

JB 3910179163

**International Bureau for the Suppression  
of Traffic in Women and Children.**

---

**REPATRIATION OF PROSTITUTES**

*A Memorandum on the proposals of the  
International Bureau*

(2nd Edition).

**RAPATRIEMENT DES PROSTITUÉES**

*Mémoire concernant le projet du  
Bureau International*

(2me Edition).

---

Thermal House,  
Old Pye Street,  
Westminster,  
London, S.W. 1.

January, 1931.

*Price Sixpence.*

(P)

364.68

CITY OF LONDON POLYTECHNIC  
FAWCETT COLLECTION

Calcutta House  
Old Castle Street  
London E1 7NT

W 364.684 (19)  
JB 17916 ✓

International Bureau for the Suppression  
of Traffic in Women and Children.

---

REPATRIATION OF PROSTITUTES

*A Memorandum on the proposals of the  
International Bureau*

RAPATRIEMENT DES PROSTITUÉES

*Mémoire concernant le projet du  
Bureau International*

LONDON GUILDHALL UNIVERSITY  
—FAWCETT LIBRARY—

THERMAL HOUSE,  
OLD PYE STREET,  
WESTMINSTER,  
LONDON, S.W. 1.

---

*First printed, January, 1930.  
Amended and reprinted, January, 1931.*

PREFACE TO THE SECOND EDITION.

---

A NEW edition of this Memorandum is called for by reason of the fact that the Bureau has, at the suggestion of, and in collaboration with, M. Maus, President of the Belgian National Committee for the Suppression of the Traffic, incorporated some new points. They include :—

- (a) Drawing special attention to the existing provisions in the Agreement of 1904 for helping victims of the Traffic in Women and Children.
- (b) The suggestion that all minor girls who are practising prostitution in a foreign country should be compulsorily repatriated.
- (c) The suggestion that a prostitute should be punished if she forces Governments to incur, on a second occasion, the considerable expense necessary for her repatriation, by reason of the fact that she has broken the laws or municipal regulations dealing with prostitution.
- (d) The suggestion that Central Authorities should be appointed to carry out the Convention asked for.
- (e) The suggestion that precautions should be taken to prevent a woman evading the order for repatriation in the course of the journey.

Certain other small modifications in, and rearrangement of, the text have been made. They in no sense affect the substance of the Memorandum.

The proposals were considered and debated by the International Congress for the Suppression of Traffic in Women and Children at Warsaw in October, 1930. They were carried in the following resolution; the only dissentient vote was that of Poland, which voted against the first paragraph and abstained from voting on paras. 3 and 4 :—

“The Congress agrees that the Draft Memorandum prepared by the International Bureau as amended in consultation with the Belgian National Committee and accepted by the Congress, offers a suitable basis for discussion at the Advisory Committee of the League of Nations. It lays particular stress on the humanitarian clauses of the memorandum.

“The Congress is of opinion that consideration by the Governments of the question of the repatriation of women who are leading a life of prostitution ought no longer to be delayed, and asks the Advisory Committee of the League of Nations to study the question at its next session.

PREFACE DE LA SECONDE EDITION.

---

Une nouvelle édition du présent mémoire est devenue nécessaire par le fait que le Bureau y a introduit quelques points nouveaux sur la proposition de M. Maus, président du Comité national Belge pour la répression de la traite, et en collaboration avec lui.

En voici la teneur en quelques lignes :

- (a) Un rappel spécial des mesures déjà introduites dans l'Accord de 1904 destinées à venir en aide aux victimes de la traite des femmes et des enfants.
- (b) La proposition de rapatrier d'office toute femme mineure pratiquant la prostitution à l'étranger.
- (c) La suggestion de punir une prostituée qui par récidive contraint un gouvernement à encourir les frais considérables qu'entraîne un rapatriement, et cela, pour avoir contrevenu à une loi ou un règlement municipal traitant de la prostitution.
- (d) La proposition d'établir des autorités centrales pour faire appliquer la convention réclamée.
- (e) La suggestion de fixer les mesures utiles pour empêcher la femme qu'on rapatrie d'échapper en cours de route.

On a aussi modifié et remanié légèrement le texte ici et là, mais sans du tout transformer la teneur du mémoire. Les propositions ont été étudiées et discutées par le Congrès international pour la répression de la traite des femmes et des enfants tenu à Varsovie en Octobre 1930. Elles ont été votées sous forme d'une résolution que seule la Pologne n'a pas acceptée telle quelle. Elle a voté *non* pour le premier paragraphe et s'est abstenue pour le 3<sup>e</sup> et le 4<sup>e</sup>.—

La voici :

“(1) Le Congrès déclare que le projet de Convention préparé par le Bureau International, amendé d'accord avec le Comité national belge et accepté par le Congrès, peut servir de base utile à la discussion à la Commission Consultative de la Société des Nations.

“(2) Le Congrès estime que les gouvernements ne devraient plus tarder à examiner le problème du rapatriement des femmes qui se livrent à la prostitution et demande à la Commission Consultative d'en faire un sujet d'étude pour sa prochaine session,

"It stresses the importance of giving the necessary protection to victims of the Traffic, and asks that Article 3 of the Agreement of 1904 should be reconsidered with a view to its more sympathetic extension to the cases of all women repatriated, particularly with respect to their repatriation beyond the frontiers to their own homes.

"The Congress expresses its opinion that enquiry concerning young girls who have disappeared should be conducted by the police with much more energy and precision. When such girls are discovered and are questioned officially, the questioning should be done by women.

"The Congress asks that the assistance of Voluntary Organisations should be made more effective by a closer co-operation between them and the Governments, in accordance with Article 4 of the Agreement of 1904."

The proposals of the Bureau have aroused a considerable measure of interest, some constructive thought—such as the suggestions of M. Maus—and a good deal of anxiety and opposition. In so far as that anxiety has been dictated by a desire to bring about an improvement in existing conditions with regard to the treatment of prostitutes in some countries, the Bureau cannot but sympathise with it. In that connection it most earnestly begs critics to study, and weigh, the humanitarian clauses in the proposed Convention. In so far as the opposition is based on theory, the Bureau can only regret it. It bases its own action, in this as in other subjects, on practical facts with which it is faced.

In this instance the facts are:—(1) That prostitutes do practice their "profession" abroad; (2) that some are victims of the traffic in the commonly accepted sense; (3) that some are—whatever the reason may be—undesirable alien visitors to the foreign country. In any case no reasonable criticism can be raised against a most humanitarian system of transplanting them to their own countries with safeguards against injustice. There are admittedly theoretical criticisms with which all students of the subject are well acquainted. The answer to those criticisms is that if a woman is a "victim" in a foreign country the Bureau proposals provide a ready means of escape. There are much more important practical criticisms based on finance, questions of nationality, and so on, which will not be solved without co-operation and, above all, good will.

In the Memorandum itself the proposals of the Bureau for an International Convention are linked with comment and explanation. For the sake of clearness they are reprinted at the end in a more concise form.

"(3) Il souligne l'importance qu'il y aurait à protéger adéquatement les victimes de la traite et demande que l'article 3 de la Convention de 1904 soit repris en considération afin de l'étendre libéralement à tous les cas de femmes rapatriées, en particulier en ce qui concerne leur voyage au-delà des frontières du pays qu'elles doivent quitter pour rentrer dans leur patrie.

"(4) Le Congrès exprime l'avis que la police devrait pousser les recherches concernant les jeunes filles disparues avec beaucoup d'énergie et de précision. Quand on retrouve et qu'on questionne officiellement de ces jeunes filles, l'interrogatoire devrait être fait par une femme.

"(5) Le Congrès demande qu'on rende l'aide des organisations bénévoles plus effective grâce à une co-opération plus serrée entre celles-ci et les gouvernements, selon l'article 4 de l'Accord de 1904.

Les propositions du Bureau ont éveillé un intérêt considérable et provoqué des suggestions positives, telles celles de M. Maus, mais suscité aussi pas mal d'anxiété et d'opposition. Si cette anxiété part du désir d'améliorer le sort des prostituées et la façon de les traiter dans certains pays, le Bureau ne saurait que la partager. A cet égard, il ne demande qu'une chose avec insistance: c'est qu'on étudie, qu'on pèse et qu'on passe au crible les clauses humanitaires de la convention projetée. Quant à l'opposition, si elle part de considérations de pure théorie, le Bureau ne peut que la regretter. Il part, lui, pour agir, dans ce cas comme dans d'autres, des faits concrets tels qu'il les a rencontrés.

Voici les faits sur lesquels il s'appuie: (1) il existe des prostituées qui se livrent à leur "métier" à l'étranger; (2) il en est qui deviennent la victime de la traite au sens traditionnel de ce terme; (3) il en est qui—peu importe la raison—sont considérées comme des étrangères indésirables dans le pays où elles se sont rendues. En tout cas on ne saurait trouver à redire au système parfaitement humain qui fait rentrer ces étrangères chez elles, avec des garanties contre les injustices. Il y a évidemment des objections théoriques que connaissent tous ceux qui sont au courant de la question. La réponse à ces objections, c'est que si une femme est une "victime" dans un pays étranger, le bon moyen de la sauver est de lui appliquer les propositions du Bureau. Il y a des objections pratiques de bien plus grande portée et qui ont trait aux finances, à la nationalité, etc. On n'arrivera à les surmonter que par une coopération générale et par dessus tout par de la bonne volonté.

Dans le mémoire lui-même, les propositions du Bureau en vue d'une Convention internationale sont commentées et expliquées au fur et à mesure. Pour plus de clarté, on les a réimprimées à la fin de la brochure sous une forme plus concise.

## Repatriation of Prostitutes.

### A MEMORANDUM ON THE PROPOSALS OF THE INTERNATIONAL BUREAU FOR THE SUPPRESSION OF TRAFFIC IN WOMEN AND CHILDREN.

In one form or another this question of repatriation has been discussed at several congresses organised by the International Bureau for the suppression of traffic in women and children. At the Conference of 1921, which started the work of the League of Nations for the suppression of traffic in women and children, the Bureau suggested the advisability of uniform international action with regard to "victims of the traffic" by co-operation between consuls, police authorities and philanthropic societies.

The subject has also been considered at several sessions of the Advisory Committee on traffic in women and children of the League of Nations, without any really definite decision being arrived at.

On the suggestion of M. Maus, President of the Belgian National Committee, and with the full concurrence of the Eighth International Congress for the Suppression of the Traffic, held in Warsaw, the Bureau desires to call attention to the existing agreement of 1904, which deals with one aspect of the problem and which binds signatory Governments to render the following assistance:—

*Article 3.*—The Governments undertake when the case arises, and within legal limits, to have the declarations taken of women or girls of foreign nationality who are prostitutes, in order to establish their identity and civil status, and to discover who has caused them to leave their country. The information obtained shall be communicated to the authorities of the country of origin of the said women or girls with a view to their eventual repatriation.

"The Governments undertake, within legal limits, and as far as can be done, to entrust temporarily and with a view to their eventual repatriation, the victims of a criminal traffic, when destitute, to public or private charitable institutions, or to private individuals offering the necessary security.

"The Governments also undertake, within legal limits, and as far as possible, to send back to their country of origin those women and girls who desire it, or who may be claimed by persons exercising authority over them. Repatriation shall only take place after agreement as to identity and nationality, as well as place and date of arrival at the frontiers. Each of the contracting countries shall facilitate transit through its territory.

## Rapatriement des Prostituées.

### MÉMOIRE CONCERNANT LE PROJET DU BUREAU INTERNATIONAL POUR LA RÉPRESSION DE LA TRAITE DES FEMMES ET DES ENFANTS.

La question du rapatriement des prostituées a été discutée sous une forme ou l'autre à plusieurs des Congrès organisés par le Bureau International pour la répression de la traite des femmes et des enfants. Lors de la Conférence de 1921, qui marqua le début de l'action de la Société des Nations tendant à la répression du trafic des femmes et des enfants, le Bureau suggéra qu'il serait désirable de coordonner les efforts qui se faisaient en faveur des victimes de la traite sur le plan international, en organisant une coopération effective entre les consuls, les autorités de police et les sociétés philanthropiques.

Le sujet a aussi été examiné à plusieurs des sessions de la Commission Consultative de la Société des Nations pour la répression de la traite des femmes et des enfants, mais sans qu'on soit arrivé à aucune décision finale.

Sur la proposition de M. Maus, président du Comité national Belge, et avec la pleine approbation du 8e. Congrès international pour la répression de la traite, tenu à Varsovie, le Bureau tient à attirer l'attention sur l'Accord déjà existant de 1904 qui traite d'un des aspects du problème et oblige les gouvernements signataires à prêter leur concours comme suit :

*Article 3.*—Les Gouvernements s'engagent à faire recevoir, le cas échéant et dans les limites légales, les déclarations des femmes ou filles de nationalité étrangère qui se livrent à la prostitution, en vue d'établir leur identité et leur état civil, et de rechercher qui les a déterminées à quitter leur pays. Les renseignements recueillis seront communiqués aux Autorités du pays d'origine des dites femmes ou filles, en vue de leur rapatriement éventuel.

Les Gouvernements s'engagent, dans les limites légales et autant que faire se peut, à confier, à titre provisoire et en vue d'un rapatriement éventuel, les victimes d'un trafic criminel, lorsqu'elles sont dépourvues de ressources, à des institutions d'assistance publique ou privée ou à des particuliers offrant les garanties nécessaires.

Les Gouvernements s'engagent aussi, dans les limites légales et autant que possible, à renvoyer dans leur pays d'origine celles de ces femmes ou filles qui demandent leur rapatriement ou qui seraient réclamée par les personnes ayant autorité sur elles. Le rapatriement ne sera effectué qu'après entente sur l'identité et la nationalité, ainsi que sur le lieu et la date de l'arrivée aux frontières. Chacun des Pays contractants facilitera le transit sur son territoire.

“Correspondence relative to repatriation shall be direct as far as possible.”

“Article 4.—Where the woman or girl to be repatriated cannot herself repay the cost of transfer and has neither husband, relations, nor guardians to pay for her, the cost of repatriation shall be borne by the country where she is in residence as far as the nearest frontier or port of embarkation in the direction of the country of origin, and by the country of origin as regards the rest.”

The Bureau lays particular stress on the necessity for Governments to apply the terms of the Agreement fully, in order to discover victims of the traffic, and, when found, to have statements taken and these unfortunate girls assisted.

The question of a fuller consideration by organisations connected with this International Bureau came to a head at the Seventh International Congress held in London in 1927. That congress passed a resolution asking the Bureau to authorise its representative on the Advisory Committee on traffic in women and children of the League of Nations to propose the conclusion of an international convention to settle the question of repatriation, either voluntary or compulsory, of any prostitute, including the question of expense. Expense was taken to include assistance before departure, during the journey and upon arrival at destination. The resolution further proposed a clause in the convention which would endeavour to prevent the return of a prostitute who had been repatriated.

Very careful consideration was given by the Bureau to that resolution.

If no prostitute could exercise her profession in a foreign country, clearly international traffic in women would cease, and that is the ultimate aim of this Bureau. But it was felt advisable to limit the scope of the present proposals to cover—as a *first step only*—those foreign prostitutes who might be guilty of a breach of the law or of any municipal regulation dealing with prostitution. It is recognised that there is a difficulty in a voluntary organisation deliberately limiting the scope of a principle. Such limitation might appear to come with greater propriety from official sources or from critics of social work. There are, however, practical difficulties connected with expense, with the available social machinery for assistance, and with possible Governmental opposition, which indicate the advisability of proceeding with this subject step by step.

La correspondance relative aux rapatriements se fera, autant que possible, par la voie directe.

Article 4.—Au cas où la femme ou fille à rapatrier ne pourrait rembourser elle-même les frais de son transfert et où elle n'aurait ni mari, ni parents, ni tuteur qui payeraient pour elle, les frais occasionnés par la rapatriement seront à la charge du pays sur le territoire duquel elle réside, jusqu'à la prochaine frontière ou port d'embarquement dans la direction du pays d'origine, et à la charge du pays d'origine pour le surplus.

Le Bureau insiste très particulièrement sur la nécessité, pour les gouvernements, de tirer pleinement parti des clauses de l'Accord, afin de découvrir les victimes de la traite, d'obtenir d'elles tous renseignements utiles et de les secourir dans leur détresse.

C'est au septième Congrès international de Londres, tenu en 1927, que le problème s'est imposé tout particulièrement aux organisations rattachées au Bureau International. Ce Congrès passa une résolution donnant mission au Bureau de proposer, par la voix de son représentant à la Commission Consultative de la Société des Nations, d'établir une Convention internationale qui résoudrait la question du rapatriement de toute prostituée, de gré ou de force, ainsi que le problème connexe des frais afférents. Par “frais,” il était entendu qu'il s'agissait des débours encourus avant le départ, pendant le voyage et à l'arrivée à destination. La résolution votée contenait aussi une clause à incorporer dans la Convention, tendant à prévenir le retour d'une prostituée une fois rapatriée.

Le Bureau, depuis lors, a étudié, avec un soin tout spécial tout ce qu'impliquait la résolution du Congrès.

Il est évident, en effet, que si l'on arrivait à interdire à toute prostituée de se livrer à son “métier” en pays étranger, la traite des femmes cesserait d'elle-même, et le but même que poursuit le Bureau se trouverait atteint. Mais il a paru indiqué de limiter la portée du présent projet et de ne considérer pour commencer, *et comme premier pas*, que le cas des prostituées étrangères qui se seraient rendues coupables d'un délit contre les lois ou les règlements municipaux concernant la prostitution. En ce faisant, le Bureau se rend parfaitement compte qu'on pourra critiquer sa façon de délibérément limiter l'étendue de ses propositions. D'aucuns diront qu'on aurait plutôt attendu cela de la part des sphères officielles ou des ennemis de toute action sociale. Il lui a néanmoins semblé indiqué de n'attaquer ce problème que par étapes successives, étant données les très réelles difficultés pratiques que soulèvent la question des frais déjà mentionnée, l'insuffisance évidente des organisations sociales sur lesquelles on devrait pouvoir s'appuyer et même l'opposition probable de certains gouvernements.

Limited proposals were drawn up, circulated to all National Committees, modified in the light of criticism and finally submitted to the Advisory Committee of the League. Those proposals came before the Eighth International Congress for the Suppression of the Traffic held in Warsaw in October, 1930, and further additions were made, as explained in the preface to this edition. The proposals have still to be considered by the Advisory Committee on Traffic in Women and Children of the League of Nations.

The subject is admittedly difficult and contentious. There is also some possibility of misunderstanding, and the International Bureau therefore considers it advisable to issue a reasoned statement, based on its own proposals, and dealing with criticism which may be expected not only from extreme individualists and from organisations which hold extreme views, but to a lesser extent from people who consider this question solely from the humanitarian point of view.

#### SOME GENERAL CONSIDERATIONS.

The aim of this International Bureau is the suppression of traffic in women and children. Some explanation is therefore necessary as to the inclusion in the proposals of provisions which may perhaps be held to be a defence of society against prostitutes. It is advisable to consider frankly what "traffic" is, and what the result of our work is likely to be if concurrent action is not taken for the protection of society.

Traffic is commonly visualised as implying fraud or force, and that is the underlying idea of the existing conventions. The idea is no doubt true to-day in many instances and in some places; but the evidence provided by the report of the Experts of the League of Nations seems to prove conclusively that traffic in women of European races is at present mostly a commercial trade in prostitutes, although the women frequently meet with unfair and cruel treatment. The experience of the Bureau, borne out by the report of the Experts, is that so far as European races are concerned, there are comparatively few victims of force. The word "victim" must indeed be taken to include the foolish prostitute who is traded in with her own consent.

The work for the suppression of the traffic in women has in general been directed towards freeing such women from restrictions, towards preventing them being forced to live in licensed houses, and towards punishing the third parties who profit from the trade. It is in fact an attempt to render the position of these women less helpless.

Le Bureau a donc rédigé son projet limité, l'a envoyé à tous les comités nationaux, l'a retouché d'après les critiques soulevées et l'a soumis à la Commission Consultative de la Société des Nations.

Il a encore passé devant le 8e. Congrès international pour la répression de la traite tenu à Varsovie en Octobre 1930 et de nouvelles adjonctions y ont été ajoutées, ainsi que l'explique la préface de la présente édition. Il sera enfin étudié encore par la Commission consultative de la Société des Nations pour la répression de la traite des femmes et des enfants.

Il est hors de doute que le sujet est difficile. Il soulèvera de l'opposition, et risque de prêter à des malentendus. C'est pourquoi le Bureau International a pensé bien faire de répondre à l'avance à certaines critiques que des extrémistes ou des organisations à tendances extrêmes pourraient faire à ses propositions, sans parler de celles que pourrait dicter un point de vue purement humanitaire.

#### CONSIDÉRATIONS D'ORDRE GÉNÉRAL.

Le but du Bureau International est de voir supprimer le trafic des femmes et des enfants. Aussi est-il nécessaire d'expliquer ici pourquoi on a inclus dans le projet ci-après telles propositions qui pourraient sembler devoir défendre la société contre les prostituées. Il y a donc lieu de se rendre nettement compte de ce qu'est la "traite," et de ce qu'il risque d'advenir de tout notre travail, si on n'entreprend pas une action énergique visant à protéger la société.

D'ordinaire, on se représente que le terme de "traite" implique l'emploi de la fraude ou de la violence. C'est l'idée sous-jacente des diverses Conventions déjà en vigueur, idée correcte, sans doute, aujourd'hui encore, dans bien des cas et dans bien des endroits. Mais les faits révélés par le rapport des experts de la Société des Nations semble prouver nettement que la traite des femmes de race blanche est de nos jours surtout un commerce de prostituées, ce qui n'exclut point hélas de mauvais traitements. L'expérience du Bureau, confirmée par le rapport des experts, prouve qu'en ce qui concerne les femmes européennes, il en est relativement peu qui aient été victimes de la violence. Le terme même de "victime" devrait englober la prostituée imprudente qui se prête volontairement au trafic.

Jusqu'ici, l'effort de ceux qui luttent contre le trafic a tendu en général à libérer ces malheureuses des entraves qu'elles subissaient, à les empêcher d'être contraintes à vivre dans des maisons patentées et à punir les tierces personnes qui bénéficiaient de la traite. C'était en somme une tentative de rendre la vie de ces femmes moins désespérée.

But the success of the work as carried on at present with the justifiable humanitarian object of removing the disabilities from which prostitutes now suffer, would potentially result in providing a strong additional inducement to the free movement of prostitutes. It would result in a change of conditions rather than a decrease in traffic. Instead of a number of women living in a few houses under irksome, sometimes cruel and intolerable conditions, there would probably be a larger number of women living in separate rooms in an area or areas which, though not licensed or regulated, could be held to be tolerated by the authorities.

It is impossible to ignore the probable effect of the advertisement provided by the presence and activities of a number of prostitutes in any area, free from their present disabilities, carrying on a successful trade. But if the very success of the work of the Advisory Committee of the League of Nations and of organisations such as this Bureau might well lead to an increase in traffic, with a greater proportion of young and "greener" girls, although admittedly on terms much more favourable to the women concerned, we have a result which can only be looked forward to with doubtful satisfaction. Its mere possibility provides regulationist countries with their strongest argument for the maintenance of their existing system and of their general attitude towards the question.

The Bureau is opposed to the system of licensed houses of prostitution for many reasons, and it agrees that that system provides the simplest and most profitable basis for traffic in women as at present carried on. But it does not, in fact, accept the thesis that the elimination of licensed houses would do away with prostitutes carrying on their trade in foreign countries, or would decrease the numbers in many countries, unless at the same time strong action were taken against prostitutes living singly in separate rooms, against open solicitation on the streets, and against similar manifestations of commercialised prostitution. As at present constituted, however, it is difficult for the Bureau to deal adequately with questions of that nature, which can be claimed to be merely matters of national concern.

Faced with that problem of preventive measures for the protection of society, the Bureau is constrained to admit the necessity for including in any scheme for dealing in a humanitarian way with the repatriation of prostitutes, certain proposals which are admittedly preventive measures. As has been already indicated, it is hardly possible for international bodies to approach a particular Government in respect of its *laissez-faire* attitude towards prostitutes. But when repatriation is considered, it is possible to take international action which, while combating the evils of prostitution,

Mais si cette ambition hautement humanitaire de libérer ces prostituées de toutes les entraves dont elles souffrent était couronnée de succès, ne risquerait-on pas de rendre la vie de prostituée extrêmement tentante? Au lieu de faire décroître la traite, on n'aurait fait qu'en modifier les conditions. Et à la place d'un certain nombre de femmes parquées dans quelques maisons et soumises à des règles gênantes, si ce n'est cruelles et intolérables, on aurait probablement un bien plus grand nombre de femmes vivant en chambres particulières, dans un district ou des districts sinon officiellement patentés et réglementés, du moins tacitement tolérés par les autorités.

Il est impossible de méconnaître l'effet probable qu'aurait, sitôt largement connu, le fait que dans tel et tel district des prostituées auraient la faculté de se livrer avec profit à leur "métier," libres de toutes les entraves qu'elles subissent encore aujourd'hui. Et si le travail de la Commission Consultative de la Société des Nations et des organisations telles que ce Bureau devait produire une augmentation du trafic en femmes plus jeunes et plus inexpérimentées, quoique à des conditions bien plus favorables pour elles, il n'y aurait guère lieu de s'en féliciter. Rien que cette possibilité est un des arguments les plus solides que les pays réglementaristes peuvent avancer pour maintenir leur système actuel et toute leur manière de voir quant à la question.

Le Bureau est opposé au système des maisons patentées pour bien des raisons, en particulier parce qu'il croit que c'est le pourvoyeur le plus simple et le plus profitable de la traite des femmes telle qu'elle se pratique à présent. Mais en fait il n'admet pas la thèse que la simple suppression des maisons closes éliminerait du même coup les prostituées à l'œuvre en pays étrangers, ou diminuerait leur nombre en bien des pays. Cela ne se produirait que si, en même temps, on procédait à une action énergique contre les prostituées en chambres privées, contre le racollage de la rue et autres manifestations analogues de la prostitution commercialisée. Ces questions cependant sont plutôt d'ordre national et ne sont pas exactement du ressort du Bureau International, tel qu'il est présentement constitué.

Néanmoins, en présence des mesures que la société requiert pour se protéger, le Bureau est bien obligé d'admettre qu'il faudra inclure une série de mesures répressives dans tout projet destiné à organiser le rapatriement des prostituées, aussi humainement qu'on veuille bien le faire. Comme il vient d'être dit, il est à peine possible, pour des organisations à caractère international, de faire des démarches auprès d'un gouvernement donné, concernant sa politique d'indifférence à l'égard des prostituées. Mais sitôt que la question du rapatriement se présente, il est possible d'exercer une action internationale qui s'attaque aux racines mêmes de la prostitution, se trouve être nettement humanitaire et devient un

is humanitarian in its incidence and is at the same time a powerful weapon in increasing the costs of the procurer, driving him out of business, and thus protecting potential victims.

Some such general explanation is necessary if the details of the proposals made by the Bureau are to be considered profitably.

### THE BUREAU PROPOSALS.

These deal with three distinct matters; the principles; practical procedure and expense.

The questions of principle are divided into:—

Prevention of entry; the compulsory aspect of repatriation; the distinction between repatriation and expulsion; the difficult problem of doubtful nationality, and the necessity of penalties should a woman return after being repatriated.

The questions of practical procedure are purely humanitarian, aimed at providing assistance before the journey, on the journey, and on arrival.

The question of expense is self-explanatory.

#### Prevention of entry.

The Bureau proposals state:—

Considering that the importance of attainment and preservation of a high standard of morality over-rides any objection to action being taken against any particular class, of either sex, and

considering that the international traffic in prostitutes is both harmful to public morals and dangerous for the women themselves,

the Bureau considers that it is advisable to take all possible action towards preventing the entry of women into foreign countries for the purpose of practising prostitution there.

It, therefore, proposes a provision in the Convention to give effect to such prohibition.

It is hoped that this is nearly non-contentious. Many countries already have such laws and the only criticism expected is that the action is of little practical use. It must be pointed out, however, that there is a distinction between national laws and an international agreement. Breaches of the former are really no business of outsiders, whereas breaches of the latter are fair comment for international voluntary organisations and for the League of Nations. In that lies the value of the inclusion of the principle in an international convention.

moyen puissant de protéger bien des victimes possibles du trafic en rendant le trafic extrêmement onéreux pour le trafiquant, jusqu'à lui faire abandonner son métier.

Ce sont là à peu près les explications générales qui s'imposaient pour bien faire bien comprendre le projet proposé par le Bureau.

### PROJET DU BUREAU.

Il concerne trois points distincts: les principes; la procédure pratique; les frais:

Les questions de principe se divisent comme suit:—

Interdiction d'entrée des prostituées; rapatriement d'office; distinction entre rapatriement et expulsion; grave problème des cas de nationalité douteuse; sanctions à infliger aux femmes qui rentrent dans un pays d'où elles avaient été rapatriées.

Les questions de procédure pratique sont d'ordre purement humanitaire et concernent l'assistance à fournir avant, pendant et après le voyage.

La question des frais s'explique d'elle-même.

#### Interdiction d'entrée.

Le projet déclare ce qui suit:

Vu que l'importance de réaliser et de conserver un haut degré de moralité l'emporte sur toutes les objections qu'on pourrait formuler contre les mesures répressives touchant une classe quelconque de la population ou des personnes de l'un ou l'autre sexe,

et vu que la traite internationale des prostituées est à la fois dangereuse pour la moralité publique et pour les femmes elles-mêmes,

le Bureau estime indiqué de prendre toutes les mesures possibles pour empêcher l'entrée en pays étrangers de femmes dont la seule intention est de s'y livrer à la prostitution.

En conséquence, il propose qu'on insère dans la Convention une clause stipulant cette interdiction.

Il est à espérer que cette proposition ne rencontrera guère d'opposition. Plusieurs pays ont déjà des lois pareilles et la seule critique qu'on puisse faire, c'est qu'une mesure semblable soit de peu d'utilité pratique. Toutefois, il est bon de remarquer qu'il y a une différence entre des lois nationales et une entente internationale. Des offenses contre celles-là ne concernent vraiment pas des gens du dehors, tandis que des offenses contre celle-ci concernent directement l'activité internationale des organisations bénévoles et de la Société des Nations. C'est à ce point de vue qu'il est d'importance d'inclure ce principe dans une Convention internationale.

### Compulsory Repatriation.

The Bureau proposals state—

Considering that the international traffic in women is largely a trade in prostitutes,

the Bureau is of opinion that immediate repatriation of all persons earning their livelihood by prostitution outside their own country would practically bring that traffic to an end. It realizes, however, the difficulties which prevent the enforcement of such a procedure at present.

The condemnatory attitude of the Bureau towards regulation of prostitutes and towards licensed houses of prostitution is well known. To avoid misunderstanding of the suggestions it now makes, it re-affirms that attitude.

At the same time, it records the opinion that it in no way condones prostitution by women who would not come within the scope of those suggestions.

### Suggestions.

As first steps the Bureau proposes :—

1. All prostitutes who are minors, and who are practising their profession in a foreign country, should be compulsorily repatriated under the conditions laid down in these proposals.
2. Every foreign prostitute guilty of a breach of any law or of any municipal regulation dealing with prostitution should be repatriated.

The Convention proposed should contain an agreement on the lines of these two suggestions.

It is recognised that any proposal for compulsion invariably encounters strong opposition on the grounds that it is an infringement of the principle of individual liberty, unfairly discriminates against the woman, and is profoundly humiliating for her. It is fair to reply, however, that the scheme does not advocate a prostitute being repatriated because she is a prostitute but because she has broken the law. The history of the Bureau shows that it is in no way behind other organisations in its emphatic condemnation of men who make a business of prostitution, and any proposal either now or in future to take similar action against men who break analogous laws in a foreign country, would meet with active support from the Bureau.

### Rapatriement d'office.

Le projet du Bureau déclare ce qui suit :—

Vu que la traite internationale des femmes est surtout un trafic de prostituées,

le Bureau estime que le rapatriement immédiat de toute personne gagnant sa vie hors de son pays par le moyen de la prostitution mettrait une fin à ce trafic. Il reconnaît cependant les difficultés que rencontre encore à l'heure actuelle la mise en vigueur de cette mesure.

On sait parfaitement que le Bureau s'oppose absolument à la réglementation des prostituées et au système des maisons patentées. C'est pour éviter tout malentendu, surtout en présence de la proposition ci-dessus, qu'il tient à souligner à nouveau son attitude.

Cette attitude cependant ne signifie nullement, il tient à le déclarer aussi, qu'il tolérerait la prostitution des femmes qui ne tombent pas dans les catégories ci-dessus.

### Suggestions.

Comme mesure initiale le Bureau propose :

- (1) le rapatriement d'office de toute prostituée mineure qui pratique son " métier " à l'étranger en tenant compte des conditions exposées par le présent mémoire.
- (2) le rapatriement de toute prostituée étrangère coupable d'avoir contrevenu à une loi ou un règlement municipal traitant de la prostitution.

La Convention proposée devrait contenir une clause incorporant les deux suggestions ci-dessus.

Il est avéré que dès que l'on propose une mesure coercitive, on soulève invariablement une forte opposition. Sa raison fondamentale, c'est la violation du principe de la liberté individuelle, la distinction injustifiée que subit la femme et l'humiliation qu'elle lui inflige. La meilleure réponse cependant, est que le projet ne prétend pas rapatrier une prostituée parce qu'elle est prostituée, mais parce qu'elle a violé la loi. Toute l'histoire du Bureau d'ailleurs témoigne du fait que ce dernier n'a pas moins que toutes les autres organisations, condamné le plus énergiquement les hommes qui exploitaient la prostitution féminine. Il accordera sans réserve son concours à toute action actuelle ou future tendant à établir un système de mesures répressives contre les hommes qui se rendraient coupables contre des lois analogues en pays étrangers.

On the point of humiliation, the primary humiliation lies in the practise of prostitution, which the Bureau does not recognise as a rightful means of livelihood in a foreign country, any more than it is in a woman's own country.

It acts as an incentive to dishonourable men and women to procure fresh girls for exploitation and is a potent advertisement in stimulating the traffic.

The suggestion to repatriate all minors practising prostitution was made by M. Maus, accepted by the Bureau, and received by the Congress at Warsaw without any adverse criticism.

#### Repatriation not Expulsion.

The Bureau proposals state :—

Considering that it is both useless and inhuman merely to expel prostitutes to the frontiers—

the Bureau is of opinion that such women as are compulsorily expelled under the terms of the suggested Convention should be repatriated *to their own country* by arrangement between the Governments concerned, and that Governments should, therefore, agree—

- (a) Not to expel such women to the frontier.
- (b) Not to get rid of women by serving a notice asking them to remove themselves.

The Bureau considers that the principle of substituting repatriation for expulsion should be applied as far as possible to categories of prostitutes other than those dealt with in these proposals ; above all, when they have to cross another country in order to return to their country of origin.

This suggestion makes a distinct advance from the humanitarian point of view, even in cases where expulsion is leniently resorted to. At present, if a prostitute is simply expelled to another country, not her own, she has no option but to return clandestinely or to practise her trade in the new country to which she has been expelled. If she were to be repatriated to her own country she would have at least a chance of working at another trade, because difficulties of language, etc., would not operate. If she really needed help, and wanted help, she could in most cases obtain it, though admittedly not necessarily on her own terms. Indeed there is no reason why she should expect to dictate terms. To insist on such an ideal would be to treat prostitutes in a peculiarly favoured way. All countries retain the right to expel undesirables and many people are so expelled for various reasons ; expulsion which may result in financial loss and great difficulty in obtaining employment. The suggestion that undesirables in general so deported should be

Quant à prétendre qu'on vise à humilier la femme, l'humiliation première réside dans le fait de la prostitution. Le Bureau se refuse à admettre qu'elle soit un moyen légitime de gagner sa vie à l'étranger, pas plus que chez soi.

Où qu'elle se pratique, la prostitution suscite de honteux individus, hommes et femmes, qui se mettent à embaucher de malheureuses novices, et ipso facto, elle se trouve être un stimulant pour la traite.

La proposition de rapatrier toute mineure se livrant à la prostitution a été faite par M. Maus, acceptée par le Bureau et passée par le Congrès de Varsovie sans la moindre opposition.

#### Rapatriement et non Expulsion.

Le Bureau propose ce qui suit :—

Vu qu'il est à la fois inutile et inhumain d'expulser sommairement les prostituées hors des frontières ;

le Bureau estime que toute femme condamnée à l'expulsion selon les termes de la Convention projetée devrait être rapatriée *dans son propre pays*, après entente entre les gouvernements en cause. Les gouvernements devraient donc s'entendre pour :—

- (a) ne pas expulser sommairement les femmes en question hors de leurs frontières,
- (b) ne pas s'en débarrasser en leur intimant l'ordre de vider les lieux de leur propre chef.

Le Bureau estime que le principe de remplacer l'expulsion par le rapatriement devrait s'appliquer autant que possible à d'autres catégories de prostituées que celles dont traite le présent projet ; en particulier lorsqu'il s'agit pour elles de traverser un autre pays afin de rentrer dans leur pays d'origine.

Du point de vue humanitaire, il y a là un grand progrès, même, comparé à une expulsion pratiquée avec ménagements. A l'heure qu'il est, la prostituée qu'on expulse dans un pays qui n'est pas le sien, n'a que la ressource de retourner clandestinement où elle était auparavant, ou de pratiquer son " métier " là où on l'a expulsée. Tandis que si on la rapatriait dans sa patrie, elle aurait au moins la possibilité d'entreprendre quelque métier, car les difficultés de langues, de nationalité, etc., n'existeraient plus pour elle. Si vraiment elle avait besoin de secours et le réclamait, elle l'obtiendrait dans la plupart des cas, quoique pas nécessairement toujours du genre qu'elle aurait préféré. A vrai dire, ce serait un peu trop demander que ses préférences l'emportent. Réclamer que cela fût le cas, équivaldrait à traiter les prostituées avec une faveur spéciale. D'ailleurs, tous les pays se réservent le droit d'expulser les indésirables, et bien des gens sont soumis à l'expulsion pour diverses raisons, non sans qu'ils en subissent des pertes financières et de grandes difficultés à retrouver un emploi. Et nulle part on

entitled, following deportation, to charitable assistance on terms which they might find most congenial to themselves is unlikely to find favour anywhere.

Innocent victims of the traffic—girls who have really been subjected to force or fraud—would in practice be easier to deal with. They would more willingly accept help and would more easily obtain it.

But even were no help at all available, an experienced prostitute, were she deported to her own country and were that country a regulationist country, would be much better off than a registered prostitute would be. Better off that is to say than she would have been had she never gone abroad.

The results might be expected to vary. The expert prostitute might well prefer the old method of expulsion, but the old tired woman or the new recruit would conceivably prefer the method suggested by the Bureau. It must be admitted that in the majority of cases these women prefer to be left alone; their ultimate desire is free trade in their particular "profession".

The Convention suggested in this Memorandum would not cover all cases of expulsion, and the Bureau has gladly accepted a proposal of M. Maus to make it clear that in no case does it favour simple expulsion of a prostitute. Whether a case came under the terms of the suggested Convention, or arose from other reasons, a prostitute should be repatriated—not merely expelled.

#### **Doubtful Nationality.**

The Bureau proposals state:—

In view of the fact that, largely consequent on difficulties owing to the War, cases arise where women have no written proof as to their nationality,

the Bureau considers that in all such cases where prostitutes are concerned, Governments should agree to take all possible steps to obtain such papers. But, should those attempts fail, Governments should not divorce themselves of their difficulties by the process of expelling a woman from one frontier to another.

In the same connection, it is of opinion that obstacles should not be put in the way of repatriation by the authorities of the country of birth, and that passports should be granted with facility where they are required. Any Convention should contain a provision to that effect.

n'admettrait volontiers que des indésirables traités de la sorte aient droit à l'assistance charitable, du fait de leur expulsion, et cela, selon leurs préférences particulières.

Par contre il serait plus facile de régler dans la pratique le cas des victimes innocentes de la traite, des jeunes filles véritablement entraînées de force ou par fraude. Elles seraient bien plus disposées à accepter des secours et les obtiendraient aussi plus facilement.

Mais même dans le cas où aucune assistance ne pourrait être obtenue, une prostituée experte s'en tirerait autrement mieux qu'une femme en carte, au cas où on l'aurait renvoyée dans son propre pays et que celui-ci fût encore réglementariste. Par "autrement mieux," nous entendons qu'elle serait mieux placée que si elle n'était jamais partie pour l'étranger.

Les résultats pourraient évidemment varier. La prostituée experte préférerait bien peut-être l'ancienne méthode d'expulsion, mais la femme vieillie et fatiguée, ou la jeune novice, préféreraient probablement la méthode proposée par le Bureau. Néanmoins, il faut reconnaître que dans la majorité des cas, ces femmes aiment mieux qu'on les laisse tranquilles. Leur unique désir est de pouvoir se livrer librement à leur "métier" particulier.

La Convention proposée dans ce mémoire ne saurait couvrir tous les cas d'expulsion et le Bureau a volontiers accepté la proposition de M. Maus de bien stipuler qu'il n'est aucunement en faveur de la pure et simple expulsion des prostituées. De toute façon, qu'il s'agisse d'un cas ressortissant à la Convention projetée ou surgissant pour d'autres raisons, on ne saurait simplement expulser la prostituée: il faudrait la rapatrier.

#### **Cas de nationalité douteuse.**

Le Bureau propose ce qui suit:—

Vu le fait qu'il se produit des cas—surtout en conséquence des bouleversements occasionnés par la guerre—où des femmes n'ont pas de pièces d'identité établissant leur nationalité,

le Bureau estime que les Gouvernements devraient s'entendre à faire toutes les démarches voulues pour obtenir les pièces d'identité nécessaires à ces prostituées. En cas de non-réussite, les Gouvernements ne devraient pas prétendre se débarrasser de ces cas difficiles en expulsant simplement ces femmes d'une frontière à l'autre.

Par analogie, il est d'avis que les autorités du pays où sont nées ces femmes ne devraient pas les empêcher d'y être rapatriées et que des passeports devraient leur être établis sans difficultés, chaque fois que cela serait nécessaire. La Convention devrait contenir une clause à cet effet.

This applies in particular to cases of Jews from Eastern Europe. The object is humanitarian, not inquisitorial, and the remarks on hard cases under the heading "Questions of Practical Procedure" (*infra*) would apply in full force to such cases.

#### Penalties for return.

The Bureau proposals state :—

In view of the fact that a problem exists of prostitutes who, having been repatriated, proceed abroad again to practise their profession ; and

considering that this problem needs to be dealt with by definite action, including penalties where necessary,

the Bureau considers that the suggested Convention should contain an agreement to include a provision making any woman liable to punishment who, having once been repatriated under the terms of the Convention, proceeds abroad again, and is again repatriated under its terms.

There is ample evidence that many women habitually return to the country from which they have been expelled, and no scheme would be workable which did not make provision for preventing such a flouting of the law.

The proposals were re-drafted on the suggestion of M. Maus before the Warsaw Congress, and now cover the cases of women who, by their own actions, force their Governments to incur the expense of repatriation on more than one occasion. The Bureau desires to lay stress on the fact that the proposals in no way limit the freedom of movement of a woman. A prostitute may have been repatriated under the terms of the suggested Convention. There is nothing to prevent her going abroad again to any country willing to admit her. There is nothing even to prevent her practising her "profession" in the foreign country. But she must not behave in such a way as to bring about her repatriation for a second time.

It must be admitted that there are practical difficulties connected with the infliction of penalties. There is in particular that of sham marriages. A foreign prostitute for instance, wishing to practise her profession in England, and afraid of deportation, may endeavour to evade the law by contracting a sham marriage with an Englishman, who would receive a bribe for the purpose. The couple would part at the door of the Registry Office and not necessarily see one another again. This must not be given a disproportionate importance, however. That a number of such marriages do take place in different countries is an admitted fact,

Le paragraphe ci-dessus concerne surtout les cas de Juives de l'Europe orientale. Sa portée est d'ordre humanitaire et non point destiné à favoriser les tracasseries policières. Ce qui est dit plus loin des "cas douloureux" au chapitre des "questions de procédure pratique" s'applique en plein aux cas signalés ci-dessus.

#### Sanctions en cas de retour.

Le Bureau propose ce qui suit :—

Etant donné le problème créé par les prostituées qui, après rapatriement, s'en vont à nouveau à l'étranger pour y pratiquer leur "métier,"

et vu le fait que ce problème réclame des mesures définies et même, si nécessaire, des sanctions,

le Bureau considère que la Convention proposée devrait contenir une clause déclarant punissable toute femme qui, après un premier rapatriement, selon les termes de la Convention, se rendrait à nouveau à l'étranger et en serait rapatriée, une seconde fois toujours selon la Convention.

Les preuves abondent que beaucoup de femmes retournent fréquemment dans les pays d'où on les avait expulsées. Aucune réforme ne donnerait de bons résultats si l'on négligeait d'empêcher que la loi fût pareillement tournée.

Les propositions ci-dessus ont été refondues d'après les lignes indiquées par M. Maus au Congrès de Varsovie. Elles s'étendent aux cas des femmes qui, de par leur faute, contraignent des gouvernements à assumer des frais répétés de rapatriement. Le Bureau tient à souligner le fait que ces dispositions ne limitent en aucune manière la liberté de mouvement des femmes.

Rien n'empêche une prostituée, rapatriée selon les termes de la Convention proposée, de s'expatrier à nouveau pour se rendre dans un pays qui voudra bien la recevoir. Il n'y a même rien qui l'empêche de pratiquer à nouveau son "métier" dans ce pays-là. Tout ce qu'elle a à faire, c'est de ne pas s'exposer, par sa conduite, à se voir rapatriée une seconde fois.

Il est indéniable que des difficultés pratiques surgiront dans le cas présent, en particulier en ce qui concerne les mariages simulés. Il arrive par exemple que des prostituées étrangères, désireuses de pratiquer leur "métier" en Angleterre et craignant d'être expulsées, cherchent à échapper à la loi en contractant un de ces mariages simulés. Pour ce faire, elles s'entendent avec un Anglais et lui payent une gratification. Le couple se sépare après la cérémonie et ne se revoit souvent plus jamais. Il ne faudrait pourtant pas exagérer. Il est certain que toute une série de mariages

but there is no evidence to show that that number approximates to the present number of cases of deportation. Any country which found this practice increasing could take steps by national legislation to deal with the matter. It is possible to hold that there is a certain absurdity in requiring the greatest formality in cases of naturalisation, and yet permitting the acquirement of nationality by the mere process of a formal marriage ceremony by civil process. The U.S.A. already requires a wife to be naturalised as well as a husband.

Whatever the difficulties and whatever the result, on principle it is difficult to gainsay the justice of providing punishment for the deliberate evasion of a policy laid down by Governments.

### Questions of Practical Procedure.

The Bureau proposals are :—

Considering that any convention dealing with prostitutes should give full consideration to the humanitarian point of view, and

in view of the fact that voluntary organisations, well qualified to apply that point of view, exist in many countries,

the Bureau suggests the following practical procedure in repatriation cases :—

#### *Competent Authorities.*

Each Government should agree to establish or name some authority empowered to carry out the repatriation stipulated in the suggested Convention ; this authority should be empowered to correspond direct with the similar department established in each of the Contracting States.

#### *Before the Journey.*

1. The Governments, before enforcing a repatriation order, should agree to inform :—

(a) The consular authorities of the country of which a woman is a national (or in which she was born).

(b) The appropriate voluntary organisation in the country from which she is to be repatriated.

2. The representative of the voluntary organisation should be authorized to visit the woman (if in custody) and find out such details as might be useful in helping the woman, and should make recommendations to the Government.

se concluent de la sorte en divers pays, mais rien ne prouve qu'il y en ait autant que de cas d'expulsion. Ce serait au pays qui découvrirait que ces cas augmentent, à prendre les mesures nécessaires en modifiant sa législation selon les besoins. Avouons néanmoins qu'il y a quelque chose d'incongru dans le fait que pour se faire naturaliser, il faut passer par les formalités les plus difficiles, alors qu'on peut acquérir une nationalité nouvelle par le simple procédé d'une formalité civile de mariage. Déjà les Etats-Unis exigent que la femme se fasse naturaliser tout comme son mari.

Quels que soient les difficultés et le résultat, il est impossible de nier, en principe, qu'il soit juste de réserver des sanctions pour quiconque cherche délibérément à échapper aux lois établies par les Gouvernements.

### Questions de procédure pratique.

Le Bureau propose ce qui suit :—

Etant donné que toute Convention s'occupant de prostituées devrait tenir pleinement compte du point de vue humanitaire, et

vu le fait qu'il existe en bien des pays des organisations bénévoles toutes qualifiées pour agir dans cet esprit humanitaire,

le Bureau suggère qu'on suive la méthode pratique que voici dans tous les cas de rapatriement :—

#### *Autorités compétentes.*

Tous les gouvernements devraient s'engager à établir ou nommer une autorité chargée de faire exécuter les rapatriements stipulés par le projet de la Convention, Ces autorités devraient avoir le droit de communiquer directement avec les autorités similaires, établies dans chacun des États signataires.

#### *Avant le voyage.*

1. Avant de procéder à aucun rapatriement, les Gouvernements conviendront d'informer—

(a) les autorités consulaires du pays dont la femme est une ressortissante (ou dans lequel elle est née).

(b) l'association bénévole la mieux qualifiée dans le pays d'où la femme devra être renvoyée.

2. Le représentant de cette association bénévole sera autorisé à visiter la femme (si elle est en prison) afin de découvrir tous les détails qui pourraient servir à l'aider effectivement, et fera toute recommandation utile au Gouvernement.

3. Governments should immediately make the necessary arrangements for the repatriation in agreement with the Government of the woman's country of nationality (or birth).

4. The latter Government should without delay enlist the support of the appropriate voluntary organisation for the reception of the woman.

5. Except in cases where no voluntary organisations exist, no repatriation should be carried out until this had been done.

6. In cases of prolonged delay, Governments should agree to consider sympathetically any application to allow the woman to remain in the custody of an approved association which maintained a suitable home.

*On the Journey.*

7. Sufficient intimation as to the itinerary of the journey should be given to the voluntary organisations concerned to enable them to make arrangements to assist the woman at departure, *en route*, and on arrival.

8. If an escort is provided, women officers should be appointed wherever possible.

*On Arrival.*

9. Every facility should be given by the Government receiving a woman to enable voluntary organisations to assist in her reception and, subsequently, in her rehabilitation.

*Precautions on the Journey.*

10. Governments should take steps to make repatriation effective by agreeing not to permit a woman, repatriated under the terms of the suggested Convention, to evade the order by breaking journey *en route*. Apart from any temporary break owing to illness or difficulties in transit, the journey should be continuous to the country of destination.

This part of the scheme, although purely humanitarian in intention, has also met with criticism; largely, it is believed, owing to misunderstanding.

3. Celui-ci devra s'entendre tout de suite avec le Gouvernement du pays d'origine (ou de naissance) de la femme, pour prendre les mesures nécessaires à son rapatriement.

4. Ce dernier s'assurera sans délai la coopération d'une association bénévole qualifiée, qui s'occupera de la réception de la femme.

5. Sauf au cas où pareille association ferait défaut, aucun rapatriement ne devrait être entrepris avant que les mesures sus-dites aient été prises.

6. En cas de délais prolongés, les gouvernements devraient s'entendre pour examiner favorablement toute offre permettant à la femme d'attendre le résultat des démarches, aux soins d'un home dirigé par une association reconnue.

*Pendant le voyage.*

7. On devra fournir toutes les indications utiles concernant l'itinéraire à suivre aux diverses associations bénévoles en cause, afin de leur permettre d'aider utilement la femme à son départ, en route et à son arrivée.

8. On n'emploiera comme escorte que des agents féminins, dans la mesure du possible.

*A l'arrivée.*

9. Le gouvernement de destination finale devrait procurer toutes facilités aux associations bénévoles pour les aider à la réception de la femme et à sa réhabilitation ultérieure.

*Precautions pendant le Voyage.*

10. Pour que les rapatriements soient vraiment effectifs, les gouvernements devraient s'engager à ne pas permettre aux femmes rapatriées selon les termes de la Convention projetée, d'esquiver le retour dans leur patrie en s'arrêtant en cours de route. A part les arrêts provisoires, nécessités par une maladie ou des difficultés d'horaire, le voyage devrait se faire sans interruption jusqu'au pays de destination.

Quoique entièrement dictée par des considérations humanitaires, cette portion du projet a soulevé des critiques, sans doute par suite de malentendus.

(a) It is argued that it is wrong to promise to help unless we can perform. On the assumption that there are thousands of foreign prostitutes in certain countries, it is deduced that the scheme would involve their repatriation in such numbers that assistance simply could not be provided by voluntary organisations. The Bureau ventures to doubt that. In the first place, the procedure would only operate if a breach of the law were committed. It is, moreover, inconceivable that Governments of certain countries which are commonly credited with a bad record in this respect, would in practice repatriate large numbers of these women. The question of expense would, amongst other things, come into operation. The numbers repatriated from such countries would probably not be large, but each case would drive a nail into the coffin of the souteneur. It is clear from the evidence of the Experts that large sums of money are necessarily spent on transportation by the traffickers in these women. In his admirable brochure on the attitude of Governments towards foreign prostitutes, Mr. Bascom Johnson, of the American Social Hygiene Association, correctly states—“*Souteneurs*, or traffickers, are not willing to spend large sums on uncertain ventures.” Every case of repatriation turns certain profit into uncertain venture, and the proposals would to that extent decrease the numbers of international traffickers.

(b) It is argued that repatriation is cruel unless adequate steps are taken for rehabilitation, without which women would be thrown on the streets. But the basis of all work for the suppression of the traffic is that traffic leads to women being taken to foreign countries and there exploited. If that is true, such argument about being thrown on the streets of their own country is only of sentimental importance, since a woman is presumably better off in her own country than being exploited in a foreign country.

Of much greater weight is the fact that the rescue of women already in the life is less important than preventing the procurement of new recruits, and everything which tends to make the life unprofitable tends to decrease the pressure brought to bear on those new recruits.

(c) Much play has been made with hypothetical hard cases ; for example : the case of a woman of 40 who has been 20 years away from her own country, who has lost all touch with it, but who still retains her own nationality. She would be a “ foreign prostitute ” in her adopted country, which she might even have entered as an innocent girl. The Bureau believes that its proposals provide a conclusive answer to this criticism, in that a representative of a voluntary organisation is by those proposals authorised to visit a woman if in custody, to find out such details as might be useful in helping her, and to make recommendations. It is

(a) On a prétendu qu'il était illusoire d'offrir son concours sans être sûr de pouvoir le prêter effectivement. Supposant que dans tel pays il y ait des milliers de prostituées étrangères, on en a conclu que les organisations bénévoles devraient offrir leur aide pour un si grand nombre de rapatriements que cela dépasserait leurs moyens. Le Bureau se permet d'en douter. Tout d'abord, l'accord ne jouerait qu'en cas d'offense contre la loi. Il est aussi fort douteux que les gouvernements qui, jusqu'ici, ont joui d'une si mauvaise réputation quant à la matière, se décident à rapatrier brusquement un grand nombre de ces femmes. D'ailleurs la question des frais entrerait bientôt en ligne de compte. Il suffirait que ces gouvernements aient à rapatrier un petit nombre d'entre elles pour que bientôt le sort des souteneurs devienne intolérable. Le rapport des experts prouve en effet que les trafiquants doivent disposer de larges sommes pour pouvoir faire face aux frais de voyage de ces femmes. Dans sa remarquable brochure concernant l'attitude des gouvernements à l'endroit des prostituées, M. Bascom Johnson, de l'Association américaine d'hygiène sociale, affirme très justement que “ les souteneurs et les trafiquants n'ont aucune envie de risquer de larges sommes pour des opérations hasardées.” Or tout cas de rapatriement transforme une opération dont le profit semblait certain en une affaire hasardée. Il s'en suit que le projet ferait d'autant baisser le nombre des trafiquants internationaux.

(b) On prétendra aussi que le rapatriement est cruel si les mesures voulues pour la réhabilitation des femmes ne sont pas prises en même temps. Autrement elles seraient jetées à la rue. Or l'idée directrice de toute la croisade pour la répression de la traite est précisément que celui-ci consiste à entraîner des femmes à l'étranger et à les y exploiter. Si tel est bien le cas, l'objection soulevée du fait que les malheureuses rapatriées seraient jetées à la rue n'a qu'une valeur sentimentale. Selon toutes probabilités, elles seront pourtant moins malheureuses dans leur propre pays que livrées à l'exploitation en terre étrangère.

Par contre, plutôt que de secourir des femmes qui ont déjà mené cette vie, nous attachons beaucoup plus d'importance aux essais tentés pour prévenir l'embauchage de nouvelles recrues. Tout ce qui tend à rendre cette vie peu profitable, tend à diminuer la pression exercée sur ces jeunes recrues.

(c) On a beaucoup jonglé avec des cas douloureux imaginaires, par exemple celui d'une femme de 40 ans qui aurait passé 20 ans de sa vie loin de son pays, qui aurait perdu tout contact avec lui, mais qui aurait encore conservé sa nationalité. Elle serait une “ prostituée étrangère ” dans son pays d'adoption, où elle aurait même pu pénétrer comme jeune fille innocente. Le Bureau croit que son projet fournit une réponse concluante à de pareilles critiques,

perfectly obvious that in any such hard case the voluntary organisations concerned would enter a protest against the woman being repatriated, and this proposal, far from inflicting hardship, would in fact operate for the benefit of such a woman. This would apply particularly in cases of doubtful nationality.

(d) It has been suggested that no prostitute should be repatriated unless the voluntary organisations in the country to which she was to proceed had been notified, and had *agreed to assist*. That seems unreasonable, and Governments would be most unlikely to accept such a provision. The Bureau holds that the utmost that can be expected from Governments is agreement not to repatriate unless a voluntary organisation had been notified, and had *been given an opportunity to assist*.

Where doubts are thrown as to Governments actually carrying out the procedure suggested, the proper answer is that it must be assumed that signatories will honour their signature, and follow the procedure laid down. There is, moreover, the safeguard of expense. Any Government not following the procedure laid down in any convention would naturally be expected to meet the whole expense of repatriating the woman in question.

(e) There is admittedly a difficulty in countries where no voluntary organisations exist to do the work; but no convention can cover all cases, and if that now suggested could do no good in the case of such a country, it could do no harm. The Governments in question would retain their admitted right to repatriate if they wished to, and each case would be settled between the countries directly concerned.

#### Question of Expense.

The Bureau proposals are :—

Considering the fact that the question of expense is one which must be definitely settled if a convention is to have any force,

the Bureau is of opinion that any convention should endeavour to lay down a fixed rule for the allocation of expense as between Governments.

parce que, selon ses propositions, un représentant d'une association bénévole sera chargé de visiter la femme, si elle est emprisonnée, devra précisément découvrir tous les renseignements de cette nature qui pourraient être utiles et aura la mission de faire les recommandations voulues. Il est parfaitement évident qu'en un cas malheureux de ce genre, les associations bénévoles entrant en ligne de compte élèveraient une protestation contre le rapatriement d'une pareille femme, et cette prétention, bien loin de lui causer un tort, tournerait en fait à son bénéfice. Ce serait particulièrement le cas lorsque sa nationalité serait douteuse.

(d) On a suggéré qu'on ne devrait rapatrier aucune prostituée avant que les organisations bénévoles du pays de destination aient été avisées et *aient accepté de prêter leur concours*. Cela ne paraît guère raisonnable, et les gouvernements refuseraient très probablement d'admettre une précaution de ce genre. Le Bureau estime que le plus qu'on puisse attendre de la part des gouvernements, est leur consentement à ne rapatrier personne sans avis préalable à une association bénévole, qui de la sorte *serait mise à même de prêter son concours*.

La seule réponse convenable à donner à ceux qui doutent que les gouvernements s'exécuteront comme il a été suggéré, c'est de compter que les Etats signataires feront honneur à leur signature et s'en tiendront à la manière de faire établie. D'ailleurs, il y a la sauvegarde de la dépense. Tout gouvernement qui manquerait de se conformer au mode de faire stipulé dans la Convention, serait tout naturellement exposé à devoir payer tous les frais encourus pour le rapatriement de la femme en question.

(e) Avouons cependant qu'il y a une difficulté dans les pays où n'existent pas d'organisations bénévoles prêtes à faire la besogne. Mais aucune Convention ne saurait comprendre tous les cas, et si dans celui-ci aucun bien ne pouvait être fait, aucun mal non plus n'en découlerait. Les gouvernements en cause conserveraient simplement leur droit de rapatrier à leur guise, et chaque cas particulier serait réglé directement entre les pays que cela concernerait.

#### Question des dépenses.

Le Bureau propose ce qui suit :

Etant donné que la question des dépenses doit être réglée une fois pour toutes, si une Convention doit avoir la moindre efficacité,

le Bureau estime que toute Convention devrait tenter de fixer une règle précise pour déterminer la quote-part de dépenses revenant à chaque gouvernement.

It fully appreciates the fact that few voluntary organisations are in a position to incur considerable financial responsibility without assistance from the Governments concerned, but is of opinion that such assistance can only be incorporated in an international convention in the most general terms.

It makes the following suggestions :—

- (1) The Government of the country which orders repatriation should be responsible for all expenses prior to the dispatch of a woman.
- (2) The actual expenses incurred on the journey, from place of departure to place of arrival, should be shared equally between the two Governments concerned.
- (3) The expenses subsequent to her arrival should be borne by the Government of the country receiving the woman.
- (4) Governments should agree to utilize the assistance of voluntary organisations at all stages before, during, and at the end of the journey, and should help those organisations in a practical manner to overcome any financial difficulties with which they may be confronted in carrying out this work. In particular, they should agree to assist in the financial cost of rehabilitation of women who are repatriated.

The whole question of expense is bound up with the argument as to the cruelty of repatriation. It is admittedly desirable that as much assistance as is possible should be given towards rehabilitation; but if it is true that existence in one's own country is not so irksome as being exploited in a foreign country, then the argument that large expenditure is necessary for rehabilitation loses much of its force. It is desirable from the point of view of the country as well as that of the women; but it is not generally essential as a pre-requisite of repatriation, except in so far as a country wishes to maintain a high standard of public morality. It is, however, essential in those particular cases of women who really desire to reform and who are permanently or temporarily unfit for other work. Those cases will be comparatively few in number, and it is for the voluntary organisations to see that assistance is forthcoming, with, where necessary, the financial assistance of their Governments. To put off any convention until agreement had

Il se rend parfaitement compte qu'il existe fort peu d'associations bénévoles en état d'assumer de lourdes responsabilités financières sans le secours des gouvernements en question, mais il estime qu'il y a lieu de ne délimiter ce secours, dans une Convention internationale, qu'en termes tout ce qu'il y a de plus généraux.

Il propose les points suivants :

- (1) Le gouvernement du pays qui donne l'ordre du rapatriement devrait assumer toutes les dépenses encourues avant le départ de la femme.
- (2) Les frais mêmes du voyage, encourus du point de départ au point d'arrivée, devraient être partagés également entre les deux gouvernements en cause.
- (3) Les dépenses postérieures à l'arrivée devraient être supportées par le gouvernement du pays qui recevra la femme.
- (4) Les gouvernements devraient convenir d'utiliser les services des associations bénévoles, tant avant que pendant et après le voyage, et devraient venir pratiquement en aide à ces organisations, en leur permettant de surmonter toutes les difficultés financières qu'elles pourraient rencontrer du fait de leur collaboration. Ils devraient particulièrement se déclarer prêts à contribuer aux frais de réhabilitation des femmes rapatriées.

Toute la question des frais est en relation directe avec l'argument qui prétend que le rapatriement est cruel. De toute évidence, il est désirable qu'on accorde autant d'aide que possible en vue d'obtenir la réhabilitation, mais s'il est vrai que l'existence dans son propre pays est en général moins terrible qu'une vie d'exploitation à l'étranger, alors tout l'épouvantail des sommes fabuleuses nécessaires à la réhabilitation se dissipe, en bonne partie du moins. Certes, les dépenses qu'on fera finiront par être avantageuses pour le pays lui-même comme pour les femmes en cause, mais elles ne sont pas indispensables comme condition de tout rapatriement, sauf dans tel pays où l'on tient à maintenir un niveau de moralité très élevé! Elles seront cependant essentielles dans les cas spéciaux de femmes réellement désireuses de se réformer, mais incapables d'aucun travail de nature permanente ou temporaire. Il n'y aura que peu de cas pareils, toutefois, et ce sera aux associations bénévoles de voir que de l'aide soit procurée, si nécessaire au moyen de subsides de leurs gouvernements. Quant à prétendre différer

been reached to make, in such a convention, definite financial provision for rehabilitation, would be to defer agreement between Governments to the Greek kalends. It is possible to agree that where young, uncontrollable girls are concerned, their movements and behaviour should be subjected to supervision, perhaps through domiciliary treatment; but it is a different matter where mature women citizens are concerned. The Bureau holds that the State is entitled to say that they shall behave themselves, and entitled to punish them as any other class of citizen would be punished for failure so to behave. But it is not prepared to advocate that the State should be entitled to control such mature citizens in Homes or Institutions without their consent. It seems, therefore, out of the question to state any fixed standard of expense.

Such evidence as is possessed by the Bureau goes to show that in abolitionist countries there is no insuperable difficulty in the rehabilitation of such women except the wishes of the women themselves. But where registration is in force, and there is a period of probation and medical examination before a woman is released from the register, that period makes it difficult for them to obtain work because they cannot conceal their previous career as registered prostitute. The Bureau, therefore, wishes to make it quite clear that in no circumstances could it willingly contemplate a repatriated prostitute being, *ipso facto*, placed on the register of her own country should such a register exist. In general, it holds that the best method of rehabilitation is for the repatriated person to be restored to her family where that is possible, and for influence to be brought to bear by a voluntary organisation on the family to receive her kindly, and for the organisation to render assistance through the family. This has the overwhelming advantage of providing at any rate a temporary refuge while assistance is being obtained.

#### **Provision for revision.**

Considering that any convention on the lines of these proposals would constitute only a first step towards the solution of a really difficult problem,

the Bureau is of opinion that any convention should be subject to revision on a request by a specified number of the signatory or adherent Parties to the convention. In any event the Council of the League of Nations should consider the desirability of such a revision at the end of each period of five years.

l'établissement d'une Convention, jusqu'à ce qu'on ait obtenu l'approbation de tous les gouvernements pour l'inclusion dans la dite Convention d'une clause stipulant nettement les réserves financières nécessaires à la réhabilitation, cela équivaldrait à renvoyer tout accord aux calendes grecques. Tout au plus pourrait-on admettre que dans le cas de jeunes filles indisciplinées, une surveillance serait indiquée pour contrôler leurs mouvements et leur conduite, peut-être même en profitant de traitements domiciliaires, mais pareil mode de faire ne saurait entrer en jeu quand il s'agirait de femmes plus âgées dans leur propre pays. Le Bureau est d'avis qu'un Etat a le droit d'exiger que des femmes se conduisent décemment, et celui de les punir tout comme une autre catégorie de citoyens, en cas de conduite indécente. Mais il n'est pas disposé à favoriser l'idée que l'Etat devrait être autorisé à surveiller des femmes d'âge mûr, qui sont des citoyennes du pays, en les enfermant contre leur gré dans des homes ou des institutions diverses. Il semble donc tout à fait exclu d'établir aucune règle fixe en ce qui concerne les dépenses.

Tous les faits parvenus à la connaissance du Bureau prouvent que dans les pays abolitionnistes, on ne rencontre pas de difficultés insurmontables à réhabiliter de telles femmes. Cela dépend de leur désir même. Mais là où la réglementation existe, du fait qu'on exige une période de mise à l'épreuve et d'examen médical avant que la femme soit rayée du registre, celle-ci éprouve de grandes difficultés à trouver du travail, parce qu'elle n'arrive pas à cacher qu'elle était une prostituée en carte. C'est pourquoi le Bureau désire établir sans l'ombre d'une contestation possible qu'il lui serait impossible d'admettre sous quelque forme que ce soit, qu'une prostituée rapatriée soit mise en carte à son retour, si c'est le système qui prévaut dans son pays. Il est au contraire d'avis qu'en règle générale, la meilleure méthode de réhabiliter une personne rapatriée est de la confier à sa famille, là où c'est possible et qu'une organisation bénévole engage celle-ci à recevoir la malheureuse avec égards et lui accorde ses secours par l'entremise de la famille. Par ce moyen-là on obtient l'immense avantage de fournir un refuge au moins temporaire à la femme, tandis qu'on peut s'assurer les secours voulus au dehors.

#### **Clause permettant la revision.**

Etant donné que toute Convention établie d'après les propositions ci-dessus ne saurait être qu'un premier pas vers la solution d'un problème des plus complexes,

le Bureau est d'avis que toute Convention devrait être soumise à une revision sur la demande d'un nombre donné de signataires de la Convention ou d'adhérents à celle-ci. En tout état de cause, le Conseil de la Société des Nations devrait être autorisé à examiner tous les cinq ans si cette revision s'impose.

In conclusion, the Bureau calls attention to the fact that there is still much information to be obtained on this subject, and would welcome any contribution, from any source, to the information which it already possesses.

It commends the scheme for critical, but sympathetic, examination.

---

## THE BUREAU PROPOSALS.

### Prevention of entry.

Considering that the importance of attainment and preservation of a high standard of morality over-rides any objection to action being taken against any particular class, of either sex, and

considering that the international traffic in prostitutes is both harmful to public morals and dangerous for the women themselves, the Bureau considers that it is advisable to take all possible action towards preventing the entry of women into foreign countries for the purpose of practising prostitution there.

It, therefore, proposes a provision in the Convention to give effect to such prohibition.

### Compulsory Repatriation.

Considering that the international traffic in women is largely a trade in prostitutes,

the Bureau is of opinion that immediate repatriation of all persons earning their livelihood by prostitution outside their own country would practically bring that traffic to an end. It realizes, however, the difficulties which prevent the enforcement of such a procedure at present.

As first steps the Bureau proposes :—

1. All prostitutes who are minors, and who are practising their profession in a foreign country, should be compulsorily repatriated under the conditions laid down in these proposals.
2. Every foreign prostitute guilty of a breach of any law or of any municipal regulation dealing with prostitution should be repatriated.

The Convention proposed should contain an agreement on the lines of these two suggestions.

Pour finir, le Bureau attire l'attention sur le fait qu'il y a encore une vaste documentation à obtenir sur la question, et serait fort reconnaissant pour toute contribution qu'on pourrait encore lui fournir, de quelque source que ce soit.

Il recommande son projet à l'examen critique mais sympathique de chacun.

---

## PROJET DU BUREAU,

### Interdiction d'entrée.

Vu que l'importance de réaliser et de conserver un haut degré de moralité l'emporte sur toutes les objections qu'on pourrait formuler contre les mesures répressives touchant une classe quelconque de la population ou des personnes de l'un ou l'autre sexe,

et vu que la traite internationale des prostituées est à la fois dangereuse pour la moralité publique et pour les femmes elles-mêmes,

le Bureau estime indiqué de prendre toutes les mesures possibles pour empêcher l'entrée en pays étrangers de femmes dont la seule intention est de s'y livrer à la prostitution.

En conséquence, il propose qu'on insère dans la Convention une clause stipulant cette interdiction.

### Rapatriement d'office.

Vu que la traite internationale des femmes est surtout un trafic de prostituées.

le Bureau estime que le rapatriement immédiat de toute personne gagnant sa vie hors de son pays par le moyen de la prostitution mettrait une fin à ce trafic. Il reconnaît cependant les difficultés que rencontre encore à l'heure actuelle la mise en vigueur de cette mesure.

Comme mesure initiale le Bureau propose :

- (1) le rapatriement d'office de toute prostituée mineure qui pratique son " métier " à l'étranger en tenant compte des conditions exposées par le présent mémoire.
- (2) le rapatriement de toute prostituée étrangère coupable d'avoir contrevenu à une loi ou un règlement municipal traitant de la prostitution.

La Convention proposée devrait contenir une clause incorporant les deux suggestions ci-dessus.

### Repatriation not Expulsion.

Considering that it is both useless and inhuman merely to expel prostitutes to the frontiers—

the Bureau is of opinion that such women as are compulsorily expelled under the terms of the suggested Convention should be repatriated *to their own country* by arrangement between the Governments concerned, and that Governments should, therefore, agree—

- (a) Not to expel such women to the frontier.
- (b) Not to get rid of women by serving a notice asking them to remove themselves."

### Doubtful Nationality.

In view of the fact that, largely consequent on difficulties owing to the War, cases arise where women have no written proof of their nationality,

the Bureau considers that in all such cases where prostitutes are concerned, Governments should agree to take all possible steps to obtain such papers. But, should those attempts fail, Governments should not divorce themselves of their difficulties by the process of expelling a woman from one frontier to another.

In the same connection, it is of opinion that obstacles should not be put in the way of repatriation by the authorities of the country of birth, and that passports should be granted with facility where they are required. Any Convention should contain a provision to that effect.

### Penalties for return.

In view of the fact that a problem exists of prostitutes who, having been repatriated, proceed abroad again to practise their profession ; and

considering that this problem needs to be dealt with by definite action, including penalties where necessary,

the Bureau considers that the suggested Convention should contain an agreement to include a provision making any woman liable to punishment who, having once been repatriated under the terms of the Convention, proceeds abroad again, and is again repatriated under its terms.

### Questions of Practical Procedure.

Considering that any convention dealing with prostitutes should give full consideration to the humanitarian point of view, and

in view of the fact that voluntary organisations, well qualified to apply that point of view, exist in many countries,

the Bureau suggests the following practical procedure in repatriation cases :

### Rapatriement et non Expulsion.

Vu qu'il est à la fois inutile et inhumain d'expulser sommairement les prostituées hors des frontières ;

le Bureau estime que toute femme condamnée à l'expulsion selon les termes de la Convention projetée devrait être rapatriée *dans son propre pays*, après entente entre les gouvernements en cause. Les gouvernements devraient donc s'entendre pour :—

- (a) ne pas expulser sommairement les femmes en question hors de leurs frontières,
- (b) ne pas s'en débarrasser en leur intimant l'ordre de vider les lieux de leur propre chef.

### Cas de nationalité douteuse.

Vu le fait qu'il se produit des cas—surtout en conséquence des bouleversements occasionnés par la guerre—où des femmes n'ont pas de pièces d'identité établissant leur nationalité,

le Bureau estime que les Gouvernements devraient s'entendre à faire toutes les démarches voulues pour obtenir les pièces d'identité nécessaires à ces prostituées. En cas de non-réussite, les Gouvernements ne devraient pas prétendre se débarrasser de ces cas difficiles en expulsant simplement ces femmes d'une frontière à l'autre.

Par analogie, il est d'avis que les autorités du pays où sont nées ces femmes ne devraient pas les empêcher d'y être rapatriées et que des passeports devraient leur être établis sans difficultés, chaque fois que cela serait nécessaire. La Convention devrait contenir une clause à cet effet.

### Sanctions en cas de retour.

Etant donné le problème créé par les prostituées qui, après rapatriement, s'en vont à nouveau à l'étranger pour y pratiquer leur " métier,"

et vu le fait que ce problème réclame des mesures définies et même, si nécessaire, des sanctions,

le Bureau considère que la Convention proposée devrait contenir une clause déclarant punissable toute femme qui, après un premier rapatriement, selon les termes de la Convention, se rendrait à nouveau à l'étranger et en serait rapatriée, une seconde fois toujours selon la Convention.

### Questions de procédure pratique.

Etant donné que toute Convention s'occupant de prostituées devrait tenir pleinement compte du point de vue humanitaire, et

vu le fait qu'il existe en bien des pays des organisations bénévoles toutes qualifiées pour agir dans cet esprit humanitaire,

le Bureau suggère qu'on suive la méthode pratique que voici dans tous les cas de rapatriement :—

*Competent Authorities.*

Each Government should agree to establish or name some authority empowered to carry out the repatriation stipulated in the suggested Convention; this authority should be empowered to correspond direct with the similar department established in each of the Contracting States.

*Before the Journey.*

1. The Governments, before enforcing a repatriation order, should agree to inform:—

- (a) The consular authorities of the country of which a woman is a national (or in which she was born).
- (b) The appropriate voluntary organisation in the country from which she is to be repatriated.

2. The representative of the voluntary organisation should be authorized to visit the woman (if in custody) and find out such details as might be useful in helping the woman, and should make recommendations to the Government.

3. Governments should immediately make the necessary arrangements for the repatriation in agreement with the Government of the woman's country of nationality (or birth).

4. The latter Government should without delay enlist the support of the appropriate voluntary organisation for the reception of the woman.

5. Except in cases where no voluntary organisations exist, no repatriation should be carried out until this had been done.

6. In cases of prolonged delay, Governments should agree to consider sympathetically any application to allow the woman to remain in the custody of an approved association which maintained a suitable home.

*On the Journey.*

7. Sufficient intimation as to the itinerary of the journey should be given to the voluntary organisations concerned to enable them to make arrangements to assist the woman at departure, *en route*, and on arrival.

8. If an escort is provided, women officers should be appointed wherever possible.

*On Arrival.*

9. Every facility should be given by the Government receiving a woman to enable voluntary organisations to assist in her reception and, subsequently, in her rehabilitation.

*Precautions on the Journey.*

10. Governments should take steps to make repatriation effective by agreeing not to permit a woman, repatriated under the terms of the suggested Convention, to evade the order by breaking journey *en route*. Apart from any temporary break owing to illness or difficulties in transit, the journey should be continuous to the country of destination.

*Autorités compétantes.*

Tous les gouvernements devraient s'engager à établir ou nommer une autorité chargée de faire exécuter les rapatriements stipulés par le projet de la Convention. Ces autorités devraient avoir le droit de communiquer directement avec les autorités similaires, établies dans chacun des Etats signataires.

*Avant le voyage.*

1. Avant de procéder à aucun rapatriement, les Gouvernements conviendront d'informer—

- (a) les autorités consulaires du pays dont la femme est une ressortissante (ou dans lequel elle est née).
- (b) l'association bénévole la mieux qualifiée dans le pays d'où la femme devra être renvoyée.

2. Le représentant de cette association bénévole sera autorisé à visiter la femme (si elle est en prison) afin de découvrir tous les détails qui pourraient servir à l'aider effectivement, et fera toute recommandation utile au Gouvernement.

3. Celui-ci devra s'entendre tout de suite avec le Gouvernement du pays d'origine (ou de naissance) de la femme, pour prendre les mesures nécessaires à son rapatriement.

4. Ce dernier s'assurera sans délai la coopération d'une association bénévole qualifiée, qui s'occupera de la réception de la femme.

5. Sauf au cas où pareille association ferait défaut, aucun rapatriement ne devrait être entrepris avant que les mesures susdites aient été prises.

6. En cas de délais prolongés, les gouvernements devraient s'entendre pour examiner favorablement toute offre permettant à la femme d'attendre le résultat des démarches, aux soins d'un home dirigé par une association reconnue.

*Pendant le voyage.*

7. On devra fournir toutes les indications utiles concernant l'itinéraire à suivre aux diverses associations bénévoles en cause, afin de leur permettre d'aider utilement la femme à son départ, en route et à son arrivée.

8. On n'emploiera comme escorte que des agents féminins, dans la mesure du possible.

*A l'arrivée.*

9. Le gouvernement de destination finale devrait procurer toutes facilités aux associations bénévoles pour les aider à la réception de la femme et à sa réhabilitation ultérieure.

*Précautions pendant le voyage.*

Pour que les rapatriements soient vraiment effectifs, les gouvernements devraient s'engager à ne pas permettre aux femmes rapatriées selon des termes de la Convention projetée, d'esquiver le retour dans leur patrie en s'arrêtant en cours de route. A part les arrêts provisoires, nécessités par une maladie ou des difficultés d'horaire, le voyage devrait se faire sans interruption jusqu'au pays de destination.

### Question of Expense.

Considering the fact that the question of expense is one which must be definitely settled if a convention is to have any force,

the Bureau is of opinion that any convention should endeavour to lay down a fixed rule for the allocation of expense as between Governments.

It makes the following suggestions :—

- (1) The Government of the country which orders repatriation should be responsible for all expenses prior to the dispatch of a woman.
- (2) The actual expenses incurred on the journey, from place of departure to place of arrival, should be shared equally between the two Governments concerned.
- (3) The expenses subsequent to her arrival should be borne by the Government of the country receiving the woman.
- (4) Governments should agree to utilize the assistance of voluntary organisations at all stages before, during, and at the end of the journey, and should help those organisations in a practical manner to overcome any financial difficulties with which they may be confronted in carrying out this work. In particular, they should agree to assist in the financial cost of rehabilitation of women who are repatriated.

### Provision for revision.

Considering that any convention on the lines of these proposals would constitute only a first step towards the solution of a really difficult problem,

the Bureau is of opinion that any convention should be subject to revision on a request by a specified number of the signatory or adherent Parties to the convention. In any event the Council of the League of Nations should consider the desirability of such a revision at the end of each period of five years.

### Question des dépenses.

Etant donné que la question des dépenses doit être réglée une fois pour toutes, si une Convention doit avoir la moindre efficacité,

le Bureau estime que toute Convention devrait tenter de fixer une règle précise pour déterminer la quote-part de dépenses revenant à chaque gouvernement.

Il se rend parfaitement compte qu'il existe fort peu d'associations bénévoles en état d'assumer de lourdes responsabilités financières sans le secours des gouvernements en question, mais il estime qu'il y a lieu de ne délimiter ce secours, dans une Convention internationale, qu'en termes tout ce qu'il y a de plus généraux.

Il propose les points suivants :

- (1) Le gouvernement du pays qui donne l'ordre du rapatriement devrait assumer toutes les dépenses encourues avant le départ de la femme.
- (2) Les frais mêmes du voyage, encourus du point de départ au point d'arrivée, devraient être partagés également entre les deux gouvernements en cause.
- (3) Les dépenses postérieures à l'arrivée devraient être supportées par le gouvernement du pays qui recevra la femme.
- (4) Les gouvernements devraient convenir d'utiliser les services des associations bénévoles, tant avant que pendant et après le voyage, et devraient venir pratiquement en aide à ces organisations, en leur permettant de surmonter toutes les difficultés financières qu'elles pourraient rencontrer du fait de leur collaboration. Ils devraient particulièrement se déclarer prêts à contribuer aux frais de réhabilitation des femmes rapatriées.

### Clause permettant la revision.

Etant donné que toute Convention établie d'après les propositions ci-dessus ne saurait être qu'un premier pas vers la solution d'un problème des plus complexes,

le Bureau est d'avis que toute Convention devrait être soumise à une revision sur la demande d'un nombre donné de signataires de la Convention ou d'adhérents à celle-ci. En tout état de cause, le Conseil de la Société des Nations devrait être autorisé à examiner tous les cinq ans si cette revision s'impose.

HARRISON AND SONS, LTD.,  
PRINTERS IN ORDINARY TO HIS MAJESTY,  
44-47, ST. MARTIN'S LANE, W.C.2.

0838767