



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, 25/02/02

CAHDI (2002) 1
Restreint

COMITÉ DES CONSEILLERS JURIDIQUES
SUR LE DROIT INTERNATIONAL PUBLIC
(CAHDI)

23e réunion
Strasbourg, 4-5 mars 2002

DECISIONS DU COMITE DES MINISTRES CONCERNANT LE CAHDI

Note du Secrétariat
préparée par la Direction générale des affaires juridiques

Avant propos

Lors de leur 762e Réunion, à Strasbourg le 5 septembre 2001, le Comité des Ministres au niveau des Délégués a examiné la Recommandation 1523 (2001) de l'Assemblée parlementaire relative à l'esclavage domestique (reproduite en Annexe I) et a décidé de la porter à l'attention de leurs Gouvernements et a confié un mandat occasionnel au Comité directeur pour l'égalité entre les femmes et les hommes (CDEG), au Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC), et au Comité des conseillers juridiques sur le droit international public (CAHDI) (reproduit en Annexe II).

Le mandat donné au CAHDI expire le 30 mars 2002 et porte notamment sur la question de l'immunité de juridiction.

A sa 22e réunion le CAHDI a eu un échange de vues sur la Recommandation 1523 (2001) de l'Assemblée Parlementaire et a chargé le Secrétariat de préparer un avant projet d'avis du Comité et de le soumettre aux délégations pour commentaires.

Sur la base des commentaires reçus le Secrétariat a revissé l'avant-projet d'avis comme il figure à l'annexe III.

Action requise

Les membres du CAHDI sont invités à examiner et approuver l'avis et à le soumettre au Comité des Ministres.

Annexe I

Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

Recommandation 1523 (2001)^[1]

Esclavage domestique

1. Depuis quelques années, une nouvelle forme d'esclavage est apparue en Europe: l'esclavage domestique. L'on a ainsi dénombré plus de 4 millions de femmes vendues chaque année dans le monde.
2. L'Assemblée rappelle et réaffirme à cet égard l'article 4, paragraphe 1, de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (CEDH) qui condamne l'esclavage et la servitude, ainsi que la définition de l'esclavage qui découle des avis et des jugements de la Commission européenne des Droits de l'Homme et de la Cour européenne des Droits de l'Homme.
3. L'Assemblée rappelle également l'article 3 de la CEDH affirmant le droit de tout individu de ne pas être soumis à la torture et à des peines ou traitements inhumains ou dégradants, et l'article 6 qui proclame un droit d'accès aux tribunaux dans les matières civiles et pénales, ce, notamment, lorsque l'employeur est couvert par une immunité de juridiction.
4. L'Assemblée se réfère également à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale (1959) (STE n° 30), à la Convention européenne d'extradition (1957) (STE n° 24), ainsi qu'à l'Accord européen sur le placement au pair (1969) (STE n° 68).
5. Elle constate que les victimes se voient systématiquement confisquer leur passeport et se retrouvent dans une situation de vulnérabilité totale vis-à-vis de leur employeur, voire dans une situation proche de la séquestration, et subissent des violences physiques et/ou sexuelles.
6. Les victimes de cette nouvelle forme d'esclavage sont, pour la plupart, des personnes en situation irrégulière, le plus souvent recrutées par des agences et qui empruntent de l'argent pour payer leur voyage.
7. L'isolement physique et affectif dans lequel se trouvent ces victimes, associé à la peur de l'environnement extérieur, entraîne des troubles psychologiques qui perdurent après leur libération et les privent ainsi de tous leurs repères.
8. L'Assemblée déplore également qu'un nombre important de victimes travaillent dans des ambassades ou chez des fonctionnaires internationaux qui, par le couvert de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques de 1961, bénéficient d'une immunité de juridiction et d'exécution, ainsi que du principe d'inviolabilité de la personne et des biens.

9. Elle regrette qu'aucun des États membres du Conseil de l'Europe ne reconnaisse expressément l'esclavage domestique comme délit dans leur Code pénal.
10. Elle recommande par conséquent au Comité des Ministres de demander aux gouvernements des États membres:
 - i. de prévoir dans leur Code pénal la reconnaissance comme délits de l'esclavage, de la traite des êtres humains et du mariage forcé;
 - ii. de renforcer le contrôle aux frontières et d'harmoniser les politiques de coopération policière, surtout en ce qui concerne les mineurs;
 - iii. d'une part, de faire en sorte que les policiers reçoivent une formation les rendant capables de s'occuper des victimes de l'esclavage et, d'autre part, d'augmenter le nombre des femmes policiers;
 - iv. d'amender la Convention de Vienne afin de systématiser la levée de l'immunité diplomatique pour tous les actes relevant de la vie privée;
 - v. de signer et de ratifier la Convention contre le crime transnational organisé et ses protocoles additionnels (décembre 2000);
 - vi. de sauvegarder les droits des victimes de l'esclavage domestique:
 - a. en généralisant l'octroi d'un titre de séjour humanitaire temporaire et renouvelable;
 - b. en prenant à l'égard des victimes des mesures de protection et d'assistance sociale, administrative et juridique;
 - c. en prenant des mesures visant à la réintégration et à la réhabilitation des victimes, y compris la création de centres d'aide notamment destinés à leur protection;
 - d. en développant des programmes spécifiques pour leur protection;
 - e. en prévoyant des délais de prescription plus longs pour le délit d'esclavage;
 - f. en créant des fonds d'indemnisation destinés aux victimes;
 - vii. de donner des informations précises sur les risques du travail à l'étranger aux employés de maison et autres catégories de personnes lorsqu'ils demandent des permis, par exemple dans les ambassades;

- viii. d'éviter toute discrimination fondée sur le sexe lors de l'octroi de permis de travail aux employés de maison.
11. L'Assemblée recommande également au Comité des Ministres de demander au(x) comité(s) d'experts compétent(s) d'élaborer une charte du travail domestique.

[1] *Discussion par l'Assemblée* le 26 juin 2001 (18^e séance) (voir [Doc. 9102](#), rapport de la commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes, rapporteur: M. Connor; et [Doc. 9136](#), avis de la commission des questions sociales, de la santé et de la famille, rapporteur: M^{me} Belohorská)

Texte adopté par l'Assemblée le 26 juin 2001 (18^e séance).

Annexe II

MANDAT OCCASIONNEL DONNE AU CAHDI

1. Nom du Comité:

Comité *ad hoc* des conseillers juridiques sur le droit international public (CAHDI)

2. Source:

Comité des Ministres

3. Délai:

31 mars 2002

4. Mandat:

Formuler un avis sur la Recommandation 1523 (2001) de l'Assemblée parlementaire relative à l'esclavage domestique et en particulier sur la question de l'immunité de juridiction

5. Désignation du (des) comité(s) au(x)quel(s) le mandat est notifié pour information:

-

ANNEXE III

AVANT PROJET D'AVIS DU CAHDI SUR LA RECOMMANDATION 1523 (2001) DE L'ASSEMBLEE PARLEMENTAIRE SUR L'ESCLAVAGE DOMESTIQUE

1. Le Comité des Conseillers juridiques sur le droit international public (CAHDI) a tenu ses 22^e et 23^e réunions à Strasbourg, respectivement les 11 et 12 septembre 2001 et 4 et 5 mars 2002. L'ordre du jour des deux réunions comprenait un point sur "Les décisions du Comité des Ministres concernant le CAHDI".
2. Dans le cadre de ce point, suite à la décision du Comité des Ministres à leur 762^e réunion (Strasbourg, 5 septembre 2001), le CAHDI a examiné la Recommandation 1523 (2001) de l'Assemblée Parlementaire sur l'esclavage domestique et, conformément à son mandat et son rôle dans la structure intergouvernementale du Conseil de l'Europe, s'est concentré sur ce qu'il comprenait être les questions de droit international public en relation avec la Recommandation et a adopté ce qui suit:

AVIS

3. Le CAHDI se réjouit de l'adoption de la Recommandation 1523 (2001) de l'Assemblée Parlementaire qui reconnaît la gravité du problème de l'esclavage domestique et la nécessité de le traiter de façon appropriée en vue de prévenir ce phénomène et de protéger les droits des victimes.
4. Au regard du *paragraphe 10, i.*, sous réserve de l'avis éventuel du Comité Directeur sur les Problèmes criminels (CDPC), le CAHDI note que le fait que l'esclavage domestique ne soit pas généralement prévu comme une infraction pénale spécifique n'exclut pas l'application à ce comportement d'autres dispositions des codes pénaux nationaux, par exemple celles criminalisant les restrictions de la liberté personnelle de mouvements, les abus sexuels etc, et que ceci est le cas dans la plupart des Etats membres. De plus, les Etats seraient tenus pour de tels actes aux paragraphes 2 et 3, conformément aux dispositions de la Convention européenne des droits de l'Homme (CEDH) comme l'Assemblée parlementaire le reconnaît elle-même.
- 4 *bis* Dans certaines circonstances, les Etats peuvent avoir une obligation positive à l'égard de ces questions en vertu des articles 3 et 4 de la Convention européenne des Droits de l'Homme. Le CAHDI fait observer que la Cour européenne des Droits de l'Homme a récemment déclaré que la législation interne garantissant l'immunité des Etats en cas de litige entre une mission diplomatique et les membres du personnel de cette mission n'était pas contraire à l'article 6(1).²
5. Au regard des *paragraphes 8 et 10, iv* concernant l'éventuel amendement de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques de 1961 (CV), dans la mesure où la CV a un caractère universel, les Etats membres du Conseil de l'Europe ne peuvent pas entreprendre une modification quelconque de cette Convention.
6. Le CAHDI souligne que la CV est un élément clé pour la stabilité des relations diplomatiques. Toute question d'amendement à ce texte est donc une question délicate et doit être examinée avec soin.

² Proposition du Royaume Uni qui remplace l'actuel paragraphe 4.

7. Exclure l'immunité pour *tous* les délits commis par les diplomates dans la sphère de leur vie privée, comme l'a suggéré l'Assemblée Parlementaire, reviendrait en pratique à réduire l'étendue des immunités reconnues en droit international à la seule immunité fonctionnelle et remettrait en cause, de ce fait, l'intérêt légitime de la communauté internationale à faciliter les relations entre les Etats.
8. En tout cas, le CAHDI note que la CV n'accorde pas l'immunité aux fonctionnaires internationaux bien que ceux-ci jouissent effectivement d'un certain degré d'immunité en vertu d'autres instruments, comme les accords de siège, des conventions spécifiques sur les privilèges et immunités, etc.
9. Le CAHDI reconnaît que les immunités diplomatiques peuvent constituer un obstacle à la poursuite des auteurs des infractions liées à l'esclavage domestique. Cependant, ces immunités n'exonèrent pas les personnes qui en jouissent du devoir de respecter les lois de l'Etat accréditeur et ne peuvent être considérées comme étant incompatibles avec les dispositions de la CEDH.
10. Par ailleurs, le CAHDI note que, conformément à la CV, l'Etat accréditeur peut demander à l'Etat accréditant de lever l'immunité d'un diplomate ou d'autre membre du personnel d'une mission pour permettre, le cas échéant, l'engagement des poursuites à son encontre et, si une telle levée de l'immunité n'est pas accordée, l'Etat peut déclarer l'individu en question *persona non grata* et l'expulser.
11. De plus, le CAHDI souhaite rappeler que la CV n'empêche pas les autorités de l'Etat accréditeur d'utiliser d'autres méthodes pour contrôler les diplomates et autre personnel en poste dans leur territoire et pour traiter des abus d'une manière qui soit pleinement compatible avec la CV. Ces méthodes peuvent consister par exemple en des échanges d'informations entre les Ministères des Affaires Etrangères sur les mauvais traitements dont seraient victimes les employés de maison des diplomates et sur les abus des immunités et privilèges attachés à leur fonction afin que, si nécessaire, le diplomate concerné soit déclaré *persona non grata* conformément à la CV, ou le permis de séjour de l'employé de maison soit refusé (par exemple au moment du dépôt de la demande d'entrée sur le territoire).
12. Le CAHDI aimerait de plus souligner que, selon la CV, l'immunité d'un agent diplomatique de la juridiction de l'Etat accréditeur ne le dispense pas de la juridiction de l'Etat accréditant et, de ce fait, les Etats devraient être encouragés à exercer cette juridiction afin de poursuivre les infractions liées à l'esclavage domestique³.
13. Au vu de ce qui précède, le CAHDI conclut qu'afin de faire face au problème de l'esclavage domestique la modification de la CV n'est pas une solution réaliste ni recommandée sur le plan politique, et que l'accent doit être mis sur les possibilités qu'offrent la CV et les mécanismes de coopération internationale.

³ Paragraphe additionnel proposé par la délégation du Portugal.