



Amnesty International

DOCUMENT PUBLIC

***Recommandations générales
d'Amnesty International concernant le projet
de convention européenne sur la lutte
contre la traite des êtres humains***

Index AI : IOR 61/018/2004

•
ÉFAI

•

***Recommandations générales
d'Amnesty International concernant le projet
de convention européenne sur la lutte
contre la traite des êtres humains***

SOMMAIRE

<i>Introduction.....</i>	<i>2</i>
<i>Consultation de la société civile</i>	<i>2</i>
<i>Définition de la traite comme une violation des droits humains</i>	<i>3</i>
<i>La traite des enfants</i>	<i>3</i>
<i>Identification</i>	<i>3</i>
<i>Mesures d'aide et de protection, formation et information.....</i>	<i>4</i>
<i>Délai de rétablissement et de réflexion.....</i>	<i>4</i>
<i>Coopération avec les organisations</i>	<i>5</i>
<i>Permis de séjour renouvelables et permanents.....</i>	<i>5</i>
<i>Rapatriement et réinstallation</i>	<i>5</i>
<i>Réparations.....</i>	<i>6</i>
<i>Disposition de non-sanction pour les victimes.....</i>	<i>6</i>
<i>Mesures de prévention</i>	<i>6</i>
<i>Mesures pénales.....</i>	<i>6</i>
<i>Mécanisme de suivi</i>	<i>7</i>

** La version originale en langue anglaise de ce document a été éditée par Amnesty International, Secrétariat international, Peter Benenson House, 1 Easton Street, Londres WC1X 0DW, Royaume-Uni, sous le titre : Amnesty International's General Recommendations on the draft European Convention against Trafficking in Human Beings.*

*La version française a été traduite et diffusée aux sections francophones et au Secrétariat international par LES ÉDITIONS FRANCOPHONES D'AMNESTY INTERNATIONAL - ÉFAI - octobre 2004
Vous pouvez consulter le site Internet des ÉFAI à l'adresse suivante : <http://www.efai.org>*

Introduction

Étant donné l'augmentation spectaculaire, ces dix dernières années, du nombre de personnes touchées par la traite des êtres humains dans la région couverte par le Conseil de l'Europe, Amnesty International se réjouit de l'attention particulière accordée par ce dernier à cette forme contemporaine d'esclavage.

La traite des êtres humains est une atteinte aux droits humains. Elle entraîne une violation des droits fondamentaux des personnes qui en sont victimes, notamment de leurs droits à l'intégrité physique et mentale, à la vie, à la liberté, à la sécurité et à la dignité, de leur droit de ne pas subir d'esclavage ou de pratiques analogues, ni de torture ou d'autres traitements cruels, inhumains ou dégradants, de leurs droits à une vie de famille, à la liberté de mouvement et au respect de leur vie privée, de leur droit de jouir du meilleur état de santé qui puisse être atteint et de leur droit à un logement convenable et sûr. Les mesures destinées à combattre la traite des êtres humains doivent accorder une place centrale à la protection et au respect de ces droits, ainsi que du droit des victimes d'obtenir une réparation appropriée, telle qu'un dédommagement, pour les atteintes aux droits humains qu'elles ont subies.

Amnesty International a salué le fait que le Comité des ministres du Conseil de l'Europe ait reconnu la nécessité d'élaborer des normes supplémentaires pour améliorer la protection des droits des personnes victimes de traite d'êtres humains. Nous accueillons donc avec satisfaction sa décision de charger le Comité ad hoc sur la lutte contre la traite des êtres humains (CAHTEH) de rédiger un projet de convention européenne qui définisse, pour la protection des droits fondamentaux des victimes, un cadre exhaustif tenant compte des spécificités des genres et mettant l'accent sur la prévention, les enquêtes, l'exercice de poursuites pénales et la coopération internationale.

Pour remplir cette mission, le Conseil de l'Europe et ses États membres doivent veiller à ce que les dispositions du traité proposé **renforcent** la protection des droits des victimes. Le texte de ce traité doit donc apporter des **améliorations** par rapport aux traités internationaux existants, aux nombreuses lois nationales et aux principes et lignes directrices énoncés par les organes internationaux spécialisés ; il doit également exiger des États qu'ils prennent des mesures spécifiques pour protéger et respecter les droits des victimes.

S'il parvient à adopter un tel traité, le Conseil de l'Europe comblera une lacune importante car il n'existe pas, à ce jour, de traité international qui traite de manière exhaustive de l'obligation des États de respecter et de protéger les droits des personnes victimes de traite d'êtres humains.

Consultation de la société civile

Amnesty International considère que, pour atteindre ces objectifs, il est indispensable que chacun des gouvernements des 45 États membres du Conseil de l'Europe, ainsi que le CAHTEH, consultent, tout au long du processus de rédaction et jusqu'à l'adoption du traité, des victimes et des représentants de la société civile, en particulier des personnes et des organisations qui travaillent avec ou pour ces victimes. Nous regrettons que, à ce jour, la plupart des États membres n'aient pas

procédé à de telles consultations. Nous appelons donc les 45 États membres du Conseil de l'Europe à consulter ces personnes sans tarder et à s'appuyer sur ces échanges pour se forger leur opinion sur les dispositions du traité.

Définition de la traite comme une violation des droits humains

Amnesty International juge important que la future convention définisse la traite des êtres humains comme une violation des droits fondamentaux de la personne qui entraîne toute une série de violences et constitue une atteinte à la dignité et à l'intégrité de l'être humain. Une telle définition permettrait à la convention de s'inscrire dans la ligne des autres instruments déjà adoptés par le Conseil de l'Europe, l'Union européenne, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et les Nations unies.

La traite des enfants

Il est important que la convention européenne sur la lutte contre la traite des êtres humains tienne compte du fait que de nombreuses victimes sont mineures. Amnesty International considère qu'il faudrait réexaminer les dispositions du projet de convention afin de s'assurer de leur conformité avec les normes internationales sur la protection des droits de l'enfant. Le traité doit s'attaquer aux formes spécifiques d'exploitation auxquelles les enfants sont soumis et tenir compte de la dépendance des enfants à l'égard des adultes. Il convient de veiller à ce qu'une approche fondée sur les droits de l'enfant soit adoptée pour toute personne de moins de dix-huit ans présumée victime de traite d'êtres humains. Nous demandons instamment que, dans sa définition des modes spécifiques de protection des enfants, la convention utilise des formulations explicites plutôt que de faire référence de manière générique aux « *besoins spécifiques des enfants* ». Elle devrait contenir, entre autres, des dispositions imposant aux États de veiller à ce que les mesures concernant les enfants victimes de traite soient prises dans l'intérêt supérieur de ceux-ci, à ce qu'un tuteur légal soit nommé pour représenter leur intérêt et à ce que les enfants victimes puissent exprimer leurs souhaits, qui devront être dûment pris en compte en fonction de leur âge et de leur maturité.

Identification

Pour pouvoir assurer la protection et le respect des droits des personnes victimes de traite, les États doivent veiller à ce que ces personnes soient identifiées avec exactitude et dans les plus brefs délais. Il est à la fois très important et très difficile d'identifier ces victimes. Or, le fait de ne pas les identifier met en danger leur vie et leur sécurité et compromet les efforts déployés par les agents des forces de l'ordre contre les auteurs de la traite. Amnesty International demande donc instamment que la convention européenne sur la lutte contre la traite des êtres humains impose aux États de veiller à ce que les autorités chargées de cette identification soient suffisamment formées et qualifiées pour mener à bien cette tâche en tenant compte du genre et de la culture des victimes et, s'il s'agit d'enfants, des droits spécifiques de ces derniers. Nous recommandons également que les personnes qui n'ont pas été reconnues comme victimes aient la possibilité de former un recours devant un organisme indépendant, impartial et compétent.

Mesures d'aide et de protection, formation et information

Amnesty International estime que la convention se doit d'imposer aux États de veiller à rendre disponibles et accessibles toute une série de mesures destinées à aider les victimes de traite et à garantir le respect et la protection de leurs droits et de leur personne. Il importe que les victimes puissent bénéficier de ces mesures en toute connaissance de cause et sur une base consensuelle, en fonction d'une évaluation périodique et individualisée de leurs besoins entreprise par des personnes formées à cette fin.

Toutes ces mesures doivent respecter la dignité et la vie privée des victimes. Par ailleurs, les mesures de protection ou d'aide et les services, ainsi que les mesures de prévention, doivent respecter le droit de chacun de demander et de recevoir l'asile et les autres formes de protection internationale. Si un pays ne peut pas fournir la protection attendue, les États parties doivent garantir une protection dans un pays tiers. Les mesures de protection doivent aussi être accessibles et, le cas échéant, étendues aux familles des victimes et à d'autres personnes, comme celles qui coopèrent avec les autorités policières ou judiciaires et celles qui aident les victimes.

La convention européenne sur la lutte contre la traite des êtres humains devrait également imposer aux États de veiller à ce que toutes les autorités susceptibles d'entrer en contact avec des victimes de traite (notamment les policiers, les responsables de l'immigration, les agents qui examinent les demandes d'asile, les membres de l'appareil judiciaire, les avocats et les procureurs, les membres des ONG, les médecins, les agents des services sociaux et les inspecteurs du travail) aient reçu une formation appropriée et soient sensibilisés à la situation, aux besoins et aux droits des personnes concernées en leur qualité de victimes d'atteintes aux droits humains et de crimes. Une attention particulière doit être portée aux femmes, aux enfants et aux autres groupes vulnérables.

Il importe par ailleurs que le traité impose aux États de fournir aux victimes, dans une langue qu'elles comprennent, des informations sur les possibilités de services et de réparations qui sont à leur disposition et sur la manière de procéder pour en bénéficier. Les États devraient, entre autres, fournir la protection, les aides et les services suivants : un hébergement convenable et sûr, une assistance matérielle, des soins médicaux et psychologiques, des services juridiques, des services de traduction et d'interprétation, un accès à l'éducation (en particulier pour les enfants), des conseils en matière d'orientation, une formation professionnelle et la possibilité d'accéder au marché du travail. Ces services aideront les victimes à se remettre, à progresser vers l'indépendance affective et financière, à faire valoir leurs droits à réparation et à devenir moins vulnérables à de nouvelles atteintes aux droits humains, y compris à une nouvelle exploitation. Ils ne doivent pas être subordonnés à la condition que la personne accepte de coopérer avec les forces de l'ordre chargées de faire traduire en justice les auteurs de la traite.

Délai de rétablissement et de réflexion

Amnesty International recommande que le traité demande expressément aux États de garantir un délai suffisant de réflexion et de rétablissement, d'au minimum trois mois, pendant lequel toute personne dont il est raisonnable de croire qu'elle

a été victime de traite devrait être autorisée à rester dans le pays et avoir accès à tout un éventail d'aides, de mesures de protection et de services afin de pouvoir, en toute sécurité, commencer à se remettre et à prendre des décisions sur son avenir en toute connaissance de cause (et notamment décider si elle souhaite ou non coopérer avec les agents chargés de l'application de la loi). Pendant ce délai, la situation de la personne devra être régularisée et reconnue, avec notamment la délivrance des papiers officiels correspondants.

Coopération avec les organisations

La convention européenne sur la lutte contre la traite des êtres humains devrait imposer aux États de coopérer avec les organisations appropriées qui travaillent avec ou pour des victimes de traite et de soutenir ces organisations le cas échéant. Les services aux victimes devraient être proposés en fonction des besoins individuels tels qu'évalués par du personnel possédant les compétences requises dans le domaine de l'aide aux victimes.

Permis de séjour renouvelables et permanents

Le traité devrait demander aux États parties d'accorder aux victimes de traite des permis de séjour renouvelables, d'une durée minimale de six mois, et des permis de séjour permanents. Il importe que ces permis soient accordés sur la base d'une évaluation périodique des besoins et des risques, réalisée par des personnes bien formées et sensibilisées ; leur délivrance ne devrait pas être subordonnée à la volonté de la victime de coopérer ou non avec les autorités chargées de l'application des lois. Le renouvellement des permis de séjour devrait aussi se faire en conformité avec les autres lois nationales et internationales, telles que les lois concernant le droit de demander et de recevoir l'asile. La réunification des familles devrait être possible.

Rapatriement et réinstallation

La convention européenne sur la lutte contre la traite des êtres humains devrait disposer que le rapatriement d'une victime dans un État quel qu'il soit (y compris dans son pays d'origine) doit de préférence être volontaire et accompagné, et n'avoir lieu qu'après évaluation des besoins et des risques. Elle doit également préciser que tout rapatriement doit se faire dans le respect des droits de la victime, y compris de ses droits à la dignité et au respect de sa vie privée. Conformément aux normes internationales, le traité devrait interdire expressément le renvoi d'une personne dans un pays s'il existe un risque pour sa vie ou sa sécurité, notamment un risque d'être de nouveau victime de traite d'êtres humains. Les États parties doivent avoir l'obligation de proposer une aide et un soutien au rapatriement. Dans les cas où la victime est âgée de moins de dix-huit ans, il devrait être obligatoire, avant de procéder à tout rapatriement, de veiller à ce qu'un tuteur légal soit désigné pour l'enfant dans le pays où il est susceptible d'être envoyé. Dans les cas où la solution de l'accueil dans le pays de destination ou du renvoi dans le pays d'origine n'est pas sûre ni viable pour la victime, les États parties devraient avoir l'obligation de lui garantir la protection d'un pays tiers.

Réparations

Le traité devrait imposer aux États de garantir aux victimes le droit à toutes les formes internationalement reconnues de réparation, telles que l'indemnisation, la restitution, la réadaptation, la réinsertion et les garanties destinées à empêcher que la personne ne soit de nouveau victime de traite. Dans cet objectif, il devrait contenir des dispositions garantissant aux victimes l'accès à la justice. Les victimes devraient être autorisées à rester dans un pays tant que des procédures, telles que des demandes de dédommagement, sont en cours pour faire valoir leur droit à réparation. Les États devraient aussi être invités à envisager à cet effet la création d'un fonds financé par le produit de la traite. Néanmoins, la convention devrait préciser clairement que l'absence d'un tel fonds ne dispense pas les États de leur obligation de veiller à ce que les victimes reçoivent réparation.

Disposition de non-sanction pour les victimes

La convention européenne sur la lutte contre la traite des êtres humains devrait interdire expressément l'incarcération et l'inculpation d'une victime de traite, ainsi que l'exercice de poursuites pénales à son encontre, pour son entrée ou son séjour illégaux dans un pays ou pour sa participation à des activités illégales résultant de sa situation de personne exploitée.

Mesures de prévention

En matière de prévention, la convention européenne sur la lutte contre la traite des êtres humains devrait prévoir que les contrôles aux frontières et les autres mesures analogues (telles que les règles et les sanctions relatives aux transporteurs) soient appliqués dans le respect du droit de demander et de recevoir l'asile et du droit au respect de sa vie privée. La convention devrait également demander aux États de prendre des mesures individuelles et collectives spécifiques et concertées pour s'attaquer aux causes fondamentales de la traite des êtres humains et pour proposer et développer des moyens de migration sûrs et légaux.

Mesures pénales

En ce qui concerne les mesures pénales, Amnesty International salue, entre autres, les dispositions qui confèrent le caractère d'infraction pénale au fait de retenir, de soustraire ou de détruire intentionnellement et sans autorisation les documents d'identité ou de voyage d'une autre personne dans le but de permettre la traite des êtres humains. Le traité devrait aussi imposer aux États de veiller à ce que les personnes qui n'ont plus leurs papiers d'identité s'en voient délivrer de nouveaux dans les plus brefs délais sans avoir à retourner dans leur pays d'origine ni à faire une déposition devant leur ambassade ou les autorités du pays concerné.

Il est établi que la traite des êtres humains se développe tout particulièrement dans les situations de conflit et d'après-conflit, et notamment dans des lieux où il existe une présence internationale (force d'instauration ou de maintien de la paix, police civile, etc.) ; or, aux termes du droit international, tout État a l'obligation de veiller au respect des droits humains de tous ceux qui se trouvent sur les territoires relevant de son contrôle effectif. La convention devrait donc demander

aux États d'exercer leur souveraineté au sujet de la traite des êtres humains et des autres infractions connexes commises contre ou par des personnes ou sur des territoires se trouvant sous leur contrôle effectif.

Mécanisme de suivi

Amnesty International demande instamment que ce traité crée un organe indépendant spécialisé chargé de surveiller régulièrement sa mise en œuvre par les États parties. Cet organe devrait être composé de personnes spécialisées dans les domaines de la traite des êtres humains et de la protection des droits fondamentaux des victimes de cette traite ; il devrait compter parmi ses membres des personnes ayant travaillé avec et pour des victimes de traite et originaires des pays de destination, de transit et d'origine des victimes de cette traite au sein de la région couverte par le Conseil de l'Europe. Les États parties devraient avoir l'obligation de lui remettre des rapports réguliers sur la mise en œuvre de chacune des parties du traité. Cet organe devrait demander et prendre en compte l'avis de la société civile au sujet de la mise en œuvre du traité par les différents États parties. Il devrait aussi être habilité à mener des visites sur le terrain et à recevoir et examiner des plaintes collectives. Ses rapports (y compris ses recommandations) et ses décisions sur les plaintes collectives devraient être rendus publics lors de leur adoption. Ses recommandations devraient être examinées et renforcées par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe, qui devrait jouer un rôle en veillant à leur application.

La version originale en langue anglaise de ce document a été publiée par Amnesty International, Secrétariat international, Peter Benenson House, 1 Easton Street, Londres WC1X 0DW, Royaume-Uni, sous le titre Amnesty International's General Recommendations on the draft European Convention against Trafficking in Human Beings.

La version française a été traduite et diffusée aux sections francophones et au Secrétariat international par LES ÉDITIONS FRANCOPHONES D'AMNESTY INTERNATIONAL - ÉFAI - octobre 2004.

Vous pouvez consulter le site Internet des ÉFAI à l'adresse suivante : <http://www.efai.org>

Pour toute information complémentaire, veuillez vous adresser à :