
Recommandation CM/Rec(2022)21¹ du Comité des Ministres aux États membres sur la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail

*(adoptée par le Comité des Ministres le 27 septembre 2022,
lors de la 1444^e réunion des Délégués des Ministres)*

Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, en vertu de l'article 15.b du Statut du Conseil de l'Europe (STE n° 1),

Considérant que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses États membres, notamment par la promotion de normes communes dans le domaine des droits de l'homme ;

Rappelant l'obligation des États membres de reconnaître à toute personne relevant de leur juridiction les droits et libertés définis dans la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5, la Convention) et ses protocoles, tels qu'interprétés par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, selon laquelle la traite des êtres humains relève du champ d'application de l'article 4 de la Convention ;

Reconnaissant que les droits sociaux, tels qu'ils sont énoncés dans la Charte sociale européenne (STE n° 35) et la Charte sociale européenne révisée (STE n° 163), font partie intégrante des droits de l'homme et sont essentiels pour prévenir la traite des êtres humains et permettre l'insertion ou la réinsertion sociale et économique des personnes qui en sont victimes ;

Réaffirmant la détermination du Conseil de l'Europe de lutter contre la traite des êtres humains en suivant une approche globale couvrant la prévention, la protection des droits des victimes, l'accès à des recours, la poursuite et la sanction des auteurs, la coopération internationale et les partenariats avec la société civile, conformément à la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (STCE n° 197) ;

Considérant que, dans le rapport de 2019 du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, « Relever les défis à venir – Renforcer le Conseil de l'Europe », la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail figure parmi les principaux défis pour l'Europe ;

Tenant compte de la « Feuille de route pour renforcer l'action contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail » de la Secrétaire Générale, adoptée afin de mettre en œuvre la décision prise lors de la 129^e Session du Comité des Ministres, tenue le 17 mai 2019 à Helsinki, de continuer à analyser la protection conférée par les normes européennes existantes et d'examiner les moyens de renforcer l'action contre la traite des êtres humains ;

Vivement préoccupé par le fait que la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail cause de graves préjudices et qu'elle a pris de l'ampleur dans l'ensemble des États membres du Conseil de l'Europe, touchant des femmes, des hommes et des enfants en nombre croissant ;

Soulignant que la traite des êtres humains est une grave violation de la dignité de la personne, qu'elle réduit les êtres humains à des objets et qu'elle est liée à des violations du droit du travail et à d'autres activités illégales telles que l'évasion fiscale, la fraude aux prestations sociales et à la sécurité sociale, ainsi que le blanchiment d'argent ;

¹ Voir l'Exposé des motifs à la Recommandation CM/Rec(2022)21 :
https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680a7b75c

Reconnaissant que la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail est facilitée par les disparités économiques mondiales, les conflits armés entraînant le déplacement de populations, le non-respect des droits de l'homme en matière économique et sociale, les formes multiples et intersectionnelles de discrimination et de risques, le manque de régulations du marché du travail et de mécanismes d'inspection efficaces, la pression croissante exercée par le marché pour réduire les coûts et la tentative de maximiser les profits grâce à la sous-rémunération, à la surcharge de travail et à l'exploitation des travailleurs ;

Rappelant que la traite à des fins d'exploitation par le travail se produit au niveau transnational et au niveau national, c'est-à-dire à l'intérieur d'un même État, et qu'elle est souvent associée à la migration de main-d'œuvre et aux situations dans lesquelles des personnes ne peuvent accéder à des voies légales de migration qui assurent un travail décent ou ont un accès restreint au marché du travail en raison de leur statut de migrant ou de demandeur d'asile ;

Considérant les difficultés rencontrées dans la détection des cas de traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail, y compris l'insuffisante sensibilisation du public à ce phénomène ; la réticence ou l'incapacité des victimes à se faire connaître en raison de leur statut de migrant, des risques de représailles, de sanctions ou de perte d'emploi, de résidence ou d'hébergement ; la dépendance psychologique envers les trafiquants ; la méconnaissance des droits ; le manque de représentation sur le lieu de travail et l'absence d'assistance juridique, ainsi que le manque de formation et de ressources des personnes chargées d'identifier les victimes ;

Tenant compte du fait que la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail peut se produire, dans tous les secteurs de l'économie, à différents stades de la chaîne d'approvisionnement des entreprises, en conséquence des pratiques en vigueur dans les marchés publics, et dans des domiciles privés ;

Soulignant que la lutte contre la traite à des fins d'exploitation par le travail exige une coopération internationale et multilatérale, notamment entre les autorités chargées des enquêtes et des poursuites, les instances judiciaires et d'autres institutions, ainsi qu'une action coordonnée entre les États, les entreprises, les organisations non gouvernementales (ONG) de lutte contre la traite et de défense des droits des migrants, et les syndicats, et un soutien de médias libres ;

Rappelant la Convention de l'Organisation internationale du travail (OIT) sur le travail forcé (1930) et le protocole de 2014 s'y rapportant, selon lesquels les États devraient ériger en infraction pénale le travail forcé et engager des poursuites contre les auteurs de telles infractions, prendre des mesures efficaces pour prévenir le travail forcé, assurer aux victimes une protection et un accès à des recours tels que l'indemnisation, et mener une action spécifique contre la traite des personnes à des fins de travail forcé, et rappelant également d'autres normes de l'OIT, en particulier les Conventions de l'OIT sur l'âge minimum (1973), sur les pires formes de travail des enfants (1999), sur les travailleuses et travailleurs domestiques (2011), sur l'inspection du travail (1947), sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical (1948), sur le droit d'organisation et de négociation collective (1949) et sur la violence et le harcèlement (2019) ;

Ayant à l'esprit les recommandations du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux États membres : Rec(2006)8 sur l'assistance aux victimes d'infractions, CM/Rec(2008)10 relative à l'amélioration de l'accès à l'emploi des migrants et des personnes issues de l'immigration, CM/Rec(2015)3 sur l'accès des jeunes des quartiers défavorisés aux droits sociaux et CM/Rec(2016)3 sur les droits de l'homme et les entreprises ;

Ayant à l'esprit les travaux pertinents de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, en particulier la Recommandation 2011 (2013) « La traite des travailleurs migrants à des fins de travail forcé » et la Recommandation 2171 (2020) « Action concertée contre la traite des êtres humains et le trafic illicite de migrants » ;

Tenant compte des travaux du Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) du Conseil de l'Europe, en particulier son Recueil de bonnes pratiques en matière de lutte contre la traite des êtres humains aux fins d'exploitation par le travail et sa Note d'orientation sur la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail ;

Rappelant la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail (1998), telle que modifiée en 2022 ;

Rappelant les Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, selon lesquels les États devraient « respecter, protéger et mettre en œuvre les droits de l'homme et les libertés fondamentales », « envisager un assortiment judicieux de mesures – nationales et internationales, contraignantes et volontaires – pour favoriser le respect des droits de l'homme par les entreprises », et prévoir des voies de recours appropriées et efficaces en cas de violation des droits de l'homme ;

Reconnaissant et mettant à profit les travaux d'autres organisations et agences intergouvernementales qui œuvrent dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains et le travail forcé,

Recommande aux gouvernements des États membres :

1. d'adopter des lois, des politiques et des stratégies nationales de lutte contre la traite des êtres humains, qui portent sur la traite à des fins d'exploitation par le travail et adoptent une approche fondée sur les droits et centrée sur la victime. Elles devraient être appuyées par un financement permettant d'assurer leur mise en œuvre, et coordonnées, suivies et évaluées par des mécanismes spécifiques, sans préjudice de moyens transversaux. Ces politiques devraient avoir pour but de prévenir la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail, de protéger les droits des victimes et de garantir l'accès des victimes à des recours efficaces, y compris l'indemnisation, de sanctionner les auteurs des infractions, et de promouvoir la coopération et la coordination internationales et pluri-institutionnelles. Elles devraient aussi faire en sorte que les entreprises et les organisations publiques agissent avec la diligence voulue, et recensent et affrontent les risques de traite des êtres humains dans leurs chaînes d'approvisionnement et dans le cadre de la passation de marchés ;
2. de veiller à ce que les mesures et les principes énoncés dans la présente recommandation soient mis en œuvre et suivis dans les lois et les pratiques nationales pertinentes, à la lumière des autres orientations contenues dans l'exposé des motifs. L'efficacité des mesures prises devrait être évaluée à intervalles réguliers par les autorités publiques compétentes, en étroite coopération avec toutes les parties prenantes concernées ;
3. d'assurer, par des moyens et des actions appropriés, une vaste diffusion de la présente recommandation et de son exposé des motifs auprès des autorités compétentes et des parties prenantes aux niveaux national, régional et local, y compris auprès d'autres organisations intergouvernementales ;
4. d'examiner, au sein du Comité des Ministres, en coopération avec les autres organes pertinents du Conseil de l'Europe et avec la participation des parties prenantes intéressées, la mise en œuvre de la présente recommandation au plus tard cinq ans après son adoption, en tenant compte des évaluations nationales préalables.