



Action concertée contre la traite des êtres humains et le trafic illicite de migrants

Commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées

Rapporteur : [M. Vernon COAKER](#), Royaume-Uni, SOC

Origine - Renvoi en commission: Doc. 14478, renvoi 4365 du 16 mars 2018. 2020 - Première partie de session

Résumé

L'article 4 de la Convention européenne des droits de l'homme interdit la traite des êtres humains. Par conséquent, les États membres sont tenus de protéger toute personne relevant de leur juridiction contre la traite, et les victimes sont en droit de saisir en dernier recours la Cour européenne des droits de l'homme de toute violation de cette protection. Néanmoins, les victimes de la traite sont de plus en plus nombreuses dans toute l'Europe, en particulier parmi les migrants. Leur exploitation s'accompagne souvent de violences et de menaces physiques et psychologiques, principalement contre les femmes.

Le fait d'être un migrant en situation irrégulière ou un enfant migrant non accompagné est une situation de particulière vulnérabilité. La prévention de la traite et la protection des victimes doivent être une priorité de premier ordre. Il est nécessaire de revoir les perceptions ancrées dans la culture qui rendent la traite possible.

Le Conseil de l'Europe devrait en faire davantage pour combattre la traite des êtres humains et faire en sorte que ses normes juridiques soient adéquates et mises en œuvre par tous les États membres. Les parlementaires nationaux devraient soutenir la mise en œuvre nationale des recommandations figurant dans les rapports du Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA).

A. Projet de résolution NOTE

1. L'Assemblée parlementaire prend note avec une vive préoccupation du nombre élevé de victimes de la traite des êtres humains en Europe, dont la plupart sont soumises à la prostitution, au travail forcé, au trafic d'organes, au mariage forcé ou à l'adoption illégale. Ces dernières années, l'Europe a été plus que jamais l'une des principales destinations des

migrants, qui sont les premières cibles des trafiquants et des passeurs pour ces formes d'exploitation.

2. Rappelant sa Résolution 1922 (2013) sur la traite des travailleurs migrants à des fins de travail forcé et sa Résolution 1983 (2014) sur la prostitution, la traite et l'esclavage moderne en Europe, l'Assemblée soutient pleinement la décision du Comité des Ministres d'examiner les moyens de renforcer la lutte contre la traite des êtres humains, prise lors de sa 129^e session le 17 mai 2019 à Helsinki. Le Conseil de l'Europe devrait en faire davantage pour combattre la traite des êtres humains et faire en sorte que ses normes juridiques soient adéquates et mises en œuvre par tous les États membres.

3. Saluant la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, qui reconnaît que l'article 4 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5) interdit la traite des êtres humains, l'Assemblée souligne que les États membres sont tenus de protéger toute personne relevant de leur juridiction contre la traite et que les victimes de la traite sont en droit de saisir en dernier recours la Cour européenne des droits de l'homme de toute violation de cette protection.

4. L'Assemblée constate que l'article 5 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne prévoit spécifiquement l'interdiction de la traite des êtres humains. Cette disposition lie tous les États membres et organes de l'Union européenne, et devrait être considérée comme une référence dans l'interprétation de l'article 4 de la Convention européenne des droits de l'homme.

5. Reconnaisant l'important travail effectué par le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) sur la base de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (STCE n° 197), l'Assemblée appelle les Parties à cette convention à assurer la mise en œuvre effective et rapide de toutes les recommandations qui leur sont respectivement adressées. Les parlementaires nationaux devraient soutenir la mise en œuvre nationale des recommandations figurant dans les rapports respectifs du GRETA. Les États membres devraient intensifier leurs efforts pour collecter des données statistiques et produire des estimations officielles concernant les victimes de la traite, et mettre ces informations à la disposition du GRETA.

6. Les victimes de la traite sont de plus en plus nombreuses dans toute l'Europe, en particulier parmi les migrants. Leur exploitation s'accompagne souvent de violences et de menaces physiques et psychologiques. La prévention de la traite et la protection des victimes doivent être une priorité de premier ordre. À cet effet, les États membres devraient, en particulier, veiller à ce que les victimes de la traite ne soient pas sanctionnées, à ce qu'elles bénéficient de services de santé et d'une assistance juridique adéquats, et à ce qu'il existe des programmes de protection des témoins pour faciliter leurs témoignages contre les trafiquants.

7. Se référant à l'article 4 (b) de la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains, l'Assemblée rappelle aux États membres que tout signe indicateur de contrainte, d'abus d'autorité ou de vulnérabilité, de tromperie ou de paiement pour exploitation doit conduire à la présomption que le consentement aux formes d'exploitation visées par la convention n'a pas été donné librement, et qu'il est donc, en vertu de cette disposition, sans effet. Les services répressifs nationaux devraient veiller à ce qu'aucune infraction de traite ne reste impunie.

8. Se référant à l'article 2 de la directive 2011/36/UE de l'Union européenne concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes, l'Assemblée considère que l'article 4 (a) de la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains pourrait inclure l'exploitation des activités criminelles d'autrui.

9. En outre, l'Assemblée invite les Parties à la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains à envisager d'adopter des politiques communes pour lutter contre la traite aux fins de mariage forcé ou d'adoption illégale et pour mieux protéger les victimes.

10. Se référant à l'article 15 de la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains et à la Convention européenne relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes (STE n° 116), l'Assemblée invite les États membres à veiller à ce que les victimes de la traite reçoivent une indemnisation de la part des auteurs de la traite ou des autorités publiques,

soient informées dans une langue qu'elles comprennent des procédures judiciaires et administratives pertinentes, et bénéficient de l'assistance d'un défenseur et d'une assistance juridique gratuite. La saisie par les autorités d'avoirs financiers provenant de la traite devrait servir à financer des mesures en faveur des victimes.

11. En référence au Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, mer et air à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée («Convention de Palerme», 2000), les États membres devraient renforcer au niveau européen l'interdiction du trafic illicite de migrants et garantir les droits des victimes qui ont fait l'objet d'un tel trafic vers l'Europe.

12. L'Assemblée note que le prélèvement et le trafic d'organes peuvent relever à la fois de la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains de 2005 et de la Convention du Conseil de l'Europe contre le trafic d'organes humains de 2015 (STCE n° 216); elle invite les États membres qui ne l'ont pas encore fait à signer et ratifier les deux conventions. Les États observateurs et les partenaires pour la démocratie sont également encouragés à adhérer à ces conventions afin d'apporter leur concours à l'action du Conseil de l'Europe face à ce défi mondial.

13. En ce qui concerne les enfants victimes de la traite, l'Assemblée rappelle que la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels de 2007 (STCE n° 201) est le premier instrument à ériger en infractions pénales les différentes formes d'abus sexuels sur enfants et qu'elle contient des dispositions portant sur les programmes d'assistance aux victimes et sur le signalement des soupçons d'exploitation ou d'abus sexuels. Le fait, pour un enfant, d'être un migrant en situation irrégulière ou un migrant non accompagné devrait être considéré comme une situation de particulière vulnérabilité au sens de l'article 18 (1.b) de cette convention; en conséquence, le fait, pour un adulte, de se livrer à des activités sexuelles avec un enfant âgé de moins de 18 ans dans une telle situation devrait être érigé en infraction pénale.

14. Saluant la décision des ministres de l'Intérieur du G7, prise lors de leur réunion d'avril 2019 à Paris, de renforcer la coopération opérationnelle et d'échanger des informations pertinentes en matière de répression par l'intermédiaire d'Interpol afin de mieux lutter contre la traite des êtres humains et la criminalité internationale, l'Assemblée invite tous les États membres à soutenir cette décision et à faire en sorte que l'entraide judiciaire soit assurée conformément à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale et ses deux protocoles (STE n° 30, 99 et 182).

15. Reconnaissant le travail mené par l'Organisation internationale du travail (OIT), l'Assemblée invite les États membres qui ne l'ont pas encore fait à signer et ratifier le Protocole de 2014 relatif à la Convention n° 29 de l'OIT sur le travail forcé (1930) et la Convention n° 189 de l'OIT sur les travailleuses et travailleurs domestiques (2011).

16. Saluant le projet de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) sur la lutte contre la traite des êtres humains le long des voies migratoires (2016-2019), qui vise à renforcer les capacités nécessaires pour mener des enquêtes et des poursuites efficaces en matière de traite et à identifier rapidement les victimes de la traite le long des voies migratoires, en encourageant une approche pluripartite fondée sur les droits de l'homme, l'Assemblée invite les États membres et les partenaires pour la démocratie à soutenir la mise en place de projets similaires.

17. Se référant au Code d'éthique sportive révisé adopté par le Comité des Ministres le 16 juin 2010, qui définit l'éthique sportive comme interdisant, entre autres, la violence physique et verbale, le harcèlement et les abus sexuels contre des enfants, des jeunes et des femmes ainsi que la traite de jeunes sportifs, l'Assemblée invite l'Accord partiel élargi sur le sport (APES) à envisager des mesures concrètes pour prévenir la traite des sportifs. Rappelant la résolution du Parlement européen de 2006 sur la prostitution forcée dans le contexte des manifestations sportives mondiales, l'APES est invité à examiner plus avant les questions relatives à la traite des êtres humains en rapport avec ces manifestations.

18. Compte tenu du grand nombre d'excellents rapports sur la traite des êtres humains produits depuis de longues années par d'éminents experts, ce ne sont apparemment pas les analyses qui manquent, mais plutôt la volonté de faire bouger les choses et de faire évoluer

les mentalités qui rendent la traite possible. Les parlementaires sont particulièrement bien placés pour favoriser les changements nécessaires, au niveau des politiques, des lois et des mesures concrètes. En conséquence, l'Assemblée appelle:

- 18.1. les gouvernements à mettre en place des délégués anti-traite ou des défenseurs, qui pourront s'attaquer à la traite et au trafic illégitime de migrants et servir de point de contact pour les victimes;
- 18.2. les parlements à coopérer plus activement sur une base multilatérale à la lutte contre la traite et à établir un réseau parlementaire de collaboration contre la traite en coopération avec l'Assemblée;
- 18.3. les partenaires pour la démocratie, les États observateurs et les États non membres intéressés à s'associer à ces initiatives et à cette coopération avec le Conseil de l'Europe.

B. Projet de recommandation NOTE

1. Saluant la décision prise par le Comité des Ministres le 17 mai 2019 à Helsinki d'inscrire la lutte contre la traite des êtres humains parmi les priorités du programme de travail du Conseil de l'Europe, l'Assemblée parlementaire renvoie à sa Résolution.... (2020) sur une action concertée contre la traite des êtres humains et le trafic illégitime de migrants, sa [Résolution 1983 \(2014\)](#) sur la prostitution, la traite et l'esclavage moderne en Europe et sa [Résolution 1922 \(2013\)](#) sur la traite des travailleurs migrants à des fins de travail forcé. L'Assemblée se tient prête à coopérer activement à la conduite d'actions concrètes et invite le Comité des Ministres à tenir compte des résolutions mentionnées ci-dessus lorsqu'il mettra en œuvre sa décision du 17 mai 2019.

2. L'Assemblée recommande que le Comité des Ministres:

2.1. charge le Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) d'examiner les moyens de renforcer l'interdiction de la traite des êtres humains conformément à l'article 4 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5), telle qu'interprétée par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, et à l'article 5 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne;

2.2. charge le Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC):

2.2.1. d'élaborer une nouvelle convention du Conseil de l'Europe contre le trafic illégitime de migrants, qui pourrait s'appuyer, tout en allant plus loin, sur le Protocole contre le trafic illégitime de migrants par terre, mer et air à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (Palerme, 2000);

2.2.2. d'examiner si les différences entre la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains (STCE n° 197) et les directives 2004/81/CE, 2009/52/CE et 2011/36/UE de l'Union européenne, en particulier en ce qui concerne la traite des êtres humains aux fins d'exploitation de la mendicité et des activités criminelles, nécessitent de renforcer la Convention;

2.3. invite les États non membres dont les ressortissants sont fréquemment victimes de la traite vers l'Europe à signer et ratifier la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains;

2.4. invite les États non membres dont les ressortissants sont fréquemment victimes du trafic d'organes vers l'Europe, y compris de traite des êtres humains aux fins de prélèvement d'organes, à signer et ratifier la Convention contre le trafic d'organes humains (STCE n° 216);

2.5. invite la Secrétaire Générale du Conseil de l'Europe et son Représentant spécial sur les migrations et les réfugiés à s'attaquer aux problèmes de la traite des êtres humains et du trafic illégitime de migrants.

C. Exposé des motifs de M. Vernon Coaker, rapporteur

1. Lors de la 129e session du Comité des Ministres, tenue à Helsinki le 17 mai 2019, les ministres des Affaires étrangères des États membres

1. Introduction du Conseil de l'Europe ont chargé leurs Délégués «d'examiner les

moyens de renforcer l'action contre la traite des êtres humains». Cette instruction claire fait écho aux intentions qui nous motivaient, mes collègues et moi, lorsque nous avons déposé la proposition de résolution sur une action concertée de la lutte contre la traite des êtres humains (Doc. 14478). J'accueille avec vive satisfaction la décision du Comité des Ministres et je considère mon rapport comme une contribution interparlementaire à l'action dans ce domaine.

2. En tant que président du groupe parlementaire multipartite du Parlement britannique sur la traite des êtres humains et l'esclavage moderne NOTE, j'ai constaté que les normes juridiques et les orientations politiques ne suffisent pas. L'Europe a plutôt besoin de davantage de sensibilisation, de compréhension des problèmes et d'action concertée, fondée sur les expériences nationales et accordant beaucoup plus d'attention à la situation des victimes. Ayant entendu plusieurs experts et témoins au cours de l'élaboration de ce rapport, je me suis souvent demandé quelles seraient les revendications de mes collègues parlementaires si leurs propres enfants ou des membres de leur famille étaient victimes de la traite. Tel est le terrible sort de millions de familles dans le monde entier. Il ne s'agit pas d'un défi théorique mais bien d'une immense tragédie humaine. Nous devons développer davantage d'empathie pour les victimes et faire davantage pour les aider.

3. Dans ce rapport, l'expression «traite des êtres humains» s'entend telle qu'elle est définie à l'article 3 (a) du Protocole des Nations Unies visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants (2000): «l'expression "traite des personnes" désigne le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes, par la menace de recours ou le recours à la force ou à d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre aux fins d'exploitation. L'exploitation comprend, au minimum, l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude ou le prélèvement d'organes». Cette formulation est identique à celle figurant à l'article 4 (a) de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (STCE n° 197, 2005). En outre, ce rapport aborde également le mariage forcé et l'adoption forcée d'enfants, qui sont des formes de traite, ainsi que le trafic illicite de migrants.

4. Certains pays, dont le mien, le Royaume-Uni, considèrent la traite comme une forme contemporaine d'esclavage. L'organisation non gouvernementale britannique Anti-Slavery International définit l'«esclavage moderne» comme une situation dans laquelle des personnes sont forcées de travailler par la contrainte ou la menace, physique ou psychologique; piégées et contrôlées par l'«employeur» au moyen d'agressions psychologiques ou physiques, ou de la menace d'agressions; déshumanisées, traitées comme une marchandise ou achetées et vendues comme telles; soumises à des contraintes physiques ou à des restrictions dans leur liberté de circulation NOTE. Les reportages des médias sur des migrants vendus aux enchères comme des esclaves pour le travail ou d'autres usages en Libye NOTE ont suscité de vives réactions de par le monde, en particulier de la part de l'Union africaine NOTE et du Conseil de sécurité de l'ONU NOTE. Le Parlement européen s'est également penché sur les formes contemporaines d'esclavage NOTE.

5. Depuis de nombreuses années, l'Europe est touchée par le fléau abominable de la vente d'êtres humains par-delà les frontières NOTE. Comme l'a montré l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) dans ses rapports sur les flux mondiaux de la traite NOTE, notre continent en est l'une des principales destinations. Certes, il n'existe plus de marchés d'esclaves en Europe, mais des hommes et des femmes font encore la queue, dans des rues d'Europe, pour se faire embarquer et exploiter dans des exploitations agricoles ou sur des chantiers de construction, ou pour fournir des services sexuels. L'expression «esclavage moderne» n'étant pas courante dans plusieurs pays, j'utiliserai dans le présent rapport l'expression «traite des êtres humains» ou plus simplement «traite».

6. La commission sur l'égalité et la non-discrimination, saisie pour avis sur ce rapport, a désigné Mme Isabelle Rauch (France, ADLE) comme rapporteure pour avis. Le Gouvernement

français, qui a annoncé l'adoption de son deuxième plan d'action national contre la traite le 18 octobre 2019, a inscrit la lutte contre la traite des êtres humains parmi ses priorités ^{NOTE}. Le 8 mars 2019, la France et la Suède ont lancé une initiative conjointe visant à lutter contre la traite des êtres humains et l'exploitation sexuelle ^{NOTE}. J'apprécie vivement ces initiatives et remercie Mme Rauch de sa contribution à la préparation du rapport. La commission sur l'égalité et la non-discrimination et son ancien rapporteur, M. José Mendes Bota, ont élaboré la Résolution 1983 (2014) sur la prostitution, la traite et l'esclavage moderne en Europe ^{NOTE}, qui nous intéresse dans le contexte de ce rapport.

7. La commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées et son ancienne rapporteure, Mme Annette Groth, ont élaboré la Résolution 1922 (2013) sur la traite des travailleurs migrants à des fins de travail forcé ^{NOTE}, qui nous intéresse également. Lors de sa réunion du 28 juin 2018, la commission a décidé de combiner ce rapport avec une proposition de résolution présentée par Mme Daphné Dumery et ses collègues, intitulée «Réfugiés et migrants: des cibles faciles pour la traite et l'exploitation» (Doc. 14336). La traite a souvent une dimension transnationale; les victimes à qui les trafiquants font franchir des frontières sont donc aussi des migrants. L'augmentation du nombre de migrants arrivant en Europe en 2015-2016 a inévitablement entraîné une augmentation du nombre de cas de traite, qui continue de poser problème à certains pays européens ^{NOTE}.

8. La présidente du Comité des Parties à la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, l'ambassadrice Corina Călugăru, Représentante permanente de la République de Moldova auprès du Conseil de l'Europe, a participé à la réunion de la commission du 3 octobre 2019 et a accepté de soumettre mon avant-projet de rapport au Comité des Parties pour commentaires. Je suis très reconnaissant à l'Allemagne, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni pour les commentaires reçus, ainsi qu'au président et au secrétariat du Groupe d'experts du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA). Cette coopération entre le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire devrait se poursuivre dans la mise en œuvre de l'action du Conseil de l'Europe contre la traite des êtres humains.

9. Le présent rapport ne doit pas faire double emploi avec les rapports d'experts sur la traite, nombreux et de grande qualité, qui ont été publiés ces dernières années. Il entend plutôt sensibiliser les parlementaires au problème et suggérer d'engager une action politique et législative concertée au niveau européen et au niveau national.

10. Plusieurs pays européens, du fait de leurs normes peu exigeantes ou de leurs services répressifs peu efficaces, sont devenus des lieux cibles ou des paradis sûrs de la traite, tandis que d'autres États sont devenus d'importants pays d'origine des victimes de la traite. Pour que le Conseil de l'Europe réalise des progrès mesurables dans la lutte contre la traite, il est indispensable d'agir de manière concertée au niveau européen et d'assumer les responsabilités collectivement.

11. Outre le Conseil de l'Europe, plusieurs agences des Nations Unies, Interpol, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et l'Union européenne soutiennent la lutte contre la traite, de même que des organisations régionales en Afrique ^{NOTE}, en Asie ^{NOTE}, au Moyen-Orient ^{NOTE}, en Amérique ^{NOTE} et en Australie ^{NOTE}. Afin d'accroître l'impact de l'action internationale contre la traite, il est important que les États membres fassent en sorte, par l'intermédiaire de leurs gouvernements et de leurs parlements, que cette action soit menée de façon ciblée, coordonnée et synergique, et axée sur des résultats concernant la protection effective des victimes et la prévention efficace de la traite.

2. Action internationale

2.1. Organisation des Nations Unies (ONU)

12. La traite des êtres humains ayant souvent une dimension mondiale, l'Organisation des Nations Unies joue depuis de nombreuses décennies un rôle moteur dans la lutte contre la traite, en imposant aux États des obligations de droit international public. La Convention des

Nations Unies pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui ^{NOTE} (1949) est le premier traité exhaustif des Nations Unies à employer l'expression «traite des êtres humains», et à établir l'obligation de lutter contre l'exploitation de la prostitution d'autrui. En outre, l'article 2 de cette convention prévoit de punir «toute personne qui: 1) tient, dirige ou, sciemment, finance ou contribue à financer une maison de prostitution; 2) donne ou prend sciemment en location, en tout ou en partie, un immeuble ou un autre lieu aux fins de la prostitution d'autrui». La Journée internationale pour l'abolition de l'esclavage commémore son adoption, le 2 décembre 1949, par l'Assemblée générale des Nations Unies.

13. En 2000, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et les deux protocoles qui nous intéressent dans ce contexte: le Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, et le Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, mer et air ^{NOTE}. En tant que protocoles à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, leur application requiert en principe un certain degré de transnationalité ou d'implication d'un groupe criminel organisé. Toutefois, le guide législatif pour l'application du protocole contre la traite énonce que les lois nationales relatives aux infractions de traite devraient également s'appliquer dans les cas où il n'y a pas d'élément de transnationalité ni de participation d'un groupe criminel organisé ^{NOTE}. Le trafic illicite de migrants présente, en toute logique, une dimension transnationale ^{NOTE}. Le secrétariat de la Convention de 2000 et de ses protocoles est assuré par l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) à Vienne. Conformément à la résolution A/RES/68/192 de 2013, l'Assemblée générale des Nations Unies a déclaré le 30 juillet Journée mondiale de la lutte contre la traite d'êtres humains.

14. Dans le cadre des procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies à Genève, plusieurs experts indépendants ont été mandatés en tant que rapporteurs spéciaux pour établir des rapports et formuler des conseils sur des questions directement liées au sujet du présent rapport: la Rapporteuse spéciale sur les formes contemporaines d'esclavage, y compris leurs causes et leurs conséquences, la Rapporteuse spéciale sur la traite des êtres humains, en particulier des femmes et des enfants, la Rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences, la Rapporteuse spéciale sur la vente et l'exploitation sexuelle d'enfants, y compris la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants et autres contenus montrant des violences sexuelles sur enfant, et le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants.

15. L'Organisation internationale du travail (OIT), à Genève, a élaboré des traités internationaux tels que la Convention n° 29 sur le travail forcé (1930) et son Protocole de 2014 ainsi que la Convention n° 189 sur les travailleuses et travailleurs domestiques (2011). En 2017, l'OIT a estimé que 25 millions de personnes étaient victimes de travail forcé, y compris les services sexuels forcés, et 15 millions de personnes victimes de mariage forcé ^{NOTE}.

16. L'Organisation internationale pour les migrations (OIM) mène des projets de longue durée contre la traite, qui mettent l'accent sur des mesures de lutte pratiques ^{NOTE}. En outre, les agences spécialisées des Nations Unies contribuent à la lutte contre la traite et coordonnent leurs travaux par l'intermédiaire du Groupe de coordination interinstitutionnelle contre la traite des êtres humains (ICAT), qui sert de forum politique mandaté par l'Assemblée générale des Nations Unies et est ouvert aux autres organisations internationales compétentes. Depuis 2017, le Conseil de l'Europe participe aux activités de l'ICAT en tant qu'organisation partenaire.

2.2. Organisation internationale de police criminelle (Interpol)

17. Interpol a mis en place plusieurs programmes de formation de la police nationale à la lutte contre la traite ^{NOTE} et le trafic illicite de migrants ^{NOTE}. Interpol coopère avec Europol, l'OSCE, l'Organisation internationale pour les migrations, ONU Femmes et l'ONUDC, et organise chaque année la Conférence mondiale sur la traite des êtres humains et le trafic

illicite de migrants **NOTE** . Il pourrait être utile que le Conseil de l'Europe fasse également partie de ces partenaires et puisse, éventuellement, accueillir une future conférence.

18. Afin de mieux lutter contre la traite des êtres humains et la criminalité internationale, les ministres de l'Intérieur du G7 ont décidé, lors de leur réunion d'avril 2019 à Paris, de renforcer la coopération opérationnelle et d'échanger des informations pertinentes en matière de répression par l'intermédiaire d'Interpol.

2.3. Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE)

19. En 2003, l'OSCE a adopté son Plan d'action pour lutter contre la traite des êtres humains et a ensuite créé la fonction de Représentant spécial et Coordonnateur pour la lutte contre la traite des êtres humains **NOTE** . L'OSCE mène plusieurs projets concrets contre la traite des êtres humains. Le projet sur la lutte contre la traite des êtres humains le long des voies migratoires présente un intérêt particulier dans le contexte de ce rapport **NOTE** .

20. En outre, le Bureau du Représentant spécial et Coordonnateur de l'OSCE convoque des réunions semestrielles de l'Alliance contre la traite des personnes, un vaste forum international dont le Conseil de l'Europe fait partie. La 19e réunion de l'Alliance contre la traite des personnes (Vienne, 8-9 avril 2019) a examiné l'importance croissante de l'utilisation et de l'exploitation des technologies de l'information et de la communication dans le domaine de la traite **NOTE** .

2.4. Union Européenne

21. L'article 5 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne interdit expressément l'esclavage, le travail forcé ou obligatoire et la traite des êtres humains. En ce qui concerne les États membres de l'Union européenne, des normes juridiques communes spécifiques sont fixées par la directive 2011/36/UE concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes. Selon l'article 2 de la directive, l'exploitation illégale «comprend, au minimum, l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, y compris la mendicité, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude, l'exploitation d'activités criminelles, ou le prélèvement d'organes». La Commission européenne observe l'évolution de la situation en matière de traite dans ses États membres et publie des informations en ligne **NOTE** . Elle a créé le poste de coordonnateur européen de la lutte contre la traite des êtres humains et a nommé Mme Myria Vassiliadou à ce poste **NOTE** . Le 18 octobre est la Journée européenne de lutte contre la traite des êtres humains.

22. La directive 2004/81/CE du 29 avril 2004 régit la délivrance de permis de séjour aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite et qui coopèrent avec les autorités compétentes. En outre, la directive 2009/52/CE du 18 juin 2009 prévoit des sanctions à l'égard des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier qui, même s'ils n'ont pas été inculpés ou condamnés pour traite des êtres humains, utilisent le travail ou les services d'une personne tout en sachant que cette personne est victime de traite. La directive 2002/90/CE et la décision-cadre 2002/946/JAI érigent le trafic illicite de migrants en infraction pénale.

23. Europol **NOTE** et Eurojust **NOTE** jouent également un rôle actif et important dans la lutte contre la traite. Europol a créé en 2016 le Centre européen de lutte contre le trafic de migrants **NOTE** . Le Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO), à Malte, a organisé en 2017 la quatrième conférence annuelle sur la traite des êtres humains et la protection internationale **NOTE** .

24. La Commission européenne a publié en décembre 2018 ses données sur la traite dans l'Union européenne pour la période 2015-2016; il y est fait état de 20 532 victimes enregistrées dans l'Union européenne, mais la commission a indiqué que le nombre réel de victimes est probablement beaucoup plus élevé, car un grand nombre d'entre elles ne sont pas détectées **NOTE** . En outre, l'Union européenne a lancé un plan d'action contre le trafic

illicite de migrants (2015-2020) ^{NOTE} ; début 2016, elle a également lancé une consultation publique sur le thème «Lutter contre le trafic illicite de migrants: la législation de l'UE est-elle adaptée au but recherché?» ^{NOTE} .

25. A l'occasion de la Journée internationale des femmes, le 8 mars 2001, la Commission européenne a publié un aperçu de ses nombreuses initiatives sous le titre «Traite des femmes – le miroir aux alouettes: de la pauvreté à l'esclavage sexuel – une stratégie Européenne globale» ^{NOTE} . Près de vingt ans plus tard, beaucoup a été fait dans ce domaine, y compris au niveau de la législation européenne, mais les problèmes semblent néanmoins s'être aggravés; à l'occasion de la Journée européenne de lutte contre la traite des êtres humains, le 18 octobre 2019, la Commission européenne a encore appelé à «mettre fin à l'impunité des trafiquants d'êtres humains» ^{NOTE} .

2.5. Conseil de l'Europe

26. L'article 4 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5) interdit l'esclavage, la servitude, et le travail forcé ou obligatoire. Il ressort de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme que cet article pourrait jouer un rôle de plus en plus important dans la lutte contre la traite ^{NOTE} . Malheureusement, son libellé n'inclut pas la traite, contrairement à l'article 5 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ^{NOTE} .

27. Le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) a été créé en application de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains ^{NOTE} ; il est chargé d'assurer le suivi de la mise en œuvre de la convention par les Parties. La convention est supervisée par le Comité des Parties. Depuis 2010, le GRETA a effectué deux cycles d'évaluation de la mise en œuvre de la Convention; il a publié plus de 80 rapports d'évaluation par pays et a récemment lancé le troisième cycle d'évaluation, dont le thème principal est l'accès des victimes à la justice et à des recours effectifs ^{NOTE} .

28. D'autre part, la Convention du Conseil de l'Europe contre le trafic d'organes humains (STCE n° 216) de 2015 érige en infraction pénale le prélèvement et le trafic d'organes s'il est réalisé «sans le consentement libre, éclairé et spécifique du donneur» ou si «en échange du prélèvement d'organes, le donneur vivant, ou une tierce personne, s'est vu offrir ou a obtenu un profit ou un avantage comparable» (article 4). Ainsi, en interdisant le don d'organes à des fins lucratives, cette convention prévoit des restrictions plus sévères pour le don d'organes que les restrictions prévues par la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains pour la traite aux fins de prélèvement d'organes. Le Comité des Parties supervise la convention et peut demander des informations aux Parties. À ce jour, cette convention, encore récente, a été signée par 23 États membres ^{NOTE} et un État non membre, le Costa Rica; il manque encore de nombreuses ratifications.

29. L'Assemblée a abordé la question de la traite, entre autres, dans sa Résolution 1983 (2014) sur la prostitution, la traite et l'esclavage moderne en Europe et sa Résolution 1922 (2013) sur la traite des travailleurs migrants à des fins de travail forcé. Dans ce dernier contexte, la Charte sociale européenne révisée (STE n° 163) énonce un certain nombre de droits qui définissent les conditions légales d'emploi par opposition à l'exploitation du travail d'autrui ^{NOTE} .

30. Ainsi qu'en témoignent les diverses normes juridiques mentionnées dans ce qui précède, la traite des êtres humains peut prendre

3. Types de traite des êtres humains

différentes formes ^{NOTE} ^{NOTE} . Selon le type de traite et d'exploitation, différentes mesures de lutte peuvent être nécessaires. Dans ce qui suit, j'emploie la terminologie figurant à l'article 3 (a) du Protocole des Nations Unies visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants (2000) ainsi qu'à l'article 4 (a) de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (2005), qui est identique.

3.1. Exploitation de la prostitution d'autrui et autres formes d'exploitation sexuelle

31. Selon les données de l'Union européenne, la traite aux fins d'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle est la forme de traite la plus fréquemment signalée dans l'Union européenne, et 95 % des victimes recensées sont des femmes ou des jeunes filles ^{NOTE} . Les chiffres concernant les États membres du Conseil de l'Europe sont probablement similaires.

32. Dans quelques États membres, la prostitution est autorisée par la loi et réglementée. Cela est généralement présenté comme un moyen d'éviter de pousser les personnes se livrant à la prostitution dans l'illégalité. Là où elle n'est pas sanctionnée, la prostitution semble prospérer ^{NOTE} et se révèle très lucrative pour les finances publiques ^{NOTE} ^{NOTE} . Le présent rapport ne porte pas sur la prostitution en tant que telle. La position de l'Assemblée a déjà été exposée en détail dans la [Résolution 1983 \(2014\)](#) sur la prostitution, la traite et l'esclavage moderne en Europe. Toutefois, il est politiquement très important de lutter contre l'exploitation de la prostitution d'autrui, quel que soit le système juridique dans lequel cette exploitation a lieu.

33. L'augmentation du nombre de personnes se livrant à la prostitution a donné lieu à des recherches empiriques plus approfondies sur l'impact physique et mental de la prostitution. Ces personnes se retrouvent souvent avec des lésions physiques graves, des maladies sexuellement transmissibles et de sérieux troubles mentaux ^{NOTE} . Les effets de l'exploitation sexuelle se distinguent ainsi de ceux du travail forcé, qui donne fréquemment lieu à des blessures physiques mais plus rarement, semble-t-il, à des troubles mentaux et à la transmission de maladies ^{NOTE} . En 2017, le Centre européen de prévention et de contrôle des maladies de l'Union européenne a publié des statistiques qui font apparaître une forte augmentation des maladies sexuellement transmissibles ^{NOTE} ; il en ressort également que les migrants sont exposés à un risque élevé et ont besoin d'informations sur la prévention et le traitement de ces maladies ^{NOTE} .

34. Malheureusement, on ignore combien de personnes sont victimes de la traite aux fins d'exploitation sexuelle, alors même que les estimations portant sur la prostitution clandestine ou non enregistrée font état de chiffres très élevés, même dans les pays qui ont légalisé la prostitution et introduit la notion de «travailleur sexuel» en rendant obligatoire l'enregistrement de cette activité ^{NOTE} ^{NOTE} ^{NOTE} . Toutefois, l'absence de données précises ne doit pas servir d'excuse à l'inaction quand on sait que des cas de traite sont fréquemment signalés par les médias, qu'on dispose de nombreux indices, et que la traite prend de l'ampleur dans le monde entier ^{NOTE} .

3.1.1. Vulnérabilités des victimes

35. La prostitution est généralement liée à un certain degré de vulnérabilité, souvent causée par la pauvreté des personnes concernées. À l'échelle mondiale par exemple, les migrants vénézuéliens qui fuient la pauvreté sont, en effectifs, le deuxième groupe de migrants après les Syriens qui fuient les opérations militaires, et un grand nombre d'entre eux sont devenus victimes de la traite aux fins d'exploitation sexuelle ^{NOTE} ; environ 10 000 Vénézuéliens ont demandé l'asile en Espagne en 2017 ^{NOTE} . Les femmes et les filles nigérianes forment le plus grand groupe de victimes non européennes de la traite aux fins d'exploitation sexuelle en Europe ^{NOTE} .

36. Une situation irrégulière ou précaire au regard du droit de séjour est une source de vulnérabilité supplémentaire fréquente, qui peut faire chuter le prix des services sexuels à de très bas niveaux ^{NOTE} . Aujourd'hui, le «sexe de survie» des migrants en Europe ^{NOTE} et sur d'autres continents ^{NOTE} nous rappelle que l'intégrité physique et mentale est facilement compromise lorsque l'on vit dans l'extrême pauvreté et le besoin. De nombreux migrants ont raconté le calvaire qu'ils ont vécu lors du long et périlleux voyage depuis leur pays d'origine, où règne la pauvreté, jusqu'en Europe, en passant par des pays de transit

extrêmement dangereux; nombreuses sont les femmes qui ont été soumises à l'exploitation sexuelle tout au long du trajet NOTE .

37. Lors de la préparation du rapport sur la «Situation des migrants et des réfugiés dans les îles grecques: il faut redoubler d'efforts» ([Doc. 14837](#)), la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées a entendu des témoignages bouleversants rapportés par une ONG néerlandaise de professionnels de la santé travaillant à titre bénévole dans le centre d'accueil et d'identification des réfugiés du camp de Moria, sur l'île grecque de Lesbos NOTE ; il a ainsi été décrit comment des migrants, même lorsqu'ils étaient séropositifs ou porteurs de maladies sexuellement transmissibles, avaient été forcés à se prostituer, avaient reçu des tatouages ou d'autres signes marquant leur appartenance à certains groupes criminels, et avaient demandé des médicaments, y compris à des fins d'avortement et même de suicide assisté. Le nombre élevé de migrants et de réfugiés qui arrivent en Europe a clairement un impact énorme sur la traite des êtres humains, que nos pays ne peuvent ignorer.

38. Le Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, et le Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, mer et air de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (2000) sont des instruments importants dans ce contexte. Le deuxième protocole n'incrimine pas le trafic illicite de migrants lorsqu'il est motivé par des aspects purement humanitaires, mais vise les passeurs qui exploitent les migrants afin d'en tirer un avantage financier ou autre NOTE . Le prix à payer, pour les migrants clandestins, prend souvent la forme de l'exploitation sexuelle NOTE .

39. Les migrants et les autres personnes hébergées temporairement dans des camps sont particulièrement vulnérables. À la suite des accusations portées contre le personnel humanitaire d'OXFAM en Haïti NOTE , le Parlement britannique a chargé sa commission du développement international de mener une enquête NOTE sur l'exploitation et les abus sexuels dans le secteur humanitaire, et a publié un rapport substantiel très critique à l'égard du comportement des organisations humanitaires NOTE . Depuis, de plus en plus de victimes osent s'exprimer et un nombre croissant de cas d'exploitation sexuelle par des travailleurs humanitaires à l'étranger ont été signalés NOTE . De nombreux migrants, en particulier des femmes et des filles, ont été exploités sexuellement par ceux qui étaient censés les aider NOTE .

40. En 2006, la tenue de la coupe du monde de la FIFA en Allemagne faisait craindre que le libéralisme des lois allemandes en matière de prostitution entraînerait une augmentation de la migration irrégulière vers l'Allemagne du fait de la traite de personnes se livrant à la prostitution NOTE . Dans ce contexte, le Parlement européen a adopté en 2006 une résolution sur la prostitution forcée dans le cadre de manifestations sportives internationales. La coupe du monde de la FIFA 2018, qui s'est tenue en Russie, a eu un impact similaire bien que la prostitution soit en principe illégale dans ce pays NOTE .

41. Les enfants sont particulièrement vulnérables à la traite, en particulier s'ils se trouvent en situation de migration. En outre, des enfants sont exploités sexuellement dans le contexte des voyages et du tourisme. Le ministère néerlandais des Affaires étrangères a participé à la réalisation d'une étude mondiale sur l'exploitation sexuelle d'enfants dans le tourisme et d'autres formes de voyage, publiée en 2016 NOTE , qui décrit l'ampleur de cette forme d'exploitation sexuelle. L'ONG End Child Prostitution, Child Pornography and Trafficking of Children for Sexual Purposes (ECPAT) à Bangkok a publié des lignes directrices sur la lutte contre le tourisme sexuel impliquant des enfants NOTE . La Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (STCE n° 201) prévoit que l'exploitation sexuelle d'enfants doit être punie par la loi.

3.1.2. Contraintes exercées sur les victimes et consentement des victimes

42. Les trois conventions mentionnées plus haut, c'est-à-dire la Convention des Nations Unies de 1949, la Convention des Nations Unies de 2000 avec son protocole anti-traite et la

Convention du Conseil de l'Europe de 2005, prévoyant d'ériger en infraction pénale l'«exploitation de la prostitution d'autrui» et la prostitution forcée en tant que forme de traite. La convention des Nations Unies de 1949 est considérée comme dépassée par certains experts, car elle ne fait pas de distinction entre la prostitution volontaire et la prostitution forcée. Il est vrai que la notion de «travail du sexe» n'existait pas en 1949; toutefois, une définition moderne et plus étroite du terme «prostitution» au sens de la convention devrait permettre de distinguer l'exploitation sexuelle, telle qu'elle est visée dans le titre de la convention, des différents concepts adoptés au niveau national pour désigner les relations sexuelles consenties à des fins lucratives ou autres.

43. L'article 3 (b) du Protocole des Nations Unies visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants (2000), dispose que «le consentement d'une victime de la traite des personnes à l'exploitation envisagée, telle qu'énoncée à l'alinéa a) du présent article, est indifférent lorsque l'un quelconque des moyens énoncés à l'alinéa a) a été utilisé». L'article 4 (b) de la Convention du Conseil de l'Europe de 2005 utilise le même langage. Les moyens visés à l'alinéa a. de ces deux traités sont décrits comme suit: «par la menace de recours ou le recours à la force ou d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre». Lors de la transposition de ces dispositions en droit interne, les Parties doivent veiller à mieux protéger les victimes et à prêter la plus grande attention aux vulnérabilités les plus fréquentes; celles-ci jouent souvent un rôle décisif car, en vertu du Protocole des Nations Unies de 2000 et de la Convention du Conseil de l'Europe de 2005, elles rendent le consentement sans effet.

44. Le consentement à des actes sexuels suppose que la personne concernée possède la capacité juridique de consentir. En vertu de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, toute personne âgée de moins de 18 ans doit être considérée comme un enfant et doit être protégée. Le Protocole contre la traite de la Convention des Nations Unies de 2000 et la Convention du Conseil de l'Europe contre la traite de 2005 reprennent cette définition. Toutefois, la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels de 2007 et la directive 2011/93/UE relative à la lutte contre les abus sexuels et l'exploitation sexuelle des enfants ainsi que la pédopornographie laissent aux États membres une marge d'appréciation pour définir, en s'appuyant sur le droit national, l'âge en dessous duquel il est interdit d'entreprendre des actes sexuels avec un enfant. Dans l'Union européenne, par exemple, la fourchette va de 14 à 18 ans NOTE. Cet écart risque de nuire à la protection des enfants victimes de la traite aux fins d'exploitation sexuelle, car dans la pratique, les services répressifs pourraient avoir des difficultés à établir légalement la distinction entre des actes sexuels librement consentis par un enfant migrant âgé de plus de 14 ou 16 ans et le «sexe de survie» ou la traite aux fins d'exploitation sexuelle d'une personne âgée de moins de 18 ans, entraînant violation de l'article 19 (infractions se rapportant à la prostitution infantile) de la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels. Europol a publié en 2018 un rapport circonstancié sur les réseaux criminels impliqués dans la traite et l'exploitation de victimes mineures dans l'Union européenne; le rapport souligne que cette forme de traite, notamment aux fins d'exploitation sexuelle, prend de l'ampleur NOTE.

45. La violence est un moyen de contrainte fréquemment utilisé dans l'exploitation de la prostitution d'autrui NOTE. La majorité des personnes qui se livrent à la prostitution étant des femmes, les scientifiques féministes remettent depuis longtemps en question la perception selon laquelle les femmes consentiraient librement à satisfaire les désirs sexuels de leurs clients, et attirent l'attention sur les cas fréquents et graves d'humiliation, de violence, de sévices physiques et d'exploitation NOTE. La violence psychologique et la mise sous contrainte sont également fréquentes et peuvent prendre des formes variées, notamment au sein de clans familiaux NOTE et de groupes de pairs NOTE.

46. Mme Sabine Constabel, de l'ONG Sisters à Stuttgart, a indiqué à la commission, le 6 septembre 2019, que les personnes qui se prostituent présentent souvent des contusions et des blessures qui témoignent de la violence des proxénètes et des clients, mais aussi que le

corps féminin ne peut être pénalisé 10 fois par jour, voire plus, sans que cela entraîne des lésions. Au cours de son activité de travailleuse sociale, elle a constaté que ces personnes souffrent souvent de stress post-traumatique et de dépression. De nombreux travailleurs du sexe consomment de l'alcool et des drogues pour supporter la pression qu'ils subissent au travail; la toxicomanie est très répandue et vient aggraver les troubles mentaux. Selon Mme Constabel, dans de telles conditions, on ne peut parler de consentement de la part des personnes qui se livrent à la prostitution.

47. Des mouvements tels que «No Means No» ^{NOTE} et «Me Too» ^{NOTE} ainsi que la campagne de l'Assemblée parlementaire «Pas Dans Mon Parlement» ^{NOTE} ont placé la question du consentement aux actes sexuels au centre du débat public. Certains pays européens ont adopté des lois contre le harcèlement sexuel ^{NOTE}. Cependant, le débat public sur le consentement n'a pas encore produit d'effet au niveau des politiques et des lois relatives à l'exploitation de la prostitution d'autrui. Afin de mieux protéger les personnes se livrant à la prostitution contre l'exploitation sexuelle, le consentement ne doit faire aucun doute, conformément à l'article 3 (b) du Protocole contre la traite à la Convention des Nations Unies de 2000 et à l'article 4 (b) de la Convention du Conseil de l'Europe de 2005. Tout indice de contrainte ou de vulnérabilité devrait conduire à la présomption que le consentement n'a pas été donné librement et qu'il est donc sans effet.

48. Certains tribunaux ont exclu la possibilité d'un consentement en cas de violation de la dignité humaine; ainsi, la Cour constitutionnelle fédérale d'Allemagne a rendu en 1986 et 1990 des arrêts dans lesquels elle a jugé que les peep-shows entraînent une violation de la protection de la dignité humaine garantie par l'article 1er de la Constitution allemande, car ils déshumanisent les femmes en les présentant comme de simples objets de désir sexuel pour les spectateurs ^{NOTE}. La Cour constitutionnelle de la Turquie a également établi un lien entre l'exploitation sexuelle et la violation de la dignité humaine dans un arrêt rendu en 2018 ^{NOTE}. Ces notions juridiques d'atteinte à la dignité humaine sont, en toute logique, plutôt abstraites; elles se rapprochent toutefois de ce qu'on appelle, dans d'autres contextes, l'esclavage moderne ^{NOTE}.

49. Depuis la généralisation des téléphones mobiles équipés de caméras et connectés à internet, la prostitution par webcam interposée et d'autres contenus en ligne ont remplacé les peep-shows ^{NOTE}. Ce phénomène préoccupant a déjà été abordé dans le contexte des abus sur enfants ^{NOTE}. Le trafic en ligne d'images représentant des abus sexuels sur enfants est un phénomène mondial en pleine croissance ^{NOTE}. Terre des hommes a lancé une pétition en ligne contre le tourisme sexuel par webcam impliquant des enfants ^{NOTE}. L'article 9 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la cybercriminalité (STE n° 185) impose d'ériger la pornographie infantile en infraction pénale.

50. La France ^{NOTE} et l'Allemagne ^{NOTE} ont récemment révisé leurs lois nationales sur la prostitution et les abus sexuels afin de mieux lutter contre l'exploitation sexuelle. De nouvelles lois sont envisagées en Espagne ^{NOTE}. Un plus grand nombre de pays devraient revoir leur législation afin de répondre plus efficacement à l'augmentation du nombre de migrants soumis à la traite et à l'exploitation.

3.2. Traite aux fins de travail forcé

51. Le travail forcé est interdit par l'article 4 de la Convention européenne des droits de l'homme, par l'article 5 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et par la Convention n° 29 de l'Organisation internationale du travail (OIT) sur le travail forcé ou obligatoire de 1930. La Convention n° 29 de l'OIT sur le travail forcé a été mise à jour en 2014 par un protocole visant à combattre le travail forcé et la traite des êtres humains ainsi qu'à protéger les victimes ^{NOTE}. De nombreux États membres du Conseil de l'Europe n'ont pas encore ratifié ce protocole ^{NOTE}. L'OIT a publié en 2012 ses indicateurs du travail forcé, destinés à aider les membres des forces de l'ordre, les inspecteurs du travail et les responsables syndicaux à détecter le travail forcé ^{NOTE}.

52. Au sein de l'Union européenne, la Directive 2009/52/CE du 18 juin 2009 prévoit des

sanctions contre les employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier qui sont victimes de la traite des êtres humains. Cela fait donc de nombreuses années que l'Union européenne lutte activement contre le travail forcé. Néanmoins, les chiffres fournis par l'OIT en 2012 étaient très alarmants: 880 000 personnes étaient astreintes à un travail forcé dans l'Union européenne (58 % des victimes de travail forcé étaient des femmes et la proportion des victimes d'exploitation sexuelle était estimée à 30 %) [NOTE](#) . Selon les estimations du projet de recherche CLANDESTINO (2007-2009) [NOTE](#) , financé par l'Union européenne, il y avait entre 1,9 et 3,8 millions de migrants en situation irrégulière dans l'Union européenne [NOTE](#) . Or, il n'y a guère de chances que des migrants en situation irrégulière occupent un emploi déclaré. Par conséquent, les estimations de l'OIT de 2012 étaient probablement trop basses. L'afflux exceptionnel de migrants en Europe en 2015-2016 a certainement entraîné une augmentation du nombre de victimes du travail forcé.

53. Pour le deuxième cycle d'évaluation de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, le GRETA a décidé d'accorder une attention particulière aux mesures prises par les États parties pour prévenir et combattre la traite aux fins d'exploitation par le travail. Il a aussi consacré le chapitre thématique de son 7e rapport général (publié en 2018) à cette question. Les rapports par pays du GRETA montrent que, dans de nombreux États parties, la traite aux fins d'exploitation sexuelle est la première forme de traite au regard du nombre de victimes identifiées.

54. Dans le même temps, la traite aux fins d'exploitation par le travail est en hausse et elle est devenue la forme prédominante d'exploitation dans un certain nombre de pays (en Belgique, à Chypre, en Géorgie, au Portugal, au Royaume-Uni et en Serbie, par exemple) [NOTE](#) . S'il existe des écarts considérables concernant le nombre et la proportion de victimes de la traite aux fins d'exploitation par le travail dans les pays évalués, tous les pays ont cependant indiqué une augmentation de cette forme d'exploitation avec les années. Ainsi que l'a constaté le GRETA, la vulnérabilité à l'exploitation et à la traite dépend d'une combinaison de facteurs, dont beaucoup sont structurels et liés aux politiques mises en œuvre dans les domaines de l'économie, de l'emploi et de l'immigration.

55. Les principaux facteurs de vulnérabilité des victimes du travail forcé sont la pauvreté et une situation irrégulière au regard de la législation sur l'immigration. La traite aux fins de travail forcé se produit généralement dans les secteurs exigeant une main-d'œuvre nombreuse, tels que l'agriculture [NOTE](#) , la construction [NOTE](#) , l'industrie du vêtement [NOTE](#) , l'hôtellerie et la restauration [NOTE](#) et l'aide à domicile [NOTE](#) . Dans ce dernier secteur, une protection juridique est assurée par la Convention n° 189 de l'OIT sur les travailleuses et travailleurs domestiques (2011).

56. Il peut être difficile de faire la distinction entre de mauvaises conditions de travail et le travail forcé, notamment dans les pays et les secteurs d'activité où le niveau de revenus est généralement bas [NOTE](#) . L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) donne quelques orientations juridiques dans son étude législative sur la réglementation du travail et les normes de sécurité dans les secteurs de l'agriculture, de la sylviculture et de la pêche [NOTE](#) . Les parlements nationaux devraient se familiariser avec ces mesures législatives pour lutter contre le travail forcé.

57. Le Royaume-Uni a adopté en 2015 sa loi sur l'esclavage moderne [NOTE](#) , qui a déclenché un débat public sur les stratégies de lutte contre le travail forcé dans le pays [NOTE](#) . Les dispositions de la loi de 2015 sur l'esclavage moderne concernant la transparence dans les chaînes d'approvisionnement instaurent l'obligation, pour les entreprises dont le chiffre d'affaires annuel est supérieur ou égal à £ 36 millions, d'établir pour chaque exercice financier une «déclaration relative à l'esclavage et à la traite», qui décrit les mesures prises pour faire en sorte que les chaînes d'approvisionnement et les différents secteurs de l'entreprise soient exempts d'esclavage et de traite. De plus, le Royaume-Uni a créé l'institution du Commissaire à la lutte contre l'esclavage (Independent Anti-Slavery Commissioner) [NOTE](#) . Après la mort tragique de 39 Vietnamiens dans un camion frigorifique survenue en octobre 2019 dans l'Essex [NOTE](#) , le rapport de 2017 du Commissaire sur les personnes d'origine vietnamienne soumises à la traite au Royaume-Uni prend une résonance particulière; dans ce rapport, le Commissaire indique que ces personnes sont généralement

victimes d'exploitation sexuelle, ou exploitées dans les secteurs de l'aide à domicile, du nettoyage et de la restauration, mais aussi dans la culture du cannabis ou dans les bars à ongles [NOTE](#) .

58. L'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) a publié en 2014 un rapport analytique sur les formes les plus graves d'exploitation par le travail et sur les moyens d'aider les victimes à accéder à la justice dans les États membres de l'Union européenne; ce document comprend des lignes directrices sur la détection des facteurs de risque et sur la protection des victimes [NOTE](#) . Il serait souhaitable que les États non membres de l'Union européenne s'inspirent eux aussi de ces recommandations. En 2019, la FRA a publié son rapport sur la protection des travailleurs migrants contre l'exploitation dans l'Union européenne, qui préconise une «tolérance zéro» [NOTE](#) .

59. Les ONG peuvent compléter l'action gouvernementale et la législation en aidant à sensibiliser le public. La Walk Free Foundation publie l'indice mondial de l'esclavage (*Global Slavery Index*) [NOTE](#) , qui analyse et classe les pays et coopère avec l'OIT [NOTE](#) , mais elle a été critiquée par d'autres ONG [NOTE](#) . Alors que certaines ONG préconisent de dépénaliser le «travail du sexe» [NOTE](#) , d'autres tentent de l'éradiquer car elles le considèrent comme une forme de traite [NOTE](#) . Les campagnes de sensibilisation du public au travail des enfants ont contribué à faire connaître les produits fabriqués sans travail des enfants [NOTE](#) . Ces campagnes ont été étendues aux produits fabriqués sans recours au travail forcé [NOTE](#) .

60. Dans le même ordre d'idées, les producteurs et les distributeurs de produits agricoles devraient garantir aux consommateurs que ces articles sont produits sans recours au travail forcé ni à l'exploitation de travailleurs soumis à la traite. À cet égard, l'Italie a créé en 2016 un réseau pour un travail agricole de qualité [NOTE](#) , étant donné que, selon les estimations, 30 % de la main-d'œuvre totale employée dans l'agriculture italienne n'est pas dûment déclarée et que de nombreuses victimes du travail forcé sont des migrants venus d'Afrique par bateau [NOTE](#) .

61. Les entreprises du bâtiment devraient faire l'objet de contrôles et se voir délivrer des attestations selon lesquelles elles n'emploient pas de personnes soumises à la traite, en particulier si elles participent à des marchés publics [NOTE](#) . L'organisation Know The Chain conseille les entreprises et les investisseurs pour les aider à éviter les risques de travail forcé dans leurs chaînes d'approvisionnement mondiales [NOTE](#) . Parmi les nombreuses initiatives prises en ce sens figure aussi le guide pour les entreprises et les employeurs sur la gestion du risque de travail forcé caché, publié en 2014 par le conseil national des services sociaux du Danemark [NOTE](#) .

3.3. Trafic d'organes

62. Le «prélèvement d'organes» est mentionné à l'article 3 du protocole des Nations Unies de 2000 et à l'article 4 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, qui est identique. Dans le cadre du deuxième cycle d'évaluation de la mise en œuvre de cette convention, le GRETA a accordé une attention particulière aux mesures prises par les États parties pour prévenir la traite aux fins de prélèvement d'organes. Ses rapports par pays donnent des informations sur la législation nationale et sur les cas éventuellement détectés.

63. En outre, la Convention du Conseil de l'Europe contre le trafic d'organes humains s'attaque spécifiquement au trafic d'organes. Cette convention récente devrait être signée et ratifiée par davantage d'États. Son article 4 érige en infraction pénale le prélèvement d'organes s'il est réalisé «sans le consentement libre, éclairé et spécifique du donneur» ou si «en échange du prélèvement d'organes, le donneur vivant, ou une tierce personne, s'est vu offrir ou a obtenu un profit ou un avantage comparable».

64. Le prélèvement d'un organe et le versement d'argent ou de prestations similaires peuvent normalement être établis par les autorités chargées de l'application de la loi lorsqu'elles sont informées de tels cas. Les débats sur la contrainte ou le consentement deviennent donc sans

objet. Selon des informations diffusées par les médias, les migrants acceptent parfois de se faire prélever un organe afin de payer les passeurs pour un transfert en Europe ^{NOTE}.

65. En 2015, le Parlement européen a réalisé une étude sur le trafic d'organes humains ^{NOTE}. La même année, l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime a publié une compilation d'outils pour permettre de mieux appréhender le phénomène de la traite aux fins de prélèvement d'organes ^{NOTE}.

66. Le Protocole additionnel à la Convention sur les droits de l'homme et la biomédecine relatif à la transplantation d'organes et de tissus d'origine humaine (STE n° 186) énonce des normes éthiques visant à compléter cette convention.

3.4. Traite aux fins de mariage forcé ou d'adoption illégale

67. Ni la convention des Nations Unies de 1949 ni le protocole de 2000 n'abordent directement la question de la traite des êtres humains aux fins de mariage forcé ou d'adoption, bien que le guide législatif pour l'application du protocole de 2000 précise que l'esclavage et les pratiques analogues peuvent englober l'adoption dans certaines circonstances ^{NOTE}.

68. En revanche, la question est abordée dans les rapports du GRETA, qui donnent des informations sur les cas détectés. Par exemple, dans plusieurs pays évalués par le GRETA, des femmes vulnérables originaires de pays de l'Union européenne subiraient une exploitation sous la forme de mariages blancs avec des ressortissants de pays tiers. D'autres rapports du GRETA font état de cas de traite aux fins de mariages d'enfants, de mariages précoces ou de mariages forcés dans les communautés roms. Les rapports décrivent aussi des mesures visant à prévenir ce phénomène et à protéger les victimes.

69. Le phénomène des mariages forcés atteint aujourd'hui des dimensions préoccupantes ^{NOTE}. Un projet financé par l'Union européenne et portant sur une approche multidisciplinaire de la prévention de la traite et des mariages de complaisance (projet HESTIA) a été mené en Estonie, en Finlande, en Irlande, en Lettonie, en Lituanie et en République slovaque ^{NOTE}. Des cas de mariage d'enfants réfugiés syriens ont récemment été signalés en Turquie ^{NOTE} et dans d'autres pays ^{NOTE}. L'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne a publié en 2014 un rapport sur les dispositions législatives et les pratiques encourageantes en matière de lutte contre les mariages forcés dans l'Union européenne, dans lequel elle présente des orientations politiques ^{NOTE}.

70. En 2018, la commission sur l'égalité et la non-discrimination a produit un rapport sur le mariage forcé en Europe, qui a servi de base à la [Résolution 2233 \(2018\)](#) de l'Assemblée. Vu l'ampleur prise par le phénomène des mariages forcés, les mesures de lutte contre la traite devraient s'attaquer également à la traite aux fins de mariage forcé.

71. Avec l'aide d'Europol, les polices danoise et allemande ont démantelé en 2018 des réseaux criminels qui organisaient des mariages de complaisance ^{NOTE}. L'Allemagne est l'un des pays où sont organisés des mariages de complaisance aux fins de l'obtention de visas ^{NOTE}; une infraction analogue consiste en ce que des hommes de nationalité allemande fournissent, en échange d'argent, de fausses déclarations de paternité concernant des bébés nés de mères étrangères ^{NOTE}. Confronté à des cas similaires, le Gouvernement du Royaume-Uni a publié en 2015 un document d'orientation sur les mariages de complaisance et les infractions connexes ^{NOTE}. Ces phénomènes sont décrits plus en détail dans une étude qui a été réalisée en 2012 par le Réseau européen des migrations à la demande de la Commission européenne et qui porte sur les mariages de complaisance et les fausses déclarations de parentalité ^{NOTE}.

72. Ces dernières affaires ne relèvent pas nécessairement de la traite en tant que telle, mais bien de la fraude. Or, les acquéreurs de visas frauduleux, par exemple, doivent payer un prix élevé ^{NOTE}. Dans la plupart des cas, ces personnes ne disposent pas de telles sommes et doivent s'acquitter de leurs dettes en se livrant à la prostitution ou à des activités criminelles, leurs qualifications ne leur permettant pas d'accéder à des emplois offrant des revenus élevés. De ce point de vue, il existe un lien direct entre la fraude aux visas ou à la citoyenneté

et la traite des êtres humains.

73. Les parents qui vendent leur enfant en vue de son adoption se livrent *de facto* à la traite. La définition de la traite des êtres humains qui figure dans la Convention anti-traite du Conseil de l'Europe ne vise pas directement la problématique des adoptions illégales. Néanmoins, ainsi que cela est indiqué dans le rapport explicatif de la Convention, lorsqu'une adoption illégale peut être assimilée à une pratique analogue à l'esclavage telle que définie à l'alinéa d) de l'article 1er de la Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage, elle entre également dans le champ d'application de la Convention anti-traite. Le GRETA s'est intéressé à cette question dans le cadre du deuxième cycle d'évaluation de la mise en œuvre de la Convention anti-traite; dans plusieurs rapports par pays, il a mentionné des cas de traite aux fins d'adoption illégale.

74. Dans ces affaires d'adoption illégale, les enfants sont généralement proposés à des parents fortunés en Europe occidentale ou en Amérique du Nord NOTE ; le nombre de cas est élevé, mais il semble diminuer NOTE . En 2017, la Rapporteuse spéciale du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, Mme Maud de Boer-Buquicchio, a présenté son rapport thématique sur les adoptions illégales NOTE .

75. La Convention européenne en matière d'adoption des enfants (révisée) (STCE n° 202) énonce des normes applicables à l'adoption d'enfants. Elle précise notamment que nul ne peut tirer indûment un gain financier ou autre d'une activité en relation avec l'adoption d'un enfant (article 17). Selon le rapport explicatif de cette convention, le remboursement des frais et des dépenses directement ou indirectement liés à une adoption et le versement d'une rémunération raisonnable par rapport aux services rendus sont permis NOTE . À ce jour, la convention n'a malheureusement été signée que par 18 États membres, dont 10 l'ont ratifiée.

76. Selon

les estimations, plus de

4. Dimension de genre de la traite des êtres humains

deux tiers de l'ensemble des victimes de la traite sont des femmes NOTE . Les femmes représentent une proportion encore plus élevée des victimes de la prostitution forcée NOTE , phénomène qui est aussi très répandu dans les pays de transit vers l'Europe NOTE .

77. Comme l'a expliqué à la commission le 27 juin 2019 Mme Annabel Ganzian, de l'ONG «Comité contre l'esclavage moderne», les hommes sont souvent plus réticents à signaler le travail forcé et à porter plainte. Les personnes de sexe masculin qui se prostituent semblent recevoir moins de soutien NOTE . Les hommes et les garçons ont donc besoin de mesures de protection spéciales.

78. Le 8e rapport général sur les activités du GRETA fait aussi référence à la dimension de genre de la traite des êtres humains. Lorsqu'elle est pratiquée aux fins d'exploitation sexuelle, la traite touche principalement les femmes. Les femmes font aussi l'objet de traite à d'autres fins, comme le travail forcé, la servitude domestique, le mariage forcé, la mendicité forcée ou encore la criminalité forcée. Les femmes et les filles sont souvent les premières ciblées par les trafiquants parce qu'elles sont touchées de façon disproportionnée par la pauvreté et la discrimination, facteurs qui entravent leur accès à l'emploi, aux possibilités d'éducation, et à d'autres ressources. Il est donc essentiel que la dimension de genre des mesures de prévention et de protection permette de reconnaître ces risques et d'associer les victimes de la traite à la conception et à la mise en œuvre des mesures d'inclusion sociale et de réinsertion NOTE . Cependant, il n'y a pas suffisamment de ressources disponibles pour aider les femmes victimes de formes d'exploitation autres que l'exploitation sexuelle. La situation des femmes qui ont des enfants peut aussi être particulièrement difficile, étant donné les risques de victimisation secondaire des enfants. Le nombre d'hommes victimes de la traite a augmenté dans les États parties à la Convention anti-traite en raison de la prolifération des cas de traite aux fins d'exploitation par le travail. Mais les programmes d'assistance destinés aux hommes victimes de la traite restent nettement insuffisants. Une sensibilisation accrue et des programmes ciblés, reconnaissant les hommes et les garçons comme victimes

potentielles, sont primordiaux afin de garantir l'identification et l'orientation vers des services d'assistance **NOTE**.

79. Dans sa Résolution du 26 février 2014 sur l'exploitation sexuelle et la prostitution et leurs conséquences sur l'égalité entre les hommes et les femmes, le Parlement européen aborde spécifiquement la question de la dimension de genre de la traite **NOTE**. À la suite de cette résolution, la Commission européenne a fait réaliser une étude complète sur la dimension de genre de la traite des êtres humains, qui contient toute une série de recommandations détaillées **NOTE**.

80. L'Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes (une agence de l'Union européenne) a produit un rapport qui donne des orientations aux États membres sur la manière de prendre en compte la dimension de genre pour mieux identifier et soutenir les victimes de la traite; ce rapport contient aussi une liste d'indicateurs concernant la mise en œuvre des dispositions de la directive de l'Union européenne sur la lutte contre la traite et de la directive sur les droits des victimes **NOTE**.

81. La traite des êtres humains est souvent liée à d'autres activités criminelles et infractions pénales, telles que les agressions physiques, le trafic de drogue, les jeux d'argent illégaux, le vol, la fraude aux visas, la fraude aux documents d'identité, la fraude fiscale et le blanchiment d'argent.

82. Le Conseil de l'Europe a élaboré des instruments couvrant deux de ces domaines: la Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme (STCE n° 198) et l'Accord relatif au trafic illicite par mer, mettant en œuvre l'article 17 de la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes (STE n° 156). En outre, la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale (STE n° 30) et ses protocoles (STE n° 99 et n° 182) peuvent faciliter la coopération transnationale, qui joue à cet égard un rôle essentiel.

83. L'OSCE a publié une analyse des modèles économiques les plus fréquents de la traite des êtres humains afin de déterminer les meilleurs angles d'attaque contre ce phénomène **NOTE**. Les flux financiers liés à la traite ne peuvent être interrompus que si les services répressifs disposent des connaissances et des informations nécessaires. Pour perturber ces flux au sein de l'Union européenne, les États membres sont tenus de se conformer à la décision-cadre 2001/500/JAI du Conseil du 26 juin 2001 concernant le blanchiment d'argent, l'identification, le dépistage, le gel ou la saisie et la confiscation des instruments et des produits du crime, ainsi qu'à la décision-cadre 2005/212/JAI du Conseil du 24 février 2005 relative à la confiscation des produits, des instruments et des biens en rapport avec le crime.

84. La mise en œuvre effective des lois contre la traite est parfois entravée par des pratiques de corruption, qui sont notamment le fait d'organisations criminelles **NOTE**. Dans ce contexte, la Convention pénale sur la corruption (STE n° 173) et la Convention civile sur la corruption (STE n° 174) peuvent s'avérer particulièrement utiles.

85. Outre l'article 15, paragraphe 3, de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, qui concerne le droit, pour les victimes, à être indemnisées par les auteurs d'infractions, la Convention européenne relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes (STE n° 116) pourrait être utilisée pour assurer l'indemnisation des victimes de la traite qui ont subi des violences graves.

86. La Convention anti-traite du Conseil de l'Europe comporte les dispositions les plus avancées en matière d'indemnisation. Le suivi, par le GRETA, de la mise en œuvre de ces dispositions est riche d'enseignements. L'indemnisation figure aussi parmi les aspects qui seront examinés plus particulièrement lors du troisième cycle d'évaluation, que le GRETA a entamé récemment.

87. Il est préférable de prévenir la traite des êtres humains plutôt que de s'occuper de ses victimes après coup. Pour y parvenir, nous avons besoin d'une sensibilisation accrue, d'efforts plus intensifs et d'une

5. Criminalité connexe

6. Indemnisation des victimes

7. Conclusions

dissuasion plus efficace. Cela suppose de sensibiliser les clients, des employeurs et du grand public, notamment des tiers qui sont témoins de cas de traite.

88. Les victimes de la traite doivent être mieux protégées, y compris grâce à des mesures spécifiques de protection des témoins lors des poursuites et des procès contre les trafiquants. Les victimes de la traite ne devraient pas être sanctionnées ni considérées comme des criminels; en revanche, la responsabilité des trafiquants et des clients doit être engagée. La formation des gardes-frontières, des policiers, des professionnels de santé et des agents des services de l'immigration doit permettre de détecter les victimes de la traite plus rapidement.

89. La coopération internationale est une condition indispensable pour accroître l'efficacité des stratégies et des mesures de lutte contre la traite. Le Conseil de l'Europe est bien placé pour apporter une contribution majeure à cette coopération, compte tenu de ses différents traités juridiques qui peuvent être d'une grande utilité dans ce contexte et qui sont en principe ouverts à la signature des États non membres, même non européens. Interpol ^{NOTE}, Europol ^{NOTE} et Eurojust ^{NOTE} peuvent également jouer un rôle actif et important dans la lutte contre la traite. Il conviendrait en outre de chercher à coopérer au niveau international avec d'autres organisations régionales, notamment l'Union africaine ^{NOTE} et l'ASEAN ^{NOTE}, ainsi qu'avec des organisations comme le Commonwealth ^{NOTE} et la Francophonie ^{NOTE}.

90. La traite des êtres humains, sous toutes ses formes, doit être considérée comme un crime, y compris lorsqu'elle est commise à l'étranger par des ressortissants d'États membres. Les législateurs nationaux sont invités à veiller à ce que les lois nationales soient suffisantes et à ce que les traités internationaux pertinents soient ratifiés et mis en œuvre.

91. À cet effet, les membres de l'Assemblée parlementaire devraient coopérer plus activement, par exemple en établissant un réseau de collaboration parlementaire contre la traite, entre eux et avec des parlementaires hors d'Europe, en partenariat étroit avec les ONG compétentes.

92. Cela fait des années que d'éminents experts produisent d'excellents rapports sur la traite. Apparemment, ce ne sont pas les analyses qui manquent, mais plutôt la volonté de faire bouger les choses et de faire évoluer les mentalités qui rendent la traite possible. Les parlementaires sont particulièrement bien placés pour favoriser les changements nécessaires, au niveau des politiques, des lois et des mesures concrètes.

93. En conclusion de ce rapport, je voudrais citer un document de 2002 élaboré dans le cadre de l'Organisation des États américains (OEA) et soumettre à la réflexion de mes collègues parlementaires européens cette analyse politique succincte, mais approfondie et complète, qui explique pourquoi il est si difficile de mener une action concertée ^{NOTE} :

«Il existe plusieurs raisons au manque d'attention et de réaction à la traite à travers le monde, dont les suivantes:

Pour commencer, les victimes viennent rarement dénoncer les trafiquants. Les personnes victimes de la traite sont détenues loin de tout réseau de soutien, leurs papiers d'identité et les documents de voyage leur sont souvent confisqués, et ils font aussi l'objet de menaces de la part de leurs gardiens. Qui plus est, les trafiquants exercent souvent un certain pouvoir sur leurs victimes parce que dans bien des cas ils viennent du même pays et sont susceptibles de se venger sur les membres de la famille de la victime.

Ensuite, les femmes et les enfants faisant l'objet de la traite viennent souvent des couches économiques et sociales les plus défavorisées et leurs familles n'ont pas les moyens économiques ou politiques de faire pression sur les pouvoirs publics pour arracher les victimes à ce triste sort. Au sein de certaines sociétés, c'est en fait la pauvreté qui pousse les familles à vendre leurs enfants pour ce qu'elles croient être des emplois légitimes.

Par ailleurs, les lois, politiques et pratiques nationales ont donné naissance à une série de contre-incitations qui vont à l'encontre de toute lutte efficace contre la traite. La plupart des

systèmes de droit pénal ne sont pas équipés pour traiter de manière adéquate de ce phénomène des temps modernes. Et même lorsque ces lois sont suffisantes, des considérations de nature politique compliquent l'arrestation des trafiquants et des proxénètes. Les autorités judiciaires et juridiques de la plupart des pays placent la prostitution au plus faible échelon de leurs priorités. La corruption des services de répression et des agents de l'immigration est souvent responsable du manque d'enquêtes et de poursuites. Qui plus est, nombreuses sont les victimes qui ont besoin de services médicaux et sociaux que les pouvoirs publics ne fournissent qu'avec beaucoup de réticence.

Enfin, les préjugés économiques, racistes et sexistes sont les fondements inconscients de la négligence témoignée par les lois et les politiques nationales face à ce délit fort répandu. Ceci est particulièrement vrai dans les pays en développement et les pays les moins avancés, où les femmes et les enfants sont généralement les éléments les plus vulnérables de la société.»