COUNCIL OF EUROPE

CONSEIL DE L'EUROPE

DH-TET(2021)R1
05/10/2021

COMITÉ DIRECTEUR POUR LES DROITS DE L'HOMME

(CDDH)

COMITÉ DE RÉDACTION SUR LA TRAITE À DES FINS D'EXPLOITATION PAR LE TRAVAIL

(DH-TET)

RAPPORT DE RÉUNION

1e réunion

4-5 octobre 2021 par visioconférence

POINTS 1 ET 2 : OUVERTURE DE LA RÉUNION, ADOPTION DE L'ORDRE DU JOUR ET DE L'ORDRE DES TRAVAUX

1. Le Comité de rédaction sur la traite à des fins d'exploitation par le travail (DH-TET) a tenu sa 1ère réunion à Strasbourg du 4 au 5 octobre 2021 via visioconférence en raison des mesures liées à la pandémie de COVID-19. La réunion a été présidée par M. Morten RUUD (Norvège). La liste des participants figure à l'Annexe I.

2. Le Comité de rédaction adopte l'ordre du jour (voir Annexe II) et l'ordre des travaux (voir Annexe III).

3. M. Daniele CANGEMI, Chef du Service des activités normatives en matière de droits de l'homme, justice et coopération juridique, a souhaité la bienvenue aux participants et a souligné l'importance des travaux du Comité de rédaction dans ce domaine.

POINT 3 : PRESENTATIONS PAR LES MEMBRES, PARTICIPANTS ET OBSERVATEURS

4. Un tour de table des membres, participants et observateurs a permis de mettre en lumière le haut niveau d'expertise et la diversité des expériences dans de nombreux domaines en lien avec le trafic à des fins d'exploitation par le travail.

POINT 4 : DISCUSSION ET AMENDEMENT DE L'AVANT-PROJET DE RECOMMANDATION

5. Le premier jour de la réunion, le Comité de rédaction a engagé une discussion générale sur l'avant-projet de recommandation. En particulier, les discussions ont été axées sur la structure de la recommandation et ses liens avec l'annexe.

6. Afin d'assurer une cohérence, le Comité de rédaction a décidé de revoir la structure et le contenu de la recommandation et de son annexe. Il a décidé de réorganiser les éléments substantiels de la recommandation afin qu'ils correspondent à la structure de l'annexe. D'autres propositions ont été formulées sur la manière d'améliorer la clarté des documents.

7. Les discussions lors de la deuxième journée de réunion ont permis une analyse plus approfondie des différentes parties de la recommandation et de l'annexe. Bien qu'il ait été décidé de n'entrer dans un exercice de rédaction détaillé que lors de la deuxième réunion (prévue du 29 au 30 novembre 2021), une discussion utile s'est tenue quant au besoin de clarifier certains concepts importants, et des propositions de modification ont déjà été partagées.

POINT 5 : ÉGALITÉ DE GENRE

8. Sur la base de la décision du CDDH à sa 93e réunion (14-16 décembre 2020) invitant ses organes subordonnés à prendre en compte la dimension d'égalité de genre dans le cadre de leurs travaux conformément à la fiche thématique pertinente (CDDH(2020)13), le DH-TET a abordé cette question lors la présente réunion. Il a considéré que ses activités permettaient la participation équitable. Aucun autre aspect de son analyse et de ses travaux n'a soulevé de question d'égalité de genre.

POINT 6 : ORGANISATION DES TRAVAUX FUTURS

9. Le Comité de rédaction a examiné le projet de calendrier pour ses futurs travaux. Le délai pour soumettre par écrit au Secrétariat du DH-TET les propositions d'amendements communiquées oralement pendant la réunion, ainsi que tout autre commentaire pertinent sur la recommandation et/ou son annexe, a été fixé au 26 octobre 2021. Le Comité de rédaction a approuvé la proposition de la Présidence d'envoyer le projet de recommandation au Secrétariat afin qu'il soit modifié en vue de la prochaine réunion.

POINT 7 : QUESTIONS DIVERSES

10. Aucun autre point n'a été discuté.

POINT 7 : ADOPTION DU RAPPORT DE RÉUNION

11. À l'issue de la réunion, le Comité de rédaction a adopté le présent rapport de réunion en anglais et en français.

* * *

Annexe I

Liste des participants

MEMBRES

Autriche	**Mag. Dr. Wolfgang SPADINGER** Senior expert in the field of combatting and preventing human trafficking
Bosnie-Herzégovine	**M. Samir RIZVO** Assistant Minister in the Ministry of Security of Bosnia and Herzgovina and the State Coordinator for Trafficking in Human Beings
Chypre	**Mme Tania CHARALAMBIDOU** Administrative Officer Civil Registry and Migration Department Ministry of Interior of the Republic of Cyprus
Finlande	**Mme Venla ROTH** Expert on behalf of the CDPC Ministerial adviser Department of Criminal Policy and Criminal Justice Ministry of Justice **Mme Alexandra HILTUNEN** Legal Officer Unit for Human Rights Courts and Conventions, Legal Service Ministry for Foreign Affairs
France	**M^me^ Elisabeth MOIRON-BRAUD** Experte au nom du CDDH Secrétaire générale de la Mission interministérielle pour la protection des femmes contre les violences et la lutte contre la traite des êtres humains (MIPROF) **Capitaine Angélique MIET** Commandant le groupe relations internationales, documentation, analyse et formation de l'Office central de lutte contre le travail illégal (OCLTI) **M^me^ Jessica GOURMELEN** Chargée de mission lutte contre la traite des êtres humains à la MIPROF
Allemagne	**Mme Nilgün Öksüz** Expert on behalf of the CDDH Deputy Head of Division VIb4 OECD, OSCE, Council of Europe,

	Combatting Trafficking for the purpose of Labour Exploitation - ESF- and FEAD Certifying Authority Federal Ministry of Labour and Social Affairs
Grèce	**Dr. Heracles MOSKOFF** Expert on behalf of the CDDH National Rapporteur of Greece on Trafficking in Human Beings Ministry of Foreign
Irlande	**M. Deaglán Ó BRIAIN** Head of Community Safety Policy unit Department of Justice
Luxembourg	**M. Joseph FABER** Chair of the Governmental Committee of the European Social Charter and the European Code of Social Security
Malte	**Dr Lynn CHIRCOP FAURE** Senior Manager (Human Rights Directorate) Ministry for Equality, Research and Innovation **Dr Deborah AZZOPARDI** Manager II (Research) (Human Rights Directorate) Ministry for Equality, Research and Innovation
Pays-Bas	**M. Boris KYUCHOUKOV** Expert on behalf of the CDPC Ministry of Social Affairs and Employment
Norvège	**M. Morten RUUD (Chair)** Special adviser, Legislation Department, Norwegian Ministry of Justice and Public Security
Pologne	**M. Paweł KACZOR** Ministry of Justice of Poland
Portugal	**M. Manuel ALBANO** Vice-Présit de la Comission pour l'égalité de genre et Rapporteur national pour la Traite des êtres-humains
Roumanie	**Mme Irina DIN** The National Agency Against Trafficking in Personas Victim monitoring, assessment and coordination Department
Espagne	**Mme Alicia VILLASECA BALLESCÁ** State Attorney State Attorney Office of the Ministry of Justice
Suisse	**M. Boris MESARIC** Expert on behalf of the CDPC

	Chef du service de lutte contre la traite des êtres humains et le trafic de migrants (SETT) - Département fédéral de justice et police - Office fédéral de la police – fedpol
Turquie	**Mme Hilal KOÇALI** Deputy to the Permanent Representative (legal matters) **Mme Eda AYRANCI GÜNER** Rapporteur Judge, Ministry of Justice
Royaume-Uni	**M. Darryl DIXON** Expert on behalf of the CDPC Head of GLAA Single Enforcement Body Programme Gangmasters and Labour Abuse Authority (GLAA)
Experts indépendants désignés par la Secrétaire Générale du Conseil de l'Europe	**Mme Zuzanna MUSKAT GORSKA** (Belgique) Independent expert designated by the Secretary General of the Council of Europe Legal Officer at the *International Trade Union Confederation* (ITUC) **Mme Kamelia DIMITROVA** (Bulgarie) Independent expert designated by the Secretary General of the Council of Europe Executive Director of the Dignita Foundation **Mme Annabel CANZIAN** (France) Experte indépendante désignée par la Secrétaire Générale du Conseil de l'Europe Coordinatrice du service juridique du Comité contre l'esclavage moderne (CCEM) **Prof. Zbigniew LASOCIK** (Pologne) Independent expert designated by the Secretary General of the Council of Europe University of Warsaw, Human Trafficking Studies Centre **Mme Caroline ROBINSON** (Royaume-Uni) Independent expert designated by the Secretary General of the Council of Europe

PARTICIPANTS

Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA)	**M. Peter VAN HAUWERMEIREN** Member of GRETA (Belgium) **Mme Conny RIJKEN** Member of GRETA (The Netherlands) **Mme la DADUNASHVILI**

	Member of GRETA (Georgia) **Mme Petya NESTOROVA** Executive Secretary of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings **Mme Jackie RENAUDIN-SIDDALL** Assistant, Secretariat of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings
Comité européen des droits sociaux	**Mme Miriam KULLMANN** Representative of the European Committee of Social Rights
Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme	**Mme Youla HADDADIN** OHCHR Senior Advisor on Trafficking in Persons Office of the High Commissioner for Human Rights
Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés	**M. Andreas WISSNER** UNHCR Representative to the European Institutions in Strasbourg **Mme Delphine LENEUTRE** Legal Associate UNHCR Representation to the European Institutions in Strasbourg **Mme Florine CASIER** Intern UNHCR Representation to the European Institutions in Strasbourg
Conseil des droits de l'homme des Nations Unies (UN OHCHR)	**Prof Siobhán MULLALLY** United Nations Special Rapporteur on Trafficking in Persons, especially women and children Special Procedures of the United Nations
Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE)	**Dr. Ingo (Alexander) TRAUTRIMS** Senior Adviser Office of the Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings
Agence des droits fondamentaux de l'Union Européenne (FRA)	**Mme Ludovica BANFI** Project Manager, Social Research, Research and Data Unit - European Union Agency for Fundamental Rights
Conseil des États de la mer Baltique (CEMB)	**M. Edi MUJAJ** Adviser to the Task Force against Trafficking in Human Beings
Organisation internationale pour les migrations	**M. Daniel REDONDO** Senior Regional Migrant Protection & Assistance Specialist (Assistance to Vulnerable Migrants)

Organisation internationale du travail	**Mme Deepa RISHIKESH** Head of the Child Labour and Forced Labour Unit ILO International Labour Standards Department
Institut européen pour la prévention et le contrôle de la criminalité (HEUNI)	**Mme Anniina JOKINEN** Senior programme officer European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations (HEUNI)
Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC)	**M. Martin FOWKE** Team Leader, Normative and Policy Team Human Trafficking and Migrant Smuggling Section Organized Crime Branch, Division for Treaty Affairs United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC)

OBSERVATEURS

La Strada International	**Mme Suzanne HOFF** International Coordinator
Plate-forme pour la coopération internationale sur les migrants sans documents (PICUM)	**Mme Lilana KEITH** Senior advocacy officer Labour rights and Labour migration

SECRÉTARIAT

DGI – Droits de l'homme et État de droit **Conseil de l'Europe** **F-67075 Strasbourg Cedex**	**Mme Jennifer SCHUETZE-REYMANN** Administratrice Groupe de travail sur les défis transversaux et projets multilatéraux **M. Nicolas DOMAGALSKI** Juriste assistant Division de la coopération intergouvernementale en matière de droits de l'Homme

INTERPRÈTES

Mme Corinne McGEORGE M. Nicolas GUITTONNEAU M. Didier JUNGLING

Annexe II

Ordre du jour annoté

1.	**Ouverture de la réunion** *Le Président, M. Morten RUUD (Norvège), ouvrira la réunion.*	
2.	**Adoption de l'ordre du jour annoté et de l'ordre des travaux**	DH-TET(2021)OJ1 DH-TET(2021)OT1
3.	**Présentations par les membres, participants et observateurs du DH-TET**	
4.	**Discussion et amendement du projet préliminaire de recommandation**	DH-TET(2021)01
5.	**Égalité de genre** *Le Comité de rédaction sera invité à discuter du suivi de la décision du CDDH d'approuver une fiche thématique sur l'égalité de genre et d'inviter tous ses organes subordonnés à répondre aux questions qu'elle contient dans le cadre de la mise en œuvre de leur mandat.*	CDDH(2020)13
6.	**Organisation des futurs travaux** *Le Comité de rédaction sera invité à discuter et à prendre toutes les décisions relatives à l'organisation de ses futurs travaux.*	DH-TET(2021)RM01
7.	**Points divers**	
8.	**Adoption du rapport de réunion**	DH-TET(2021)R1

Documents de référence

Mandat du DH-TET	CDDH(2021)05
Note d'orientation sur la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains aux fins d'exploitation par le travail	GRETA(2020)12
Recueil de bonnes pratiques en matière de lutte contre la traite des êtres humains aux fins d'exploitation par le travail	GRETA(2020)08
Aperçu des dispositions pertinentes dans la Charte sociale et la jurisprudence du CEDS	Lien (uniquement en anglais)

Annexe III

Ordre des travaux

Lundi 4 octobre 2021

09:30 – 09:45	**Points 1 et 2: Ouverture de la réunion, adoption de l'ordre du jour et de l'ordre des travaux**
09:45 – 12:00	**Point 3**: **Présentations par les experts *(membres, participants, observateurs)*** Tour de table des membres du DH-TET afin qu'ils se présentent et soulignent brièvement les principaux défis à relever en matière de lutte contre le trafic à des fins d'exploitation par le travail Présentations par les participants et observateurs (dans l'intérêt de la réunion, ne pas dépasser 5 minutes)
12:00 – 14:00	*Pause déjeuner*
14:00 – 16:30	**Point 4: Discussion et amendement de l'avant-projet de Recommandation**

Mardi 5 octobre 2021

09:30 – 12:00	**Point 4:** *Poursuite*
12:00 – 14:00	*Pause déjeuner*
14:00 – 14:30	**Point 4:** *Résumé des discussions et des propositions*
14:30 – 15:30	**Points 5 et 6: Organisation des travaux futurs et points divers** Discussion sur l'organisation des futurs travaux du DH-TET et préparation de la 2e réunion qui aura lieu les 29-30 novembre 2021.
15:30 – 16:00	**Point 7: Adoption du rapport de réunion**

Annexe IV

Avant-projet de Recommandation CM/Rec(2022)... 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 ... à la ... réunion des Délégués des Ministres

A. 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),

B. 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 ;

C. Rappelant l'obligation des États membres de garantir à toute personne relevant de leur juridiction les droits et libertés définis dans la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5) 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 européenne des droits de l'homme ;

D. Réaffirmant la volonté du Conseil de l'Europe de lutter contre la traite des êtres humains en suivant une approche globale couvrant la prévention, la protection des victimes, l'accès à des recours, 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) ;

E. Considérant que, dans le rapport de 2019 de l'ancien Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, « Relever les défis à venir – Renforcer le Conseil de l'Europe », la traite des êtres humains aux fins d'exploitation par le travail figure parmi les principaux défis à relever en Europe[1] ;

F. 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 »[2] de la Secrétaire Générale, adoptée afin de mettre en œuvre la décision prise lors de la 129e session ministérielle, 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[3] ;

G. Vivement préoccupé par le fait que la traite des êtres humains aux fins d'exploitation par le travail prend de l'ampleur, devient la principale forme d'exploitation dans de nombreux États membres du Conseil de l'Europe et touche des enfants en nombre croissant ;

H. Soulignant que la traite réduit les êtres humains à des objets et qu'elle est liée à d'autres activités illégales telles que l'évasion fiscale, la fraude aux prestations sociales et le blanchiment d'argent ;

---

[1] https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=090000168093af02
[2] SG/Inf (2019)34
[3] CM/Del/Dec(2019)129/2a

I. Reconnaissant que la traite aux fins d'exploitation par le travail est liée aux disparités économiques mondiales, à la demande croissante de produits et de services à bas prix et au souhait de maximiser les profits grâce à la sous-rémunération des travailleurs ;

J. Rappelant que la traite aux 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 ;

K. Considérant les difficultés rencontrées dans la détection des cas de traite aux fins d'exploitation par le travail et la réticence des victimes à se faire connaître, en raison des risques de représailles, de sanctions ou de perte d'emploi, de résidence ou d'hébergement ;

L. Ayant à l'esprit les disparités qui existent entre les États membres en ce qui concerne l'interprétation et l'application des normes du travail et la définition de l'exploitation par le travail, ainsi que les difficultés rencontrées pour détecter la traite aux fins d'exploitation par le travail et engager des poursuites ;

M. Tenant compte du fait que la traite aux fins d'exploitation par le travail peut se produire à différents stades de la chaîne d'approvisionnement des entreprises et dans le cadre de marchés publics ;

N. Rappelant les Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, selon lesquels les États devraient envisager un assortiment judicieux de mesures – nationales et internationales, contraignantes et volontaires – pour favoriser le respect des droits de l'homme par les entreprises, y compris la prévention de la traite aux fins d'exploitation par le travail et d'autres pratiques d'exploitation.

O. Soulignant que la lutte contre la traite aux fins d'exploitation par le travail exige une action coordonnée entre les États, les entreprises, la société civile et les syndicats ;

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

Q. Rappelant l'obligation de faire respecter les droits des travailleurs découlant des instruments internationaux, et en particulier, le cas échéant, ceux découlant de la Charte sociale européenne (STE n° 35) et de la Charte sociale européenne révisée (STE n° 163) ;

R. Reconnaissant et mettant à profit les travaux d'autres organisations intergouvernementales qui œuvrent dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains et le travail forcé, en particulier la Convention de l'Organisation internationale du Travail (OIT) sur le travail forcé (n° 29, 1930) et son Protocole de 2014, la Convention sur l'âge minimum (n° 138) et la Convention sur les pires formes de travail des enfants (n° 182), ainsi que les travaux de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) sur l'exploitation par le travail et les droits des victimes ;

S. 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 aux fins d'exploitation par le travail,

Recommande aux gouvernements des États membres :

1. d'adopter des politiques nationales de lutte contre la traite des êtres humains qui comprennent des mesures spécifiques pour combattre la traite aux fins d'exploitation par le travail, appuyées par un financement permettant d'assurer leur mise en œuvre, coordonnées et suivies par des structures spécialisées. Ces politiques devraient avoir pour but de prévenir et d'éradiquer la traite aux fins d'exploitation par le travail, notamment par les moyens suivants :

   a. établir un cadre juridique efficace définissant clairement les éléments et le champ d'application de l'infraction de traite des êtres humains ainsi que ses liens avec l'exploitation par le travail et d'autres pratiques illégales ;

   b. définir les conditions de base que doivent remplir les contrats de travail, concernant notamment le salaire, le temps de travail et d'autres conditions, et veiller à ce que tous les travailleurs aient un contrat respectant ces conditions, rédigé dans une langue qu'ils comprennent ;

   c. réglementer et contrôler les activités des agences privées de placement et de recrutement, notamment celles intervenant dans le placement des employés de maison et du personnel soignant, et établir des salaires minimums pour les personnes recrutées par ces agences et pour les travailleurs indépendants ;

   d. veiller à ce que les services d'inspection du travail et les autres organismes chargés de surveiller les conditions de travail, de santé et de sécurité soient en mesure de détecter et de signaler les cas de traite aux fins d'exploitation par le travail dans tous les secteurs du marché du travail, y compris dans des locaux privés, en coopération avec les services répressifs, la société civile et les syndicats ;

   e. créer un pare-feu entre l'inspection du travail et le contrôle des migrations afin d'éviter que des victimes sans droit de séjour soient expulsées du pays et privées des mesures de protection des victimes ;

   f. veiller à ce que des dispositions juridiques adéquates et d'autres mesures soient en place pour faciliter et garantir l'ouverture d'enquêtes et de poursuites sur les infractions de traite ainsi que l'indemnisation des victimes, y compris le paiement de salaires arriérés ;

   g. adopter des lois imposant aux entreprises de rendre compte publiquement des mesures prises pour réduire les risques de traite dans leurs chaînes d'approvisionnement, et dispenser aux entreprises des recommandations sur les moyens de réduire le risque de participer directement ou indirectement à la traite aux fins d'exploitation par le travail ;

   h. sensibiliser le grand public et les groupes à risque à la traite aux fins d'exploitation par le travail et aux droits des personnes soumises à la traite, et assurer une formation régulière des professionnels concernés ;

2. de veiller à ce que les mesures et recommandations énoncées dans l'annexe de la présente recommandation soient mises en œuvre dans les lois et les pratiques internes pertinentes, et à ce que leur efficacité soit évaluée à intervalles réguliers, en étroite coordination avec toutes les parties prenantes concernées ;

3. d'assurer, par des moyens et des actions appropriés, une vaste diffusion de la présente recommandation auprès des autorités compétentes et des parties prenantes au niveau national, régional et local ;

4. d'examiner au plus tard cinq ans après son adoption, au niveau du Comité des Ministres et en coopération avec les autres organes pertinents du Conseil de l'Europe, la mise en œuvre de la présente recommandation, avec la participation des parties prenantes intéressées.

Annexe à la Recommandation CM/Rec (2022)...

I. Renforcer et préciser le cadre juridique

1. Dans la pratique, il est difficile d'établir une distinction claire entre les violations du droit du travail et la traite des êtres humains aux fins d'exploitation par le travail ; en conséquence, les victimes de la traite se voient souvent refuser le statut de victime et les droits qui y sont associés, tandis que les auteurs sont acquittés. L'exploitation est un élément fondamental de l'incrimination de la traite des êtres humains. Les États membres devraient définir les paramètres de la notion d'exploitation, dans des dispositions législatives ou dans des orientations, afin d'éviter des interprétations divergentes et l'incertitude juridique ; ils devraient également adopter des lignes directrices nationales sur l'interprétation et l'application de la notion d'exploitation par le travail dans le contexte de la traite des êtres humains. En général, on entend par exploitation le fait de tirer indûment profit de la vulnérabilité ou de la détresse d'une autre personne, de sa situation de dépendance multiple ou de son permis de séjour lié à un seul employeur, par des violations du droit du travail telles que le non-paiement d'un salaire minimum obligatoire ou par des atteintes à d'autres droits et libertés telles que des conditions de logement indignes, l'enfermement ou la combinaison de tels éléments.

2. Pour renforcer et préciser encore davantage le cadre juridique, les États membres devraient s'appuyer sur les normes internationales telles que les indicateurs de travail forcé de l'OIT[i]. Les enseignements suivants de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme devraient être pris en compte[ii] :

- la traite des êtres humains et le travail forcé peuvent se produire même sans restreindre la liberté de circulation (la restriction de la liberté de circulation n'est pas une condition sine qua non) ;
- le fait qu'une personne soit sans papiers est un élément pertinent pour évaluer sa vulnérabilité ;
- lorsque des moyens illicites sont employés, le consentement de la victime est indifférent ; de même, en cas d'exploitation d'une situation de vulnérabilité, la volonté exprimée par la victime est nulle et non avenue ;
- le consentement préalable à l'exécution du travail n'est pas un obstacle à la qualification de travail forcé ou de traite aux fins d'exploitation par le travail. De même, si une offre d'emploi comprend des éléments trompeurs, le consentement donné par l'employé ne peut être considéré comme éclairé et volontaire[iii].

3. Les États membres doivent trouver un juste équilibre entre, d'une part, la libre circulation des travailleurs, la flexibilité du marché du travail et la recherche du profit maximal, et d'autre part, le droit du travail et un travail décent pour tous. Lutter fermement contre l'exploitation par le travail, y compris lorsqu'elle s'inscrit dans le cadre de la traite des êtres humains, est une première étape pour atteindre cet objectif.

4. La mondialisation et la flexibilité croissante dans les relations de travail entraînent une augmentation des migrations de main-d'œuvre. Conformément au Pacte mondial des Nations Unies sur les migrations, les États membres devraient créer des voies légales de migration permettant aux travailleurs qui occupent des emplois peu qualifiés de migrer légalement et d'obtenir des permis de travail afin qu'ils puissent accéder à des emplois offrant des conditions

de travail décentes pour tous les travailleurs. Les États membres devraient mieux régler la migration de main-d'œuvre, par exemple au moyen d'accords bilatéraux qui garantissent des droits essentiels aux travailleurs migrants, établissent des procédures transparentes, réduisent autant que possible les formalités administratives et tiennent compte de la perspective des travailleurs migrants[iv].

5. En outre, les États membres devraient adopter des mesures visant spécifiquement à remédier à la vulnérabilité des travailleurs migrants, lesquels se trouvent souvent dans une situation de dépendance multiple envers leur employeur, notamment pour le droit de séjour, le logement et la protection sociale, et compte tenu du fait qu'ils ne parlent pas la langue du pays d'accueil et ne connaissent pas les droits auxquels ils pourraient prétendre.

II. Transparence

6. Les États membres doivent être conscients du fait que l'évaluation des violations du droit du travail devient de plus en plus difficile car les entreprises utilisent des constructions obscures pour éviter d'embaucher du personnel avec le statut d'employé, contournant ainsi les droits des travailleurs, très étendus, qui sont inscrits dans les instruments juridiques nationaux et internationaux. À cet effet, les entreprises ont recours à des constructions telles que le faux travail indépendant, la création d'agences de recrutement dans d'autres pays, le portage salarial, la sous-traitance via d'autres pays ou le détachement irrégulier de travailleurs, afin de réduire au minimum le coût de la main-d'œuvre et de développer au maximum les profits. Bien que, dans de telles situations, les salaires soient très inférieurs au salaire minimum du pays où le travail est effectué, ces constructions sont rarement illégales ; elles sont autorisées pour des raisons de flexibilité du marché du travail, de libre circulation des travailleurs et de promotion de la croissance économique. Les États membres devraient indiquer clairement que de telles pratiques, même si elles sont légales au regard du droit des sociétés ou du droit civil, sont inacceptables, peuvent être qualifiées d'exploitation et pourraient être interdites en droit pénal et en droit du travail[v].

7. Les États membres devraient adopter des salaires minimums non seulement pour les travailleurs, mais aussi pour les travailleurs indépendants et les travailleurs détachés qui travaillent sur leur territoire, quelles que soit les modalités contractuelles employées.

8. Les États membres devraient réglementer et contrôler les activités des agences de recrutement plutôt que de compter sur l'autorégulation volontaire du secteur du recrutement. De nombreux travailleurs, y compris des travailleurs migrants, ne sont pas employés directement par l'entreprise pour laquelle ils travaillent, mais par l'intermédiaire d'une agence de recrutement ou d'un sous-traitant. Cela crée une situation juridique complexe dans laquelle il est difficile de savoir quel est le droit du travail applicable, à qui adresser une plainte en cas de violation du droit du travail, ou quels sont les recours disponibles, ce qui expose les travailleurs encore davantage au risque d'exploitation[vi]. Les États membres devraient mettre en place une réglementation et une surveillance permettant d'exclure de telles pratiques, conformément aux « Principes généraux et directives opérationnelles concernant le recrutement équitable » et à la « Définition des commissions de recrutement et frais connexes » de l'OIT.

9. Les États membres devraient adopter des mesures juridiques et autres pour faire en sorte que les contrats et les fiches de paie soient clairs, transparents et rédigés dans une langue comprise par le travailleur. Certains coûts tels que les frais d'hébergement, d'assurance, de repas et de transport ne doivent pas être automatiquement déduits du salaire, car cela rendrait difficile de déterminer si la paie correspond au salaire minimum ou au salaire convenu.

III. Identification des victimes

10. Les États membres devraient renforcer, en leur attribuant un niveau de priorité élevé, la détection des cas de traite aux fins d'exploitation par le travail et l'identification des victimes, et remédier aux lacunes suivantes :

i. l'absence d'inspections efficaces sur les lieux de travail, liée par exemple au fait de ne pouvoir accéder à des propriétés privées dans le cas d'exploitations agricoles ou de services domestiques, à la formation ou aux capacités insuffisantes des inspecteurs du travail, ou à la priorité donnée à la gestion des migrations plutôt qu'à la lutte contre l'exploitation par le travail. C'est pourquoi les États membres devraient dispenser une formation adéquate aux inspecteurs du travail et leur fournir des ressources humaines et financières suffisantes pour leur permettre d'assurer une présence régulière et proactive dans tous les secteurs de l'économie, en focalisant les inspections sur les lieux de travail sur les secteurs les plus exposés au risque d'exploitation. Les inspecteurs du travail devraient être en mesure de détecter les situations de traite aux fins d'exploitation par le travail lors des inspections qu'ils mènent eux-mêmes ou conjointement avec la police. Le fait de charger officiellement les inspecteurs du travail d'enquêter sur la traite des êtres humains s'est révélé être un outil efficace dans certains pays ; les États membres devraient envisager d'élargir en ce sens le mandat des inspecteurs du travail.

ii. l'absence d'interventions proactives des services répressifs dans les affaires de traite aux fins d'exploitation par le travail, liée notamment au faible niveau de priorité de ces affaires ou à la conviction qu'elles relèveraient de la compétence de l'inspection du travail. Les États membres devraient dispenser des formations et des instructions claires aux membres des services répressifs, et leur fournir des ressources adéquates afin que les affaires de ce type soient dûment traitées et fassent l'objet d'enquêtes adéquates, en coopération avec d'autres parties prenantes.

iii. la réticence des victimes à signaler les situations d'exploitation aux autorités et aux syndicats, soit parce qu'elles ne se considèrent pas comme étant victimes d'une infraction et ne connaissent pas leurs droits, soit parce qu'elles craignent que leur salaire ne soit pas payé ou qu'elles subiraient d'autres représailles. En collaboration avec les syndicats et les organisations de la société civile, les États membres devraient sensibiliser l'opinion et diffuser des informations sur les normes du travail pertinentes ainsi que les voies de recours et les moyens de protection disponibles.

iv. l'attitude de tolérance, de la part du grand public, à l'égard de situations dans lesquelles des travailleurs migrants et peu qualifiés sont exploités. Les États membres devraient lutter contre ce climat de tolérance, sensibiliser la société en général à la traite des êtres humains et à ses graves conséquences pour les victimes, qui subissent une violation de la dignité humaine, ainsi qu'au fait que tous les travailleurs doivent pouvoir prétendre aux droits sociaux et à la dignité humaine[vii].

11. Les États membres devraient reconnaître que l'absence de signalement par les victimes contribue de façon importante à l'impunité des trafiquants. La crainte de devoir quitter le pays est l'une des principales raisons de ne pas se faire connaître et signaler une infraction. En conséquence, les États membres devraient créer un « pare-feu » entre l'inspection du travail et le contrôle des migrations, de façon à ce que, lors de la détection d'une personne soumise

à l'exploitation par le travail et qui est en situation irrégulière, cette personne ne soit pas expulsée du pays mais bénéficie de mesures d'aide aux victimes, y compris un délai de rétablissement et de réflexion d'au moins 30 jours.

12. Les États membres devraient prêter une attention particulière à l'identification des victimes parmi les groupes à risque tels que les personnes sans papiers, les travailleurs saisonniers, les travailleurs intérimaires, les travailleurs embauchés par des agences de recrutement, les faux travailleurs indépendants et les travailleurs détachés. Les États membres devraient collaborer avec les ONG spécialisées pour atteindre cet objectif.

13. Les États membres devraient mettre en place un mécanisme national d'orientation (MNO) pour l'identification des victimes de la traite des êtres humains et leur orientation vers les services d'assistance, définissant les rôles et les responsabilités de tous les acteurs concernés, y compris les inspecteurs du travail, les syndicats et la société civile. Les États membres devraient évaluer et adapter le MNO à intervalles réguliers.

IV. Protection des droits des victimes

14. Pour lutter contre la traite aux fins d'exploitation par le travail, les États membres devraient adopter une approche centrée sur la victime, garantissant les droits des victimes et leur accordant la primauté face aux considérations en matière d'économie, de finances, d'application des lois et de migrations.

15. Les États membres devraient veiller à ce que la protection des victimes et de leurs droits s'applique non seulement aux victimes identifiées de la traite aux fins d'exploitation par le travail, mais aussi aux victimes de travail forcé et d'exploitation par le travail, conformément au Protocole de 2014 de l'OIT à la Convention de 1930 sur le travail forcé.

16. Étant donné que de nombreux cas d'exploitation par le travail concernent des groupes de victimes, les États membres devraient faire en sorte que, dans de telles situations, toutes les victimes soient traitées à titre individuel et sur un pied d'égalité en ce qui concerne la protection et les possibilités d'indemnisation.

17. Les États membres devraient créer des possibilités de recours collectif et d'intervention de tiers pour agir au nom des victimes, compte tenu notamment de la réticence des victimes à se faire connaître et de la longue durée des procédures de poursuite des trafiquants et de demande d'indemnisation.

18. Les États membres devraient veiller à ce qu'un délai de rétablissement et de réflexion d'au moins 30 jours soit proposé aux victimes présumées de la traite, indépendamment de leur intention de déposer plainte ou de la présence d'indices permettant d'engager une procédure pénale, et indépendamment de l'obligation d'expulser la victime en vertu du droit des migrations.

19. Les États membres devraient prendre des mesures visant à renforcer la disposition des victimes de la traite à s'identifier elles-mêmes en tant que telles, notamment une possibilité réelle de régularisation de leur situation au regard du droit de séjour, l'accès au marché du travail, la prestation de services d'aide ciblés et adaptés, comprenant des informations sur leurs droits, et une chance réaliste d'obtenir une indemnisation et de se faire payer les arriérés de salaire.

20. Les États membres devraient adopter des dispositions juridiques spécifiques prévoyant la possibilité de ne pas imposer de sanctions aux victimes pour avoir pris part à des activités

illégales lorsqu'elles y ont été contraintes, et/ou élaborer des recommandations spécifiques sur les modalités d'application du principe de non-sanction dans la pratique. Les États membres devraient dispenser des formations aux policiers, aux inspecteurs du travail, aux procureurs, aux juges, aux avocats et aux autres professionnels concernés par l'application de la disposition de non-sanction.

21. Afin de prévenir la traite aux fins d'exploitation par le travail, les États membres devraient s'attaquer aux facteurs de risque tels que le fait de ne pas parler la langue locale, le fait de travailler isolément, le manque d'information sur les droits, la situation irrégulière au regard du droit de séjour ou le fait de travailler dans un secteur présentant un risque élevé d'exploitation. Le travail sur ces facteurs de risque doit être mené en tenant compte des aspects culturels et d'autres aspects pertinents.

22. Les États membres, en étroite collaboration avec les syndicats et les ONG, devraient informer les travailleurs migrants de leurs droits, par exemple en créant des centres d'information pour travailleurs migrants ou des centres d'accueil mobiles, en nommant des attachés responsables de l'emploi dans les ambassades des pays de destination et en nommant des conseillers à l'emploi dans les pays d'origine, chargés de fournir des informations sur l'emploi dans le pays d'accueil avant le départ.

23. Les États membres devraient en outre adopter des mesures permettant aux syndicats et aux ONG d'informer les travailleurs de leurs droits. En ce qui concerne les travailleurs migrants, des campagnes d'information ciblées peuvent être menées dans les lieux où ils sont hébergés, mais les campagnes d'information s'adressant aux travailleurs locaux sont tout aussi importantes.

V. Protection des enfants victimes de la traite aux fins d'exploitation

24. Les États membres ont l'obligation de promouvoir, respecter et appliquer le principe de l'abolition effective du travail des enfants, conformément aux conventions de l'OIT sur l'âge minimum (n° 138) et sur les pires formes de travail des enfants (n° 182). Les enfants appartenant à des groupes vulnérables, tels que les enfants en situation de rue, les enfants issus de minorités ethniques, les enfants placés en institution et les enfants séparés ou non accompagnés, sont exposés à un risque plus élevé d'être soumis à la traite ou au travail des enfants. Les États membres devraient sensibiliser le public aux risques et aux différentes manifestations de la traite des enfants (y compris aux fins de travail forcé, d'exploitation par la mendicité ou de criminalité forcée), et attribuer une priorité élevée à la sensibilisation et la formation des professionnels concernés (enseignants, personnel éducatif, professionnels de la protection de l'enfance, travailleurs sociaux, tuteurs).

25. Les États membres devraient prévenir la traite des enfants aux fins d'exploitation par le travail et mettre fin aux politiques et pratiques qui facilitent l'exploitation des enfants, par exemple en relevant l'âge minimum du travail, en réduisant la flexibilité des contrats de travail pour les enfants et en limitant le nombre d'heures de travail hebdomadaire pour les enfants âgés de moins de 16 ans ou en l'interdisant totalement. En outre, les États membres devraient respecter l'article 2, paragraphe 3, de la Convention de l'OIT sur l'âge minimum, qui prévoit que « (...) 3. L'âge minimum spécifié conformément au paragraphe 1 du présent article ne devra pas être inférieur à l'âge auquel cesse la scolarité obligatoire, ni en tout cas à quinze ans ».

VI. Accès à l'indemnisation et aux autres recours

26. Les États membres devraient encourager et faciliter la conduite d'actions en justice stratégiques par les ONG et les syndicats. Les procès stratégiques peuvent être facilités par des interventions de tiers, également pour les demandes d'indemnisation et le paiement de salaires impayés[viii]. Les médias peuvent jouer un rôle important en faisant connaître les décisions de justice, en sensibilisant le public et en le mettant en garde contre les pratiques illégales[ix].

27. Les États membres devraient veiller à ce que les personnes soumises à la traite soient systématiquement informées, dans une langue qu'elles comprennent, de leur droit de réclamer une indemnisation et des procédures à suivre ; ils devraient en outre fournir une assistance juridique à toutes les personnes soumises à la traite, y compris pour demander une indemnisation.

28. Les États membres devraient prévoir un droit de séjour et la possibilité de rester dans le pays après la clôture de la procédure pénale si une demande d'indemnisation est en cours.

29. Les États membres devraient appliquer des mesures appropriées de protection des victimes et des témoins avant, pendant et après le procès afin de prévenir les intimidations et les représailles de la part des trafiquants et afin de réduire autant que possible les traumatismes supplémentaires pour les victimes.

30. Les États membres devraient engager les services répressifs à employer toutes les mesures disponibles pour mener des enquêtes pénales, geler des biens et confisquer des avoirs en vue de les utiliser pour indemniser les victimes de la traite.

31. Les États membres devraient encourager le recours à un mécanisme de plainte fondé sur les Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, y compris pour les violations des droits de l'homme commises dans le cadre d'un partenariat public-privé.

VII. Coopération multi-acteurs

32. Les États membres devraient faciliter et encourager la coopération entre les pouvoirs publics, la société civile, les syndicats et le secteur privé en vue de la détection et de la prise en charge des cas de traite aux fins d'exploitation par le travail, y compris pour la conduite d'inspections conjointes.

33. Les États membres devraient veiller à ce que les inspections du travail et les services répressifs emploient, de façon coordonnée et concertée, tous les moyens d'investigation disponibles pour lutter contre la traite aux fins d'exploitation par le travail, en s'appuyant sur la mise en œuvre combinée de mesures administratives et de mesures pénales telles que les investigations financières, les confiscations, la fermeture d'entreprises, le retrait de licences, la mise à l'index, l'exclusion des procédures de passation de marché, les techniques spéciales d'enquête, les preuves fournies par les autorités fiscales et les procédures en responsabilité des personnes morales.

34. Les États membres devraient s'appuyer sur les inspections du travail pour assurer l'application effective des normes du droit du travail dans tous les secteurs de l'économie, y compris à l'égard des travailleurs sans papiers, et pour permettre à ces derniers d'effectuer des signalements en toute sécurité. La distinction entre l'inspection du travail et le contrôle de l'immigration est une condition essentielle pour protéger les migrants sans papiers qui sont exposés à un risque d'exploitation, pour détecter les cas d'exploitation par le travail et pour identifier d'éventuelles victimes de la traite.

35. Les États membres devraient veiller à ce que les professionnels concernés reçoivent une formation sur les spécificités de la traite aux fins d'exploitation par le travail et ses modalités, et soient dotés des outils adéquats pour prévenir, détecter et combattre ce phénomène. Ces formations devraient être intégrées dans les programmes généraux de formation de certaines catégories professionnelles telles que les inspecteurs du travail, les autorités fiscales et douanières, les policiers, les procureurs, les juges, les gardes-frontières, le personnel des services de l'immigration, les agents consulaires, les travailleurs sociaux et le personnel de la protection de l'enfance.

36. Les États membres devraient également travailler en collaboration étroite avec les institutions nationales des droits de l'homme, qui peuvent apporter une contribution importante à la lutte contre la traite aux fins d'exploitation par le travail et à la protection des droits des victimes.

VIII. Mesures visant à établir et faire valoir la responsabilité des entreprises

37. Les entreprises ont l'obligation légale de garantir les droits du travail et de protéger leurs employés contre les pratiques d'exploitation. En outre, elles ont la responsabilité, en vertu des Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, d'agir avec la diligence voulue et de prendre des mesures contre ces pratiques ; elles doivent ainsi exclure la traite aux fins d'exploitation par le travail au sein de l'entreprise, dans les chaînes d'approvisionnement et parmi leurs partenaires commerciaux, y compris les agences privées de recrutement ou d'emploi[x]. Les entreprises ont également la responsabilité de vérifier et d'évaluer de façon proactive les conditions d'emploi et le respect des obligations parmi leurs relations d'affaires, y compris dans leurs chaînes d'approvisionnement[xi].

38. Les États membres devraient disposer d'un système transparent et clair de labels et de certificats, couvrant différents types d'infractions et d'abus, et surveiller leur délivrance de façon proactive. Les organisations chargées de délivrer les labels et les certificats devraient posséder une connaissance approfondie des risques d'exploitation par le travail et des méthodes de contrôle ; elles devraient elles-mêmes faire l'objet d'une évaluation par les pouvoirs publics. En cas d'autorégulation, l'État devrait conserver un rôle de contrôle.

39. Les États membres devraient s'assurer que les entreprises agissent avec la diligence voulue dans leurs relations avec les sous-traitants et qu'elles sont particulièrement vigilantes lorsqu'elles opèrent dans des secteurs connus pour leurs pratiques d'exploitation. À cet effet, les États membres devraient adopter des lois imposant aux entreprises de rendre compte publiquement des mesures prises pour réduire les risques de traite dans leurs chaînes d'approvisionnement. En outre, les États membres devraient dispenser aux entreprises des recommandations sur les moyens de réduire, par des pratiques commerciales responsables, le risque de participer directement ou indirectement à la traite aux fins d'exploitation par le travail.

40. Les États membres devraient faire en sorte qu'ils ne contribuent pas eux-mêmes à des pratiques d'exploitation, et veiller à exclure l'achat de biens et de services produits ou fournis par des victimes de la traite ; en outre, ils devraient veiller à ce que les entreprises impliquées dans des pratiques d'exploitation ne bénéficient pas de contrats directs ou en sous-traitance et sont exclues des procédures de passation de marchés publics[xii].

41. Les États membres devraient également veiller à ce que, dans les affaires de traite aux fins d'exploitation par le travail, la législation en matière de responsabilité des personnes morales soit effectivement appliquée dans la pratique.

[i] Note d'orientation du GRETA, paragraphe 52 ; voir aussi https://www.ilo.org/global/topics/forced-labour/publications/WCMS_203832/lang--fr/index.htm.
[ii] Cour européenne des droits de l'homme, *Chowdury c. Grèce*, 21884/15, 30 mars 2017.
[iii] Combating Forced Labour, A Handbook for Employers & Business. Genève : OIT, 2015, p. 16.
[iv] Par exemple, voir le rapport *PICUM Report 2021*, annexes 1 et 2, et le guide *Normative Framework Guide*, du projet FLOW, annexe 1, avec des exemples de clauses contractuelles visant à lutter contre la traite et l'exploitation par le travail, HEUNI Publication Series N° 94, 2020.
[v] Pour des exemples de faux travailleurs indépendants, de travailleurs détachés, de sociétés boîtes aux lettres et de sous-traitants, voir *Shady Business*.
[vi] Rapport de la FRA (2015), p. 17.
[vii] Rapport de la FRA (2015). Droits fondamentaux, p. 94.
[viii] Rapport de la FRA (2015), p. 84-85.
[ix] Un bon exemple récent est le cas de la FNV (un syndicat), qui a entamé une procédure civile au nom de chauffeurs hongrois rémunérés conformément au droit du travail hongrois alors que le travail avait lieu aux Pays-Bas. Les recherches sur ces pratiques ont débuté en 2011, tandis que les procédures judiciaires ont débuté en 2014. Ce n'est que le 28 juillet 2021 que la Cour suprême d'Arnhem-Leeuwarden a définitivement statué sur l'affaire au profit des chauffeurs hongrois, jugeant que les salaires payés devaient être conformes au droit du travail néerlandais et non au droit du travail hongrois, après que la CJUE eut répondu en ce sens à des questions préjudicielles en décembre 2020. Affaire C-815/18 FNV c. Van den Bosch.
[x] Projet FLOW, *Normative Framework Guide*, annexe 1, avec des exemples de clauses contractuelles visant à lutter contre la traite et l'exploitation par le travail, HEUNI Publication Series N° 94, 2020, p. 25.
[xi] Institute for Human Rights and Business, 2016, p. 54. IHRB (2016): Corporate Liability for Forced Labour and Human Trafficking. Disponible à l'adresse: https://www.ihrb.org/focus-areas/migrantworkers/corporate-liability-for-forced-labour-and-human-trafficking
[xii] Rapport de la FRA (2015), p. 16-17.