et coordinateur

de la lutte contre le trafic des êtres humains à l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE)

Monsieur Thierry Schaffauser, coordinateur du Syndicat du travail sexuel (STRASS)

Mesdames Vanessa Simoni, directrice, **Aurélie Jeannerod**, **Osariemen Uhunwangho** et **Flora Fournat**, Mission d'intervention et de sensibilisation contre la traite des êtres humains (MIST)

ANNEXE 2 : RECOMMANDATIONS

Recommandation n°1 : La CNCDH recommande l'adoption d'une politique pénale claire contre l'exploitation des mineurs fondée sur la clarification des textes de répression appliqués et sur leur meilleure articulation. Cette étape est un préalable indispensable à la formulation de critères d'identification des victimes présumées et à l'utilisation de qualifications pénales adaptées dans le cadre judiciaire.

I. Améliorer l'identification des mineurs en situation de prostitution ou d'exploitation sexuelle

I.1. Prendre en compte la diversité des situations et des causes

Recommandation n°2 : La CNCDH recommande de favoriser la recherche grâce à des financements publics, par exemple la mission droit et justice sur la prostitution des mineurs, pour identifier les différentes causes à l'origine de ce phénomène et développer des outils qui permettent d'y remédier à tous les niveaux (prévention et protection). Elle recommande aussi de donner une présentation complète des statistiques des institutions et des associations de manière à mieux quantifier et qualifier le phénomène de la prostitution des mineurs.

Recommandation n°3 : La CNCDH recommande aux pouvoirs publics d'établir les critères permettant l'identification de ces différentes situations prévues au second plan national de lutte contre la traite des êtres humains 2019-2021 et d'actionner rapidement le Mécanisme d'identification et d'orientation des victimes de traite.

Recommandation n°4 : La CNCDH recommande le renforcement des cyberpatrouilles effectuées par des agents de police ou de gendarmerie dédiés, spécialement formés et équipés pour permettre un meilleur constat des infractions commises sur Internet.

Recommandation n°5 : La CNCDH recommande la mise en place d'un cadre législatif favorisant la coopération des plateformes Internet, qui pourraient avoir un lien avec les infractions d'exploitation sexuelle des mineurs, avec les services de police.

I.2. Construire un lien de confiance avec les enfants livrés à la prostitution

Recommandation n°6 : La CNCDH recommande le développement des actions « d'aller-vers » associant ASE, associations de terrain, médiatrices et médiateurs dans la rue, dans les lieux de prostitution et sur Internet.

Recommandation n°7 : La CNCDH recommande de favoriser la création d'un lien de

confiance avec les mineurs en prenant en compte l'ensemble de leur situation et en usant de stratégies de réduction de risques afin de mettre en place des solutions pérennes de protection, notamment de leur santé. Elle recommande le développement des collaborations avec les médiatrices et médiateurs pairs pour favoriser l'identification et l'accompagnement des mineurs en situation de prostitution.

Recommandation n°8 : La CNCDH recommande le développement de partenariats entre les associations de terrain, l'ASE et le parquet des mineurs compétents pour favoriser, lors de tout signalement, une collaboration autour du jeune et éviter que ce signalement ne constitue un frein à son accompagnement.

I.3. Former les professionnels au repérage et à l'identification des victimes

Recommandation n°9 : La CNCDH recommande que les professionnels en contact avec des mineurs soient formés en incluant la thématique de la prostitution, de la traite et de l'exploitation sexuelle des mineurs dans leur formation initiale et continue.

Recommandation n°10 : La CNCDH recommande l'organisation, autant que possible, de formations associant des personnels d'institutions différentes tant au niveau local que régional (éducation, santé, police, gendarmerie, justice, ...). Elle recommande également de créer au niveau régional, voire local, un pôle ressources pour multiplier l'offre de formation.

II. Assurer l'inconditionnalité de la protection des enfants victimes

II.1. Garantir une « mise à l'abri » immédiate

Recommandation n°11 : La CNCDH rappelle la nécessité de la mise à l'abri immédiate des mineurs qui doit être inconditionnelle et dissociée de la reconnaissance du statut de victime ou de la coopération judiciaire.

Recommandation n°12 : La CNCDH recommande la multiplication, sur l'ensemble du territoire national, de lieux diversifiés d'accueil et d'hébergement d'urgence adaptés aux besoins d'un mineur et leur dotation en personnels formés en vue de permettre un accompagnement durable.

Recommandation n° 13 : La CNCDH recommande l'interdiction du recours aux hébergements en hôtel qui est une modalité de placement peu sécurisante et dangereuse pour les mineurs victimes d'exploitation sexuelle.

Recommandation n°14 : La CNCDH recommande la mise en place d'un réseau permettant le passage effectif des lieux d'hébergement d'urgence aux hébergements

pérennes. Ce changement d'hébergement doit être fondé sur des choix éducatifs et non uniquement sur une gestion des places disponibles. Une cartographie sans cesse actualisée est nécessaire afin de pouvoir trouver rapidement une solution pour un ou une mineure en situation d'urgence.

II.2. Garantir à chaque mineur une représentation légale (administrateur *ad hoc* puis tuteur) et l'appui d'un avocat

Recommandation n°15 : La CNCDH recommande la désignation immédiate d'un administrateur *ad hoc* pour les mineurs en situation d'exploitation sexuelle quelle que soit la procédure engagée (si la famille est absente ou ne se porte pas partie civile).

Recommandation n°16 : La CNCDH recommande que soit précisé le rôle de l'administrateur *ad hoc* et que celui-ci soit officiellement élargi pour répondre aux besoins des mineurs. Après clarification de leur statut, un plan national de recrutement et de formation des administrateurs *ad hoc* doit être créé et mis en œuvre sur l'ensemble du territoire national.

Recommandation n°17 : La CNCDH recommande que soit désigné un tuteur légal dès que la situation du jeune est stabilisée. Cette désignation ne doit pas être trop rapide et doit faire l'objet de vérifications préalables. La formation des tuteurs est aussi à développer.

II.3. Privilégier les qualifications juridiques les plus protectrices pour le mineur

Recommandation n°18 : La CNCDH recommande aux magistrats du parquet de privilégier la qualification pénale de traite des êtres humains dans les affaires où elle est caractérisée pour les mineurs victimes d'exploitation sexuelle.

Recommandation n°19 : La CNCDH recommande que des poursuites soient engagées à l'encontre des clients de mineurs livrés à la prostitution.

Recommandation n°20 : La CNCDH recommande l'extension de la protection inconditionnelle conférée par la qualification de traite aux victimes de proxénétisme ou de prostitution sur mineurs, dans la mesure où leur statut de victime est à garantir en priorité.

II.4. Assurer une prise en charge globale et ajustée du mineur pour co-construire un projet d'insertion sociale et professionnelle

Recommandation n°21 : La CNCDH recommande de repenser les dispositifs de prise en charge de façon à favoriser une participation active des mineurs victimes dans la co-

construction d'un projet de vie personnalisé.

Recommandation n°22 : La CNCDH recommande de poursuivre l'accompagnement des jeunes au-delà de leur majorité, quels que soient leur nationalité et leur âge d'arrivée en France pour les étrangers, en proposant des structures mixtes d'hébergement pour mineurs et jeunes majeurs jusqu'à l'âge de 21 ans. Pour cela une réelle volonté politique est nécessaire.

Recommandation n°23 : La CNCDH recommande la généralisation des contrats jeunes majeurs, sans condition de nationalité, pour permettre à ces jeunes victimes d'entrer dans un véritable projet social et professionnel.

III. Renforcer la prévention des situations et des comportements à risques

III.1. Garantir le bon fonctionnement des services de protection de l'enfance

Recommandation n°24 : La CNCDH recommande d'accroître le montant de la participation de l'État à la prévention et la lutte contre la traite, à court terme dans le projet de loi de finances pour l'année 2022, et de façon durable de pérenniser cette participation sans l'assortir de conditions.

Recommandation n°25 : La CNCDH recommande de confier le pilotage de la prévention et de la lutte contre la prostitution et l'exploitation sexuelle des mineurs à la MIPROF pour capitaliser et coordonner l'action de façon effective.

Recommandation n°26 : La CNCDH recommande un renforcement des moyens de la MIPROF afin qu'elle soit en mesure de piloter l'ensemble des acteurs et de créer un protocole commun de repérage, d'identification et de prise en charge des mineurs en situation de prostitution ou d'exploitation sexuelle.

III.2. Développer des actions de prévention auprès des mineurs

Recommandation n°27 : La CNCDH recommande une approche globale de l'éducation à la sexualité en milieu scolaire qui mette l'accent sur l'égalité entre les sexes, les orientations et les pratiques sexuelles et les identités de genre, ainsi que sur la lutte contre les stéréotypes de genre, les discriminations et les violences sexuelles.

Recommandation n° 28 : La CNCDH recommande de développer des actions de prévention des violences, notamment sexuelles, dès la maternelle et au cours de toute la scolarité, afin de faciliter la révélation des violences subies par les enfants.

Recommandation n°29 : La CNCDH recommande que l'Éducation nationale se saisisse du sujet de l'exploitation sexuelle des mineurs en mettant en place des canaux de détection et des personnels dédiés pour accompagner les élèves concernés et les parents.

Recommandation n°30 : La CNCDH recommande de développer la prévention, dans les foyers de l'enfance, de toutes les formes de violences sexuelles pour libérer la parole des enfants et permettre à de jeunes victimes de solliciter une aide.

Recommandation n°31 : La CNCDH recommande de soutenir les initiatives des instances ou des associations qui font de la prévention directe auprès des jeunes sur Internet.

Recommandation n°32 : La CNCDH recommande d'assurer une meilleure information des mineurs étrangers non accompagnés sur leurs droits en matière de scolarisation et d'accès à la protection de l'enfance (ASE) et, surtout, du droit d'asile.

Recommandation n°33 : La CNCDH recommande la diffusion d'une circulaire rappelant l'obligation pour la préfecture d'accueillir les demandes d'asile de la part des mineurs.

III.3. Développer un plan de sensibilisation à grande échelle

Recommandation n°34 : La CNCDH recommande la création et la mise en œuvre d'un plan de communication et d'une grande campagne nationale sur différents supports télévision, affichage, réseaux sociaux, journaux



COMMISSION NATIONALE
CONSULTATIVE
DES DROITS DE L'HOMME

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Créée en 1947 sous l'impulsion de René Cassin, la **Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH)** est l'**Institution nationale de promotion et de protection des droits de l'homme française, accréditée de statut A par les Nations Unies.**

L'action de la CNCDH s'inscrit dans une quadruple mission :

- Conseiller les pouvoirs publics en matière de droits de l'Homme ;
- Contrôler l'effectivité des engagements de la France en matière de droits de l'Homme et de droit international humanitaire ;
- Assurer un suivi de la mise en œuvre par la France des recommandations formulées par les comités de suivi internationaux et régionaux ;
- Sensibiliser et éduquer aux droits de l'Homme.

L'indépendance de la CNCDH est consacrée par la loi. Son fonctionnement s'appuie sur le principe du pluralisme des idées.

Ainsi, seule institution assurant un dialogue continue entre la société civile et les experts français en matière de droits de l'Homme et de droit international humanitaire, elle est composée de 64 personnalités qualifiées et représentants d'organisations non gouvernementales issues de la société civile.

La CNCDH est le rapporteur national indépendant sur la lutte contre toutes les formes de racisme depuis 1990, sur la lutte contre la traite et l'exploitation des êtres humains depuis 2014, sur la mise en œuvre des Principes directeurs des Nations Unies sur les entreprises et les droits de l'Homme depuis 2017, sur la lutte contre la haine et les discriminations anti-LGBTI depuis 2018 et sur les droits des personnes handicapées depuis 2020. La CNCDH est en outre la Commission française de mise en œuvre du droit international humanitaire au sens du Comité international de la Croix-Rouge.

20 Avenue Ségur - TSA 40 720 - 75334 PARIS Cedex 07

Tel : 01.42.75.77.09

Mail : cncdh@cncdh.fr

www.cncdh.fr



@CNCDH



@cncdh.france