Dix ans de mise en œuvre de la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains : impact et défis à venir

Conférence à l'occasion du 10ème anniversaire de l'entrée en vigueur de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains

Organisée dans le cadre de la présidence croate du Comité des Ministres

Palais de l'Europe (salle 1), Conseil de l'Europe, Strasbourg

22 mai 2018

Document d'information

Introduction

La Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains est entrée en vigueur le 1er février 2008. Elle compte actuellement 47 États parties (46 États membres du Conseil de l'Europe et le Bélarus). La majorité d'entre eux ont fait l'objet du premier cycle d'évaluation de la mise en œuvre de la Convention – évaluation réalisée par le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) - et 27 ont déjà été évalués deux fois. La plupart des États parties auront terminé le deuxième cycle d'évaluation à la fin 2018, période à laquelle le troisième cycle devrait être lancé.

La conférence vise à présenter l'impact de la Convention sur les lois, politiques et pratiques des États parties, et notamment sur la situation et les droits des victimes de la traite. L'accent sera mis sur l'approche de la Convention, fondée sur les droits humains et centrée sur les victimes, et sur les obligations positives incombant aux États de prévenir la traite, de protéger les victimes, de poursuivre les trafiquants et d'établir des partenariats pour atteindre les objectifs de la Convention. La conférence mettra aussi en évidence le rôle important de suivi de la mise en œuvre de la Convention joué par le GRETA (qui aide à identifier les difficultés et les nouvelles tendances, et propose des mesures pour y faire face) et le rôle plus politique du Comité des Parties ; tous deux œuvrent pour que les dispositions de la Convention ne restent pas lettre morte. Ce sera également l'occasion d'analyser les lacunes qui persistent, les nouveaux défis et des moyens novateurs de progresser.

En définitive, il s'agira d'améliorer la compréhension et la mise en œuvre des dispositions de la Convention, y compris par des projets de coopération ciblés, de renforcer les partenariats entre les différents acteurs et les États parties, de promouvoir la Convention hors d'Europe, et d'attirer l'attention des responsables politiques et du grand public sur les défis actuels en matière de lutte contre la traite.

Après une séance d'ouverture à haut niveau, les participants se répartiront en quatre groupes, dont chacun s'intéressera à un aspect spécifique. Ci-dessous figure une brève description des quatre thèmes à examiner, accompagnée chaque fois d'une liste de questions visant à stimuler les discussions. La séance de clôture en plénière permettra de rencontre compte des discussions tenues au sein des groupes et de formuler des recommandations pour l'avenir.

Panel 1 : Pour une prévention efficace

La Convention promeut une approche holistique et multidisciplinaire de la prévention et encourage la coordination entre les différentes instances chargées de prévenir et combattre la traite (article 5, paragraphe 1). Les États parties appliquent une approche fondée sur les droits de la personne humaine et utilisent l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes, ainsi qu'une approche respectueuse des enfants, dans le développement et la mise en œuvre des politiques et programmes de prévention (article 5, paragraphe 3). De plus, les Parties sont tenues de prendre des mesures de prévention spécifiques en faveur des enfants, notamment en créant un environnement protecteur pour eux (article 5, paragraphe 5).

Les dispositions de la Convention (articles 5 à 9) imposent aux États de prendre des mesures, en partenariat avec la société civile et en coopération avec d'autres États :

- améliorer la sensibilisation, au moyen de campagnes d'information et par l'éducation et la formation ;
- mener des recherches ;
- s'attaquer aux causes profondes de la traite par des initiatives sociales et économiques ;
- prévoir des voies légales de migration ;
- décourager la demande ;
- renforcer le contrôle des visas et les contrôles aux frontières pour prévenir et détecter la traite ;
- assurer l'intégrité, la sécurité et la validité des documents de voyage ou d'identité.

La **sensibilisation** à la traite occupe une place majeure parmi les mesures de prévention prises par les États parties, mais le GRETA note que l'impact des actions de sensibilisation est rarement mesuré. Dans ce contexte, le GRETA souligne qu'il faudrait concevoir les futures actions de sensibilisation en tenant compte des résultats de l'évaluation des actions déjà menées et les centrer sur les besoins identifiés.

Une exigence supplémentaire des politiques de lutte contre la traite respectueuses des droits humains consiste en la conduite de **recherches** portant une attention particulière aux droits et aux intérêts des victimes. Il importe de soutenir des recherches sur les questions liées à la traite car les résultats de ces recherches aident les pouvoirs publics à concevoir les futures mesures de lutte contre la traite.

Si, dans de nombreux pays (généralement dans les pays d'origine), les questions de lutte contre la traite font partie intégrante des programmes scolaires, dans d'autres pays en revanche, cela n'est pas le cas. Le GRETA fait remarquer que des messages anti-traite devraient être **diffusés systématiquement dans le cadre de l'éducation** aux droits humains et à l'égalité entre les femmes et les hommes.

Les ONG jouent souvent un rôle important dans la sensibilisation du grand public et des agents responsables ; le GRETA recommande que la **société civile** soit associée à la conception et à l'évaluation des campagnes.

En matière de prévention, il importe de mener des **initiatives sociales, économiques et autres** pour les groupes vulnérables à la traite, tels que les femmes, les enfants, les minorités ethniques, les travailleurs migrants et les demandeurs d'asile, ou, en d'autres termes, de s'attaquer aux causes profondes de la traite.

La Convention impose aux Parties l'obligation positive d'adopter des mesures d'ordre législatif, administratif, éducatif, social, culturel ou autre destinées à **décourager la demande** de services fournis par des victimes de la traite, en particulier des femmes et des enfants. L'article 6 de la Convention énonce une série de mesures essentielles, telles que des recherches sur les meilleures pratiques, méthodes et stratégies, le recours aux médias pour sensibiliser le public, des campagnes d'information ciblées, et des programmes éducatifs pour les enfants qui soulignent l'importance de l'égalité entre les femmes et les hommes et du respect de la dignité humaine.

Un nombre croissant de pays organisent des campagnes pour sensibiliser les clients potentiels aux préjudices causés par la demande de services sexuels ; l'évaluation de l'impact de ces campagnes, réalisée dans certains pays, a mis en évidence des résultats positifs. Le GRETA souligne cependant la

nécessité d'intensifier les efforts destinés à décourager la demande de services fournis par des personnes soumises à la traite aux fins d'exploitation sexuelle, en veillant à ce que les mesures prises soient équilibrées et n'entraînent pas l'incrimination des victimes de la traite.

Dans le cadre de leurs efforts de réduction de la demande, des Parties à la Convention ont **conféré le caractère d'infraction pénale au fait d'utiliser les services** d'une victime de la traite, en sachant que cette personne est une victime, comme le prévoit l'article 19 de la Convention. D'autres pays ont érigé en infraction pénale l'achat de services sexuels, dans le but de combattre la traite en réduisant le marché de la prostitution. Le GRETA souligne l'importance d'évaluer en permanence les effets de cette mesure sur la demande de services fournis par des victimes de la traite, sur l'identification des victimes, sur la protection et l'assistance qui leur sont apportées et sur la poursuite des trafiquants.

Certes, la demande de services sexuels doit être découragée, mais le GRETA souligne la nécessité de réduire aussi la demande de services fournis par des personnes soumises à la traite aux fins d'exploitation par le travail, car cette forme de traite est en augmentation. Cela suppose de renforcer les inspections du travail, en particulier dans les secteurs à risque, d'étendre le mandat des inspecteurs du travail, pour qu'il englobe les domiciles privés, de donner aux inspecteurs du travail les ressources, la formation et les orientations dont ils ont besoin pour participer activement à la prévention de la traite, de renforcer le contrôle exercé sur les agences de recrutement et de travail temporaire, et de faire en sorte que les personnes – y compris les personnes morales – qui exploitent des victimes de la traite soient passibles de sanctions effectives. La traite aux fins d'exploitation par le travail concerne aussi les entreprises dont les sous-traitants exploitent des travailleurs soumis à la traite ; c'est pourquoi certains pays ont pris des mesures pour rendre les chaînes d'approvisionnement plus transparentes.

Enfin, les articles 7, 8 et 9 de la Convention concernent la prévention par des **mesures aux frontières** et par la sécurité et le contrôle des **documents de voyage et d'identité**.

Liste (non exhaustive) de questions et de sujets de discussion

- Quelle est votre expérience de l'organisation de campagnes de sensibilisation à la traite ? Avez-vous mené des recherches pour trouver des méthodes efficaces et cibler des groupes particuliers ? Avez-vous évalué l'impact de la campagne ? Quels sont les méthodes et les messages qui donnent les meilleurs résultats ?

- Quelles méthodes de prévention de la traite fonctionnent le mieux dans le cas d'enfants ?

- Quelles stratégies de prévention pourraient être mises en place pour prévenir le recrutement par le biais d'internet/des réseaux sociaux ?

- Comment menez-vous des actions de prévention ciblées auprès des groupes vulnérables, tels que les groupes ethniques, les migrants et les demandeurs d'asile ? Qu'est-ce qui fonctionne et qu'est-ce qui ne fonctionne pas ?

- Quelles méthodes peuvent être considérées comme efficaces pour décourager la demande de services fournis par des victimes de la traite, soumises à différentes formes d'exploitation ?

- Comment le secteur privé participe-t-il à la prévention de la traite, notamment aux efforts visant à décourager la demande ?

- Quelle expérience avez-vous du contrôle des chaînes d'approvisionnement comme moyen de prévenir la traite ? Quelle est l'efficacité des mécanismes de contrôle en pratique ?

- Quelles mesures supplémentaires devraient être prises pour combattre les causes profondes de la traite et rendre la prévention plus efficace, notamment dans les groupes minoritaires ?

- Qu'est-ce qui pourrait être fait pour mieux identifier les victimes potentielles de la traite aux frontières et les orienter vers une assistance ?

- Comment les lois et les politiques de votre pays relatives aux migrations visent-elles à prévenir la traite en établissant des voies légales de migration ?

Panel 2 : Garantir les droits des victimes de la traite

La Convention prévoit une série de mesures destinées à protéger et promouvoir les droits des victimes, en soumettant les États parties à l'obligation positive d'identifier les victimes et de les aider à se rétablir et à se réinsérer.

Les victimes de la traite doivent être **identifiées** et reconnues comme telles pour éviter d'être considérées par la police et les pouvoirs publics comme des migrants en situation irrégulière ou des délinquants. L'article 10 de la Convention impose aux États parties d'adopter les mesures nécessaires à l'identification des victimes. La question de l'identification est fondamentale. Nombreuses sont les personnes soumises à la traite qui n'ont pas conscience d'être des « victimes » et qui ne connaissent pas la signification juridique de ce terme. C'est donc aux autorités qu'il incombe de les identifier. À cet effet, chaque Partie doit s'assurer que ses autorités compétentes disposent d'un personnel dûment formé et qualifié, chargé de prévenir et de combattre la traite, ainsi que d'identifier et d'aider les victimes, y compris les enfants, indépendamment de leur nationalité et de leur situation au regard du droit de séjour. Par ailleurs, les ONG spécialisées peuvent apporter une contribution importante au processus d'identification des victimes et devraient être associées à un effort interinstitutionnel destiné à faire en sorte que toutes les victimes de la traite soient identifiées. C'est ce que prévoit l'article 10 de la Convention, en vertu duquel l'identification est un processus de collaboration entre les autorités et les organisations d'aide aux victimes. Identifier une victime de la traite demande du temps. La Convention établit donc que, lorsque les autorités compétentes estiment qu'il existe des motifs raisonnables de croire qu'une personne a été victime de la traite, les Parties doivent veiller à ce qu'elle ne soit pas éloignée de leur territoire avant la fin du processus d'identification et à ce qu'elle bénéficie de l'assistance prévue par la Convention.

Les victimes présumées, ainsi que les victimes de la traite formellement identifiées, doivent recevoir une **assistance** pour se rétablir sur le plan physique, psychologique et social, indépendamment de leur nationalité, de leur statut social, de leur sexe ou d'autres éléments. L'assistance doit englober l'accès à divers services de soutien, comme le prévoit l'article 12 de la Convention, et elle ne doit pas être subordonnée à la volonté de la victime de témoigner. L'article 14 de la Convention autorise les États parties à faire dépendre la délivrance d'un permis de séjour temporaire de la coopération de la victime ; il semble que, dans certains cas, cela entrave l'accès inconditionnel des victimes étrangères à une assistance.

Selon l'article 13 de la Convention, un **délai de rétablissement et de réflexion** d'au moins 30 jours doit être accordé à une personne lorsqu'il y a des motifs raisonnables de croire qu'elle est une victime de la traite. Le délai doit être suffisant pour permettre à la personne concernée de se rétablir et d'échapper à l'influence des trafiquants et/ou de prendre une décision éclairée quant à sa coopération avec les autorités compétentes. Pendant le délai de rétablissement et de réflexion, les personnes concernées doivent avoir droit aux mesures d'assistance prévues aux paragraphes 1 et 2 de l'article 12 de la Convention. Le GRETA constate que, dans la majorité des États parties, soit le nombre de délais de rétablissement et de réflexion accordés est faible, soit il n'y a pas de données en la matière. Une autre préoccupation exprimée par le GRETA concerne la question de l'applicabilité du délai de rétablissement et de réflexion aux ressortissants de l'UE. Étant donné qu'au-delà de trois mois un citoyen de l'UE ne peut séjourner légalement dans un autre pays de l'UE que s'il remplit certaines conditions (activité économique, ressources suffisantes, inscription à une formation, etc.), l'on ne peut exclure la possibilité qu'il soit considéré comme un étranger en situation irrégulière et il devrait donc aussi pouvoir bénéficier

d'un délai de rétablissement et de réflexion. Le GRETA recommande que les policiers et les agents des services d'immigration reçoivent des instructions claires soulignant la nécessité de proposer le délai de rétablissement et de réflexion défini dans la Convention, c'est-à-dire de ne pas le faire dépendre de la coopération de la victime et de le proposer à la victime avant qu'elle ne fasse de déclaration officielle aux enquêteurs. Toutes les victimes potentielles de la traite qui sont de nationalité étrangère devraient être systématiquement informées de la possibilité de bénéficier d'un délai de rétablissement et de réflexion et des conséquences attachées à l'octroi d'un tel délai.

Un **permis de séjour** renouvelable doit être accordé aux victimes de la traite si leur séjour s'avère nécessaire en raison de leur situation personnelle et/ou de leur participation à une enquête judiciaire. De plus, afin d'aider les victimes à retrouver ou à développer leur autonomie, et d'éviter qu'elles soient à nouveau soumises à la traite, il importe de leur donner accès au marché du travail sans discrimination fondée sur la nationalité dès lors qu'elles séjournent légalement dans le pays, conformément à l'article 12, paragraphe 4, de la Convention. Le GRETA constate que, dans certains pays, les victimes de la traite ayant obtenu un permis de séjour ont des difficultés d'accès au marché du travail et à la formation professionnelle.

Selon l'article 15 de la Convention, les États parties sont tenus de prévoir le droit des victimes de la traite à l'**assistance d'un défenseur** et à une **assistance juridique gratuite**, ainsi que leur droit à recevoir une **indemnisation** des auteurs d'infractions. Ils sont aussi tenus de faire en sorte que l'indemnisation des victimes soit garantie, au moyen d'un dispositif d'indemnisation par l'État, dans les cas où les trafiquants ne versent pas d'indemnisation aux victimes. Il est encourageant de constater que les victimes de la traite sont effectivement indemnisées dans certains pays ; cependant, en général, très peu de victimes bénéficient d'une indemnisation versée par les trafiquants et, souvent, les ordonnances d'indemnisation ne sont pas exécutées car les trafiquants ne disposent pas d'avoirs identifiables. Si la majorité des pays évalués sont dotés d'une législation qui permet aux victimes de la traite de demander des indemnités à l'État dans certaines conditions, il y a plusieurs pays où l'indemnisation par l'État n'est toujours pas prévue.

L'article 16 de la Convention impose aux Parties de mettre en place des programmes de **rapatriement** qui visent à éviter la revictimisation et d'associer à ces programmes les institutions nationales ou internationales et les ONG concernées, ainsi que de déployer des efforts pour favoriser la réinsertion des victimes. Il faut assurer le **retour** de toute victime de la traite en tenant dûment compte de ses droits, de sa sécurité, de sa dignité et de l'état de toute procédure judiciaire liée au fait que cette personne est une victime de la traite, et conformément à l'obligation de protection internationale incombant à l'État. Un enfant victime de la traite ne doit pas être renvoyé s'il y a des raisons de penser, à la suite d'une évaluation des risques et de la sécurité, que le retour ne serait pas conforme à l'intérêt supérieur de l'enfant.

Par ailleurs, en application de l'article 17 de la Convention, les États parties sont tenus de promouvoir l'**égalité entre les femmes et les hommes** et de recourir à l'approche intégrée de l'égalité dans le développement, la mise en œuvre et l'évaluation des mesures de protection et de promotion des droits des victimes. Les rapports du GRETA mettent en évidence la nécessité de déployer des efforts supplémentaires pour promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes, lutter contre la violence et les stéréotypes sexistes, et soutenir les initiatives spécifiques en faveur de l'autonomie des femmes comme moyen de combattre les causes profondes de la traite. Dans nombre de pays, les politiques et pratiques anti-traite concernaient à l'origine essentiellement les femmes, d'où le manque de mesures d'assistance et de protection, notamment de possibilités d'hébergement sûr, pour les victimes de la traite de sexe masculin.

Liste (non exhaustive) de questions et de sujets de discussion

- Quelles mesures supplémentaires pourraient être prises pour améliorer l'identification des personnes soumises à la traite aux fins de différentes formes d'exploitation ?

- Quelle formation, quelles orientations et quels outils a-t-on donnés aux différents acteurs du mécanisme national d'orientation (MNO) pour garantir sa mise en œuvre dans l'ensemble du pays ?

- A-t-on clairement défini le rôle/mandat des organisations non gouvernementales dans le MNO de votre pays ? Quel est ce rôle ?

- Quelles mesures sont prises pour faire en sorte que les personnes soumises à la traite qui sont des migrants en situation irrégulière ou des travailleurs migrants soient identifiées en tant que victimes de la traite et aient accès aux droits énoncés dans la Convention ?

- Le MNO de votre pays dispose-t-il de ressources qui lui sont spécialement allouées ? Lorsque des ONG fournissent des services aux victimes de la traite (hébergement, prise en charge médicale et psychologique, assistance juridique, etc.), ces services sont-ils financés par le budget de l'État ?

- Quelle expérience avez-vous de l'assistance (comprenant l'accès à un hébergement sûr, si nécessaire) apportée aux victimes de la traite de sexe masculin ?

- Quel suivi est assuré à l'issue d'un programme d'assistance ? Une victime peut-elle continuer de recevoir, si elle en a besoin, une assistance qui prenne en compte ses besoins spécifiques, liés à la forme d'exploitation ? Dans l'affirmative, de quel type d'assistance s'agit-il ?

- Des obstacles entravent-ils l'octroi d'un délai de rétablissement et de réflexion aux victimes de la traite ? Qui prend l'initiative de proposer et d'appliquer ce délai ? Arrive-t-il qu'une ONG d'aide aux victimes demande un délai de rétablissement et de réflexion au nom d'une victime ?

- Si votre droit interne comporte une disposition prévoyant la possibilité de délivrer un permis de séjour à une victime en raison de sa situation personnelle, comment cette disposition est-elle interprétée et appliquée dans la pratique ? Veuillez donner des exemples.

- Quelles recommandations sont données aux professionnels concernés pour ce qui est de l'application, aux victimes de la traite, de l'article 1A(2) de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et de son protocole de 1967 ? Veuillez donner des exemples de décisions par lesquelles le statut de réfugié a été reconnu à des victimes de la traite et/ou des exemples d'obstacles à la reconnaissance de ce statut.

- Comment l'accès des victimes de la traite à une indemnisation est-il promu et garanti dans votre pays ? Quels sont les principaux obstacles à l'indemnisation des victimes et quelles mesures peuvent être prises pour les surmonter ?

- Quelles mesures pourraient être prises pour améliorer l'accès des victimes de la traite à l'assistance d'un défenseur et à une assistance juridique gratuite ?

- Comment les risques sont-ils évalués lors des décisions concernant le rapatriement et le retour de victimes de la traite, notamment d'enfants ? Quelle est la procédure et quelles sont les modalités de coopération avec les autorités et les ONG du pays vers lequel la victime est renvoyée ? Quelle est l'efficacité de ces mesures de coopération ?

- Dans votre pays, quelles mesures sont prises pour tenir compte de la dimension de genre de la traite et intégrer l'égalité entre les femmes et les hommes dans les politiques destinées à prévenir et combattre la traite et à protéger et promouvoir les droits des victimes ?

Panel 3 : Réponses efficaces de la justice pénale, fondées sur les droits de l'homme, à la traite des êtres humains pour toutes les formes d'exploitation

L'un des objectifs de la Convention est d'assurer **des enquêtes et des poursuites efficaces** en matière de traite. Cependant, le suivi de la mise en œuvre de la Convention assuré par le GRETA met en évidence un écart important entre le nombre de victimes de la traite identifiées et le nombre de condamnations pour traite. Diverses raisons peuvent expliquer cet écart : le recours excessif aux déclarations des victimes, des questions liées à la crédibilité de témoins qui peuvent revenir sur leur déposition, ou la difficulté à obtenir des preuves suffisantes. Les victimes sont parfois réticentes ou effrayées à l'idée de faire une déposition parce qu'elles craignent des représailles des trafiquants ou manquent de confiance dans l'efficacité du système de justice pénale. Dans certains pays, la longueur des procédures judiciaires contre les trafiquants peut aussi avoir un effet dissuasif sur les victimes. En outre, les enquêteurs, les procureurs et les juges qui ne sont pas spécialisés dans la lutte contre la traite et n'ont pas de formation en la matière risquent d'avoir des préjugés contre les victimes de la traite et de ne pas être sensibles aux problèmes qu'elles rencontrent. Des trafiquants sont parfois poursuivis et condamnés pour des infractions autres que la traite, faute de preuves suffisantes pour les accuser de traite. En conséquence, des victimes de la traite risquent d'être privées de certains droits, tels que le droit à une indemnisation. Dans certains pays, les enquêtes semblent focalisées sur les recruteurs directs des victimes de la traite (dont certains peuvent être eux-mêmes des victimes) et ne visent pas suffisamment à retrouver les commanditaires des infractions de traite.

En outre, des interprétations restrictives par les tribunaux de ce qui constitue la traite des êtres humains pourraient se traduire par des acquittements ou par des affaires considérées, par exemple, comme des violations du droit du travail ou une exploitation n'impliquant pas une traite d'êtres humains. Dans certains pays, les **peines** prononcées pour traite semblent être trop clémentes ou sont assorties d'un sursis. Le GRETA note que le nombre de condamnations est relativement élevé dans les pays où des enquêteurs, des procureurs et des juges se sont spécialisés dans les affaires de traite en suivant des formations et en approfondissant leur expérience.

Le GRETA insiste sur l'obligation positive incombant aux États d'enquêter sur la traite, établie par la Cour européenne des droits de l'homme dans son arrêt *Rantsev c. Chypre et Russie* et confirmée dans l'arrêt *Chowdury et autres c. Grèce*. Les recommandations du GRETA aux États parties soulignent la nécessité d'intensifier les efforts pour diligenter des enquêtes et engager des poursuites dans les affaires de traite aux fins des différentes formes d'exploitation, y compris en améliorant les connaissances des enquêteurs, des procureurs et des juges au sujet de la gravité de la traite, de l'impact considérable de l'exploitation sur les victimes et de la nécessité de respecter leurs droits.

L'article 22 de la Convention impose aux États parties de faire en sorte que les personnes morales puissent être tenues pour responsables d'infractions de traite. Seuls quelques pays ont mentionné des affaires dans lesquelles la **responsabilité de personnes morales** avait été engagée pour traite.

L'article 23, paragraphe 3, de la Convention impose aux Parties d'adopter les mesures législatives et autres qui se révèlent nécessaires pour leur permettre de **confisquer ou saisir autrement** les instruments et les produits des infractions pénales liées à la traite, ou des biens dont la valeur correspond à ces produits. La confiscation d'avoirs d'origine criminelle est un moyen essentiel de renforcer l'effet de la peine et de faire en sorte qu'une indemnisation soit versée à la victime. Elle suppose de détecter, d'identifier et de saisir les actifs illégaux lors de l'enquête judiciaire, et d'avoir mis en place les procédures nécessaires. Le GRETA souligne l'importance de mener des investigations financières dans le cadre des enquêtes sur les infractions de traite.

L'article 32 de la Convention impose aux Parties de prendre des mesures de **coopération internationale** pour enquêter sur les affaires de traite et engager des poursuites contre les trafiquants. Le rapport explicatif de la Convention précise que, pour ce qui est de la coopération internationale en

matière pénale, s'appliquent les instruments pertinents du Conseil de l'Europe[1], qui sont transversaux et concernent aussi des infractions autres que la traite, d'autres instruments internationaux[2], ainsi que des arrangements réciproques entre Parties et les dispositions pertinentes du droit interne. La coopération internationale s'appuie en outre sur les mécanismes d'Interpol, d'Europol et d'Eurojust. Bien que certains instruments internationaux soient directement applicables aux affaires de traite, le suivi de la Convention par le GRETA met en évidence des difficultés à établir une coopération internationale pour enquêter sur des affaires de traite transnationales. Plusieurs pays ont participé à des équipes communes d'enquête (ECE) grâce auxquelles ils ont pu démanteler des groupes organisés internationaux spécialisés dans la traite, mais ce dispositif n'est pas encore suffisamment utilisé dans les affaires de traite. Certains pays ont fait état de difficultés à coopérer avec des pays non parties à la Convention pour échanger des informations et obtenir des preuves, en vue de la détection et de l'instruction d'affaires de traite.

En vertu de l'article 26 de la Convention, intitulé « **disposition de non-sanction** », les États parties doivent prévoir la possibilité de ne pas imposer de sanctions aux victimes de la traite pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes. Ainsi que le GRETA le soulignait déjà dans son 2e rapport général, le fait de considérer les victimes de la traite comme des criminels n'est pas seulement contraire à l'obligation de l'État de fournir des services et une assistance aux victimes, mais décourage aussi les victimes de se manifester et de coopérer avec les organes responsables de l'application des lois, et va ainsi à l'encontre de l'obligation de l'État d'enquêter et de poursuivre les trafiquants. Le GRETA considère que l'absence de disposition spécialement consacrée à la non-sanction des victimes de la traite entraîne un risque que la procédure appliquée aux victimes varie en fonction du procureur chargé de l'affaire. En conséquence, le GRETA recommande d'adopter des dispositions législatives prévoyant explicitement la non-sanction des victimes de la traite et/ou de diffuser des lignes directrices destinées aux procureurs.

Selon l'article 28 de la Convention, les Parties doivent prendre des mesures pour assurer une **protection** effective et appropriée face aux représailles ou intimidations possibles, notamment pendant et après les enquêtes et les poursuites contre les auteurs des infractions. Cette protection, qui peut prendre différentes formes (protection physique, attribution d'un nouveau lieu de résidence, changement d'identité), doit être apportée aux victimes de la traite, aux personnes qui donnent des informations sur la traite ou qui collaborent d'une autre manière avec les autorités chargées des investigations ou des poursuites, aux témoins qui font une déposition et, si nécessaire, aux membres de la famille de toutes ces personnes. En outre, l'article 30 de la Convention impose aux Parties de prendre des mesures pour protéger la vie privée des victimes et leur identité, et pour assurer leur sécurité et leur protection contre l'intimidation au cours de la procédure judiciaire, y compris des mesures de protection spécifiques lorsque les victimes sont des enfants. Il est important d'assurer la protection des victimes et des témoins des infractions de traite pour leur donner la confiance nécessaire pour accepter de témoigner contre les trafiquants. Les victimes doivent être préparées psychologiquement à faire une déposition ; à cet égard, les ONG qui viennent en aide aux victimes ont un rôle important à jouer. Bien que la législation des États parties comporte des dispositions visant à protéger les victimes et les témoins, les rapports du GRETA montrent qu'il est rare que des mesures soient prises, lors de l'instruction d'affaires de traite, pour dissimuler l'identité des témoins ou éviter que les témoins rencontrent les trafiquants, par exemple. Il conviendrait de trouver des solutions pour utiliser pleinement la possibilité de témoigner sous le couvert de l'anonymat et en l'absence de la partie défenderesse. En général, la protection des victimes de la traite doit être renforcée avant, pendant et après le procès, mais elle doit également être assurée en l'absence de poursuites pénales (lorsque les trafiquants n'ont pas été identifiés, par exemple).

---

[1] La Convention européenne d'extradition (STE n° 024) et ses protocoles additionnels, la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale (STE n° 030) et ses protocoles additionnels, la Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime (STE n° 141) et ses protocoles additionnels, la Convention européenne sur la transmission des procédures répressives (STE n° 73) et la Convention européenne sur la valeur internationale des jugements répressifs (STE n° 070).

[2] Pour les États membres de l'Union européenne, le mandat d'arrêt européen institué par la Décision-cadre du Conseil du 13 juin 2002 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres constitue un instrument pertinent.

Liste (non exhaustive) de questions et de sujets de discussion

- En ce qui concerne l'incrimination de la traite des êtres humains, y a-t-il des problèmes de définition qui entravent les poursuites et l'imposition de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives ?

- Y a-t-il des cas d'application directe de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains dans des affaires de traite jugées dans votre pays ?

- Les différences entre les dispositions pénales des différents pays consacrées à la traite risquent de poser problème lors de l'utilisation d'instruments de coopération internationale. Votre pays a-t-il rencontré de telles difficultés ? Dans l'affirmative, quelles solutions ont été trouvées ?

- Avez-vous rencontré des problèmes de coopération internationale dans des affaires transnationales de traite des êtres humains ? Quels ont été les principaux obstacles ? Pouvez-vous donner des exemples de solutions trouvées à ces problèmes (« bonnes pratiques ») et/ou des exemples de vaines tentatives pour les surmonter ?

- Selon vous, quels nouveaux processus, structures ou accords devraient être établis pour favoriser la coopération transnationale dans les affaires de traite ?

- Quelle expérience avez-vous de la création d'équipes communes d'enquête (ECE) avec d'autres pays dans des affaires de traite ?

- Des obstacles juridiques entravent-ils la lutte contre l'utilisation d'internet pour le recrutement et l'exploitation de victimes de la traite ?

- Des biens de trafiquants ont-ils déjà été gelés et confisqués dans votre pays et utilisés pour indemniser des victimes à l'étranger ? Veuillez donner des exemples d'obstacles ou de bonnes pratiques.

- Quelles sont les principales difficultés d'application de la disposition de non-sanction ? Quelles recommandations sont données aux procureurs et aux autres professionnels concernés pour assurer la mise en œuvre de cette disposition ?

- Quelles mesures sont prises pour encourager les victimes et les témoins à participer aux procédures pénales et à fournir des témoignages qui rendent compte avec précision de ce qu'ils ont vécu et aident les tribunaux à établir la vérité ?

- Quelles mesures sont prises dans votre pays pour que des personnes morales puissent effectivement être tenues pour responsables d'infractions de traite ?

Panel 4 : Construire des partenariats stratégiques

Aux termes de l'article 35 de la Convention, les Parties encouragent les autorités de l'État, ainsi que les agents publics, à coopérer avec les organisations non gouvernementales, les autres organisations pertinentes et les membres de la société civile, afin d'établir des **partenariats stratégiques** pour atteindre les buts de la Convention. Le rapport explicatif de la Convention précise que les « partenariats stratégiques » impliquent la mise en place de cadres de coopération au moyen desquels les États remplissent leurs obligations conventionnelles, en coordonnant leurs efforts avec la société civile. Ces partenariats stratégiques sont nécessaires pour mieux connaître la traite et les nouvelles tendances, et pour prévenir et combattre plus efficacement le phénomène.

Les États parties mentionnent de plus en plus souvent des initiatives destinées à prévenir et combattre la traite auxquelles participent la société civile, les syndicats et les entreprises. Ces **partenariats public-privé** sont totalement en phase avec la Convention, qui souligne le rôle de la coopération avec les autres États parties, mais aussi avec toutes les composantes de la société civile ; cette dernière forme de coopération est d'ailleurs très utile pour réduire la demande.

La Convention fait référence à la coopération entre les États et leurs acteurs nationaux, qui sont tenus d'établir des partenariats et de mener des actions concertées contre la traite. Il est logique que cette exigence imposée aux acteurs nationaux s'applique aussi à la **coopération entre les organisations internationales**. Il est essentiel de renforcer les partenariats au niveau international, entre les organisations internationales, qu'elles aient une portée universelle ou régionale. En 2010, le Conseil de l'Europe a organisé un débat sur le thème « Partenariats entre organisations internationales agissant dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains : nécessité d'une action coordonnée », dans le cadre de la 4e réunion du Comité des Parties à la Convention. En tirant le meilleur parti de la compétence et de l'expertise que possède chaque organisation internationale dans son domaine spécifique, il est possible de développer au maximum les avantages comparatifs des différentes organisations, ce qui permettra une meilleure utilisation de ressources de plus en plus limitées.

Liste (non exhaustive) de questions et de sujets de discussion

- Quelles mesures sont prises par votre pays pour encourager les autorités à coopérer avec les ONG, les syndicats et d'autres acteurs de la société civile, de manière à les associer à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques, programmes et autres initiatives visant à prévenir et combattre la traite ?

- Quel rôle les entreprises peuvent-elles jouer dans la lutte contre la traite ?

- Quelles mesures sont prises dans votre pays pour sensibiliser davantage le secteur privé à la traite, notamment aux « maillons faibles » potentiels dans les chaînes d'approvisionnement internationales et dans les entreprises, aux risques que présente le fait de participer à la traite, intentionnellement ou non, et aux possibilités, pour le secteur privé, d'améliorer durablement la situation ? Quelles mesures contraignantes sont mises en place à cette fin ?

- Quelle expérience avez-vous de la création de partenariats public-privé pour combattre la traite ? Des mesures ont-elles été prises dans votre pays pour inciter les entreprises privées à participer aux efforts anti-traite ?

- Comment les entreprises pourraient-elles être encouragées à s'autoréguler et à améliorer la gestion et la sécurité des chaînes d'approvisionnement ?

- Comment les organisations internationales peuvent-elles tirer le meilleur parti des partenariats internationaux ?