



Assemblée générale

Distr.
GENERALE

A/50/369
24 août 1995

FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Cinquantième session
Point 109 de l'ordre du jour provisoire*

PROMOTION DE LA FEMME

Traite des femmes et des petites filles

Rapport du Secrétaire général

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragrap</u> hes	<u>Page</u>
I. INTRODUCTION	1	2
II. LA TRAITE : NATURE ET ETENDUE DU PROBLEME ET EVOLUTION	2-18	2
III. MESURES PRISES PAR LES ORGANES ET INSTITUTIONS DU SYSTEME DES NATIONS UNIES POUR FAIRE FACE AU PROBLEME DE LA TRAITE	19-39	9
IV. EVOLUTION DE LA QUESTION DE LA TRAITE EN DEHORS DU SYSTEME DES NATIONS UNIES	40-44	14
V. CONCLUSIONS	45-47	15

* A/50/150.

I. INTRODUCTION

1. Dans sa résolution 49/166 en date du 23 décembre 1994 sur la traite des femmes et des petites filles, l'Assemblée générale s'est déclarée gravement préoccupée par l'aggravation du problème de la traite des femmes et des petites filles, en particulier par le fait que la traite s'internationalise, et a prié les gouvernements, les organes et institutions spécialisés compétents du système des Nations Unies ainsi que les organisations intergouvernementales et non gouvernementales pertinentes de prendre un certain nombre de mesures spécifiques pour faire face au problème. Entre autres mesures, l'Assemblée a encouragé les Etats à envisager de ratifier la Convention pour la répression et l'abolition de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui [résolution 317 (IV), annexe] et d'autres instruments internationaux pertinents et a invité le Rapporteur spécial nommé par la Commission des droits de l'homme pour étudier la question de la violence à l'égard des femmes, le Groupe de travail des formes contemporaines d'esclavage créé par la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, le Sommet mondial pour le développement social, la quatrième Conférence mondiale sur les femmes : lutte pour l'égalité, le développement et la paix et le neuvième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants à pousser plus avant l'examen de la question. L'Assemblée a prié le Secrétaire général de lui soumettre, à sa cinquantième session, un rapport préliminaire sur l'application de la résolution.

II. LA TRAITE : NATURE ET ETENDUE DU PROBLEME ET EVOLUTION

2. La traite est depuis longtemps une préoccupation de l'Organisation des Nations Unies. Au cours des dernières années, la traite des êtres humains a gagné une importance accrue et pris de nouvelles formes du fait de l'évolution de l'économie mondiale. La traite, phénomène qui affecte principalement les femmes, s'étend désormais dans le monde entier et présente souvent une organisation des plus poussées. De plus en plus, ce sont les dimensions internationales de la traite qui polarisent l'attention et qui prennent le pas sur l'aspect strictement national du problème.

3. Dans la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (résolution 34/180, annexe), il est demandé à l'article 6 que les Etats parties "prennent toutes les mesures appropriées, y compris des dispositions législatives, pour supprimer, sous toutes leurs formes, le trafic des femmes et l'exploitation de la prostitution des femmes". Cet article vise d'abord et surtout ceux qui tirent profit de l'exploitation sexuelle des femmes et des petites filles. La Convention, qui est entrée en vigueur le 3 septembre 1981, est actuellement le document le plus exhaustif qui soit sur les droits de la femme. Au 24 juillet 1995, 96 Etats avaient signé la Convention et 143 l'avaient ratifiée ou y avaient adhéré.

4. La traite vise également les enfants, en particulier les petites filles, en ce qui concerne l'exploitation sexuelle, le travail des enfants, l'adoption à l'étranger et autres formes d'activités illicites et/ou d'exploitation. La Convention relative aux droits de l'enfant (résolution 44/25, annexe), adoptée

/...

par l'Assemblée générale en 1989 et ratifiée depuis par 177 Etats, est un instrument international qui milite en faveur des enfants pour la réalisation et la protection de leurs droits fondamentaux dans différents domaines (droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux). Ladite Convention mentionne expressément la question de la traite à l'article 35 :

"Les Etats parties prennent toutes les mesures appropriées sur les plans national, bilatéral et multilatéral, pour empêcher l'enlèvement, la vente ou la traite d'enfants à quelque fin que ce soit et sous quelque forme que ce soit".

La Convention veille à ce que les enfants ne soient pas victimes de la traite, sous quelque forme que ce soit, et garantit également leur protection contre la traite dans plusieurs autres articles, notamment : l'article 3, concernant l'intérêt supérieur de l'enfant; l'article 11, concernant les déplacements et les non-retours illicites; l'article 21, sur l'adoption; l'article 32, sur le travail des enfants; l'article 34, sur l'exploitation sexuelle; l'article 36, concernant d'autres formes d'exploitation; et l'article 39, concernant la réadaptation physique et psychologique.

5. Des conventions internationales stipulent l'interdiction de la traite des femmes, à commencer par l'Arrangement international du 18 mai 1904 pour la répression de la traite des blanches, et notamment la Convention internationale du 4 mai 1910 relative à la répression de la traite des blanches, la Convention internationale du 30 septembre 1921 pour la répression de la traite des femmes et des enfants, la Convention de 1926 relative à l'esclavage et la Convention de 1949 pour la répression et l'abolition de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui [résolution 317 (IV), annexe]. Aux termes de la Convention de 1949, les Etats parties sont convenus, à l'article premier, "de punir toute personne qui, pour satisfaire les passions d'autrui : 1. Embauche, entraîne ou détourne, en vue de la prostitution, une autre personne, même consentante; 2. Exploite la prostitution d'une autre personne, même consentante". Dans le préambule, la Convention déclare que la prostitution et la traite des êtres humains sont "incompatibles avec la dignité et la valeur de la personne humaine et mettent en danger le bien-être de l'individu, de la famille et de la communauté". La Convention de 1949 a été élaborée avant que n'existe, au sein des Nations Unies, le vaste système actuel de protection conventionnelle des droits de l'homme.

6. D'autre part, la liaison entre la traite et la violation des droits fondamentaux des femmes a été clairement établie. Dans la Déclaration et le Programme d'action de Vienne, adoptés le 25 juin 1993 par la Conférence mondiale sur les droits de l'homme 1, il est confirmé que "les violences fondées sur l'appartenance au sexe féminin et toutes les formes de harcèlement et d'exploitation sexuels, y compris celles qui sont la conséquence de préjugés culturels et d'une traite internationale, sont incompatibles avec la dignité et la valeur de la personne humaine et doivent être éliminées". Dans la Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes (résolution 48/104), à l'article 2, la violence contre les femmes est définie comme englobant "la violence physique, sexuelle et psychologique exercée au sein de la collectivité y compris le viol, les sévices sexuels, le harcèlement sexuel et l'intimidation au travail, dans les établissements d'enseignement et ailleurs, le proxénétisme et la prostitution forcée". Au paragraphe 4 de sa résolution 1994/45, la Commission

/...

des droits de l'homme a inclus la traite dans les formes de violence à l'égard des femmes et comme une violation de leurs droits fondamentaux et a lancé un appel à son élimination.

7. L'internationalisation croissante de la traite des femmes et des petites filles a été évoquée dans le rapport sur la violence à l'égard des travailleuses migrantes que le Secrétaire général a présenté à l'Assemblée générale, à sa quarante-neuvième session (A/49/354).

8. Dans le cadre de la suite qu'elle a donnée audit rapport, l'Assemblée générale, dans sa résolution 49/166, a condamné "les mouvements illicites et clandestins de personnes à travers les frontières nationales et internationales, essentiellement en provenance de pays en développement et de certains pays en transition, qui visent à mettre par la force des femmes et des petites filles dans des situations où elles sont opprimées et exploitées sexuellement ou économiquement afin de procurer des bénéficiaires aux recruteurs, trafiquants et associations criminelles, ainsi que les autres activités illégales liées à la traite des êtres humains, telles que le travail domestique forcé, les faux mariages, l'emploi clandestin et les fausses adoptions". Tout en mettant l'accent sur les dimensions internationales de la traite, l'Assemblée dépasse le point de vue étroit qui n'envisage la traite qu'aux fins de la prostitution pour englober d'autres aspects comme le travail forcé et les pratiques fallacieuses.

9. Outre la Conférence mondiale sur les droits de l'homme, d'autres récentes conférences des Nations Unies ont inclus la question de la traite dans leurs documents finals. Dans son Programme d'action, la Conférence internationale sur la population et le développement, tenue au Caire du 5 au 13 septembre 1994, a déclaré ce qui suit 2/ :

"Tous les Etats et toutes les familles devraient accorder le rang de priorité le plus élevé possible à l'enfant. Ce dernier a le droit de jouir d'un niveau de vie suffisant pour assurer son bien-être, ainsi que le droit d'avoir accès aux meilleurs services de santé possibles et le droit à l'éducation. L'enfant a le droit de recevoir des soins et l'appui des parents, de la famille et de la société, et d'être protégé par des mesures législatives, administratives, sociales et éducatives appropriées contre toute forme de violence, d'atteintes ou de brutalités physiques ou mentales, d'abandon ou de négligence, de mauvais traitements ou d'exploitation, notamment la vente, le trafic, les sévices sexuels et le trafic de ses organes (Principe 11).

"...

"4.9. Les pays devraient prendre toutes les mesures voulues pour éliminer toutes les formes d'exploitation, de sévices, de harcèlement et de violence contre les femmes, les adolescentes et les enfants, ce qui implique d'adopter des mesures de prévention et de réhabilitation des victimes. Les pays devraient interdire les pratiques avilissantes, par exemple le trafic des femmes, d'adolescentes et d'enfants et l'exploitation par la prostitution, et se soucier en particulier de défendre les droits et la sécurité des victimes de ces crimes et ceux qui se trouvent dans des conditions comportant des risques d'exploitation, comme les femmes migrantes, les femmes

/...

employées comme personnel de maison et les écolières. A cet égard, il faudrait mettre en place des mesures de sauvegarde et des mécanismes de coopération internationaux pour veiller à l'application de ces mesures...

"...

"7.39. Des programmes éducatifs aux niveaux national et local devront favoriser et faciliter un débat franc et ouvert sur la nécessité de protéger les femmes, les jeunes et les enfants contre tous les sévices, y compris les sévices sexuels, l'exploitation, le trafic et la violence. Les gouvernements devront établir les conditions et procédures nécessaires pour encourager les victimes à signaler les violations de leurs droits. On devra promulguer, lorsqu'ils n'existent pas, des dispositifs législatifs dans ce domaine, expliciter, renforcer et appliquer ceux qui existent déjà et fournir des services appropriés de réadaptation. Les gouvernements devront aussi interdire, la production et le commerce de la pornographie enfantine...

"...

"Objectifs

"10.16. Il s'agit de :

"...

"c) Empêcher tout trafic international de migrants, en particulier aux fins de prostitution;

"...

"10.18. Les gouvernements des pays d'accueil comme ceux des pays d'origine devraient adopter des sanctions efficaces contre ceux qui organisent les migrations clandestines, qui exploitent les migrants en situation irrégulière ou qui en font le trafic, en particulier ceux qui se livrent à toute forme de trafic international de femmes, de jeunes et d'enfants. Les gouvernements des pays d'origine, où les activités d'agents ou autres intermédiaires en matière de migration sont légales, devraient réglementer ces activités afin d'éviter les abus, en particulier l'exploitation, la prostitution et l'adoption forcée".

10. Dans la Déclaration de Copenhague sur le développement social ^{3/}, le Sommet mondial pour le développement social a précisé, dans l'engagement 6 :

"Au niveau international:

"...

"y) nous intensifierons et nous coordonnerons l'appui international aux programmes éducatifs et sanitaires fondés sur le

/...

respect de la dignité de l'homme et axés sur la protection de toutes les femmes et de tous les enfants, en particulier contre l'exploitation, les trafics et les pratiques néfastes comme la prostitution des enfants, la mutilation sexuelle des femmes et les mariages d'enfants".

11. Dans le Programme d'action 4/, le Sommet mondial a déclaré :

"17. L'appui international aux efforts nationaux visant à instaurer un environnement politique et juridique favorable doit être conforme à la Charte des Nations Unies et aux principes du droit international ainsi qu'à l'esprit de la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations Unies. Dans le cadre de cet appui, il faudra :

"...

"b) Coordonner les politiques, initiatives et instruments juridiques et/ou mesures visant à combattre le terrorisme, toutes les formes de violence extrémiste, le trafic d'armes, le crime organisé, le problème des drogues illicites, le blanchiment de l'argent et les crimes apparentés, la traite des femmes, des adolescents, des enfants et des migrants et le trafic d'organes humains ainsi que toutes autres activités contraires aux droits et à la dignité de l'homme;

"...

"63. Il faut intensifier la coopération internationale et renforcer l'attention à l'échelon national en ce qui concerne la situation des travailleurs migrants et de leur famille. A cet effet :

"...

"d) Les gouvernements des pays d'accueil comme des pays d'origine devraient adopter des sanctions efficaces contre quiconque organise des migrations clandestines, exploite des migrants en situation irrégulière ou se livre au trafic des migrants en situation irrégulière;

"...

"78. Pour répondre aux préoccupations et aux besoins essentiels en ce qui concerne les migrants en situation irrégulière :

a) Les gouvernements sont instamment invités à coopérer pour atténuer les causes des migrations illicites, sauvegarder les droits fondamentaux des migrants en situation irrégulière et empêcher qu'ils ne soient exploités, et pour leur offrir des voies de recours appropriées en conformité avec leur législation nationale et châtier les criminels qui organisent la traite d'êtres humains;

"...

/...

"79. A l'égard des problèmes engendrés par la violence, la criminalité, l'abus de drogues et leur production, l'usage et le trafic de drogues illicites et la réhabilitation des toxicomanes, il faut :

"...

"k) Combattre la traite des femmes et des enfants par l'adoption de mesures nationales, coordonnées au niveau international, et, parallèlement, créer, ou les renforcer lorsqu'elles existent, des institutions ayant pour vocation la réhabilitation des victimes".

12. A sa trente-neuvième session, la Commission de la condition de la femme a adopté la résolution 39/6, sur la traite des femmes et des petites filles 5/. La Commission a inclus des dispositions analogues à celles qui ont été adoptées par l'Assemblée générale mais en outre, elle a invité les gouvernements à lutter contre la traite des femmes et des enfants en adoptant des mesures coordonnées aux niveaux national et international, et en mettant en place des institutions pour la protection des victimes de la traite ou en renforçant les structures existantes, et à veiller à ce que les victimes reçoivent l'aide nécessaire, et puissent notamment bénéficier de services d'assistance juridique accessibles sur les plans linguistique et culturel, en vue de leur protection, de leur traitement et de leur réadaptation complets; et à envisager d'élaborer un ensemble de règles minima pour le traitement humanitaire, qui soit conforme aux normes reconnues par la communauté internationale dans le domaine des droits de l'homme. Elle s'est félicitée de l'adoption par la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités de sa résolution 1994/5, aux termes de laquelle celle-ci recommande aux gouvernements d'adopter une législation de nature à prévenir la prostitution des enfants et la pornographie impliquant des enfants. Elle a également appelé l'attention sur le rapport du Rapporteur spécial sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie impliquant des enfants. Elle a prié le Secrétaire général d'axer la célébration de la Journée internationale pour l'abolition de l'esclavage, le 2 décembre 1996, sur le problème de la traite des êtres humains, en particulier des femmes et des enfants, et de consacrer une séance de la cinquante et unième session de l'Assemblée générale à l'examen de ce problème.

13. Lors des préparatifs de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes, la question de la traite a été soulevée par les conférences régionales de l'Asie et du Pacifique, de l'Amérique latine et des Caraïbes. Dans le Plan d'action de Jakarta, adopté par les conférences régionales de l'Asie et du Pacifique, de l'Europe et de l'Amérique latine et des Caraïbes, les gouvernements ont inclus, entre autres mesures à prendre, la mesure ci-après :

"Il faut déclarer illégales la prostitution des enfants et la prostitution forcée et infliger de lourdes peines aux responsables et agents de la traite. Il y aura lieu de reformuler la législation en vigueur pour éliminer le parti pris contre les prostituées courant dans nombre de pays" (par. E.1.x.).

14. Le Programme d'action régional en faveur des femmes d'Amérique latine et des Caraïbes, 1995-2001, prévoit de :

/...

"Promouvoir l'approbation et l'application d'une convention internationale pour la répression de toutes les formes ouvertes et dissimulées d'exploitation sexuelle, y compris le tourisme sexuel et la prostitution des enfants, dont les dispositions prévoient en outre la fourniture de services d'aide sociale aux victimes de toutes les formes d'exploitation sexuelle ainsi que l'ouverture de poursuites contre les dirigeants et les opérateurs de l'industrie du sexe" (action stratégique V.1.g).

15. Le programme d'action régional - les femmes dans un monde en mutation - Dispositions à prendre dans l'optique de la CEE, adopté par la Région de l'Europe, déclare :

"Des mesures spéciales devraient être prises pour éliminer la traite des femmes et pour aider les femmes et les filles victimes du commerce du sexe, de la violence sexuelle, de la prostitution forcée et du travail forcé, une attention particulière étant portée aux femmes migrantes. Les pays d'origine et les pays d'accueil devraient appliquer la législation existante afin de protéger les droits des femmes et des jeunes filles victimes de ces agissements et de punir les responsables. Des initiatives spécifiques devraient être développées, au niveau intergouvernemental, pour empêcher d'autres abus, y compris à travers le démantèlement des réseaux internationaux de trafiquants. Il faudrait élaborer des mesures spéciales pour apporter un soutien social, médical et psychologique à ces victimes, grâce à une coopération entre les gouvernements et les organisations non gouvernementales" (par. 84).

16. Dans le projet de Programme d'action, qui doit être soumis pour adoption à la quatrième Conférence mondiale sur les femmes (A/CONF.177/L.1), figure l'objectif stratégique D.3, "Adopter des mesures spéciales pour éliminer la traite des femmes et aider les femmes victimes de violences liées à la prostitution et à la traite", où s'inscrivent les mesures ci-après, dont la plupart ont été adoptées par la Commission de la condition de la femme, lors de sa trente-neuvième session, en sa qualité d'organe préparatoire de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes :

"Mesures à prendre

"131. Les gouvernements des pays d'origine, de transit et de destination, les organisations régionales et internationales devraient, selon le cas :

a) Envisager de ratifier et d'appliquer les conventions internationales sur la traite des êtres humains et l'esclavage;

b) Prendre les mesures voulues pour s'attaquer aux facteurs fondamentaux, y compris les facteurs externes, qui favorisent la traite des femmes et des fillettes à des fins de prostitution [et autres formes d'exploitation sexuelle commerciale], les mariages forcés et le travail forcé de façon à éliminer la traite des femmes,

notamment en renforçant la législation existante afin de mieux protéger les droits des femmes et des fillettes et de punir les auteurs de délits, au pénal comme au civil;

c) Renforcer la coopération et l'action concertée de tous les organismes et institutions compétents en matière d'application de la loi en vue de démanteler les réseaux [nationaux et internationaux] de traite;

d) [Allouer des ressources en vue de mettre en place des programmes complets conçus [pour aider les victimes de la traite à reprendre le dessus], notamment en leur dispensant une formation professionnelle, une assistance juridique et des soins de santé confidentiels] et prendre des mesures pour coopérer avec les organisations non gouvernementales en vue d'apporter une aide sociale et de fournir des soins médicaux et psychologiques aux victimes de la traite;

e) Elaborer des programmes et politiques d'éducation et de formation et envisager de promulguer une législation visant à empêcher le tourisme sexuel et la traite, eu égard en particulier à la protection des jeunes femmes et des enfants".

17. La traite d'êtres humains à travers les frontières internationales est illégale, par définition. Le fait même d'être en situation irrégulière est une condition qui rend les migrants clandestins particulièrement vulnérables à l'égard de diverses formes d'exploitation. Il faut toutefois se demander si la traite est la même chose que la migration clandestine. Il semblerait que les deux soient apparentées, mais différentes. Les migrants clandestins qui traversent des frontières ne sont pas nécessairement contraints de le faire et ne sont pas forcément victimes d'une exploitation. Parallèlement, il peut y avoir traite de personnes consentantes. On pourrait opérer une distinction en fonction des objectifs pour lesquels les frontières sont franchies et selon que le passage a lieu par l'entremise d'une autre personne. Selon cette distinction, on retiendrait pour définir la traite des femmes et des petites filles que l'opération vise "à mettre par la force des femmes et des petites filles dans des situations où elles sont opprimées ou exploitées sexuellement" et ce, "afin de procurer des bénéfices aux recruteurs, trafiquants et associations criminelles" (résolution 49/166 de l'Assemblée générale).

18. L'analyse de la façon d'aborder la traite dans les déclarations internationales, programmes d'action et résolutions récents fait apparaître qu'il subsiste encore quelque ambiguïté sur les moyens à mettre en oeuvre pour venir à bout de la question; il reste également à déterminer si, compte tenu de l'internationalisation croissante du problème, les instruments internationaux existants sont efficaces ou s'il faut les reformuler.

III. MESURES PRISES PAR LES ORGANES ET INSTITUTIONS DU SYSTEME DES NATIONS UNIES POUR FAIRE FACE AU PROBLEME DE LA TRAITE

19. La question de la traite est étudiée aujourd'hui dans bon nombre de différentes instances de L'Organisation des Nations Unies, intergouvernementales

/...

et autres. Un examen de la façon dont les choses se passent fait apparaître à la fois que l'Organisation a les capacités nécessaires pour s'attaquer à ce problème et qu'il est indispensable d'arriver à un degré de coordination plus élevé.

20. La Commission de la condition de la femme s'est préoccupée périodiquement de la traite et de la prostitution. Tout dernièrement, la question a été abordée dans le cadre de la rédaction de la Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes. A sa trente-neuvième session, la Commission a adopté la résolution 39/6, comme il est indiqué au paragraphe 12, ci-dessus.

21. La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et la Convention relative aux droits de l'enfant sont les deux traités relatifs aux droits de l'homme qui prennent expressément en compte la traite, comme on l'a vu plus haut. Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a examiné la question de la traite lors de l'examen des rapports périodiques présentés par les Etats parties à la Convention. Dans une analyse de l'article 6 de la Convention, il est indiqué que la plupart des Etats parties font rapport sur la promulgation de lois interdisant et sanctionnant la traite des femmes et l'exploitation de la prostitution sous toutes leurs formes. Le Comité a centré son attention sur la situation juridique, et particulièrement sur l'interdiction, la criminalisation, l'ouverture de poursuites judiciaires et le châtiment, en ce qui concerne la prostituée, le client et toute tierce personne qui tire profit de la prostitution d'autrui. La plupart des Etats parties ne sont pas favorables à l'interdiction de la prostitution mais préfèrent préconiser des mesures sociales pour la prévenir. C'est la situation de la prostituée, y compris l'exercice de ses droits fondamentaux, qui a polarisé l'attention, plutôt que les mesures à prendre pour prévenir la traite des femmes.

22. Cette analyse, associée à d'autres informations, a conduit le Comité à adopter, en 1992, la recommandation générale No 19, qui a pour thème la violence à l'égard des femmes 6. Au paragraphe 14 de la recommandation générale, qui est consacré à l'article 6 de la Convention, il est déclaré ce qui suit :

"La pauvreté et le chômage accroissent les possibilités de trafic des femmes. Outre les formes habituelles de trafic, l'exploitation sexuelle prend de nouvelles formes, telles que le tourisme sexuel, le recrutement d'employées de maison dans les pays en développement pour travailler dans le monde développé et les mariages organisés entre femmes des pays en développement et étrangers. Ces pratiques sont incompatibles avec une égalité de jouissance des droits et avec le respect des droits et de la dignité des femmes. Elles exposent particulièrement les femmes aux violences et aux mauvais traitements".

23. Le Comité a tenté de préciser la portée que peuvent avoir la traite des femmes et l'exploitation de la prostitution des femmes; mais il n'a pas déterminé au juste le type d'information que doivent soumettre les Etats parties qui font rapport, au titre de l'article 6.

24. Le Comité des droits de l'enfant, un organe composé de dix experts qui suit l'application de la Convention relative aux droits de l'enfant, étudie régulièrement la question de la traite des enfants, notamment des petites filles,

/...

lorsqu'il examine les rapports soumis par les Etats parties, en particulier sur des points tels que l'exploitation sexuelle, y compris la prostitution; le tourisme sexuel et la pornographie; le travail des enfants, y compris l'esclavage et le travail forcé; et l'adoption à l'étranger.

25. Dans certaines de ses conclusions sur les rapports des Etats parties qu'il a commencé à examiner en 1992, le Comité a expressément reconnu la nécessité de lutter contre la traite des enfants. Ainsi, dans les pays où existent, en relation avec l'adoption internationale, des cas de sévices infligés à des enfants ou des cas de vente ou de traite d'enfants, le Comité a généralement suggéré au gouvernement de ratifier la Convention de la Haye sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale (1993) (voir par. 41, ci-dessous). Le Comité s'est également déclaré préoccupé par des rapports qui ont été portés à son attention concernant le travail forcé d'enfants, l'exploitation du travail des enfants dans les secteurs non structurés et agricoles et la traite d'enfants.

26. Outre qu'elle demande la protection de tous les êtres humains contre la traite et l'exploitation de la prostitution, la Convention de 1949 pour la répression et l'abolition de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui dispose, à l'article 21, que les Parties

"...communiqueront au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies leurs lois et règlements en vigueur et, annuellement par la suite, tous nouveaux textes de lois ou règlements relatifs à l'objet de la présente Convention, ainsi que toutes mesures qu'elles auront prises pour l'application de la Convention. Les informations reçues seront publiées périodiquement par le Secrétaire général et adressées à tous les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies et aux Etats non membres..."

27. La Convention dénombre 69 Etats parties, à l'heure actuelle. Le rythme des ratifications de la Convention, comme celui des adhésions ou des successions, a été lent, pour régulier qu'il soit. Entre 1949 et 1960, 27 Etats sont devenus parties à la Convention; il y en a eu 11 entre 1961 et 1970, dix entre 1971 et 1980, et 11 entre 1981 et 1990. Depuis 1990, dix Etats de plus sont devenus parties à la Convention, mais six d'entre eux étaient des successeurs d'Etats qui avaient été parties précédemment.

28. Les rapports concernant la mise en oeuvre de la Convention sont examinés par le Groupe de travail des formes contemporaines d'esclavage, créé par la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités de la Commission des droits de l'homme. Le mandat confié au Groupe de travail inclut une étude des faits récents relatifs à l'esclavage, un examen de toute information émanant de sources crédibles à ce sujet et la recommandation de mesures propres à y mettre fin [décision 16 (LVI) du Conseil économique et social, en date du 17 mai 1974]. Un fonds d'affectation spéciale des Nations Unies concernant les formes contemporaines d'esclavage a été créé par l'Assemblée générale à sa quarante-sixième session, en 1991 (résolution 46/122 de l'Assemblée générale, en date du 17 décembre 1991). Le Fonds a pour objet d'aider les représentants d'organisations non gouvernementales qui s'occupent des formes contemporaines d'esclavage à prendre part aux activités du Groupe de travail. Il devrait également fournir une assistance ainsi qu'une aide juridique et

/...

financière aux personnes dont les droits fondamentaux ont subi de graves atteintes, du fait des formes contemporaines d'esclavage.

29. La Commission des droits de l'homme s'est elle-même récemment intéressée à cette question. Dans sa résolution 1995/25 du 3 mars 1995, intitulée "Traite des femmes et des fillettes", la Commission a demandé instamment aux gouvernements de lutter contre le problème de la traite des femmes et des fillettes et de veiller à ce que les victimes bénéficient d'une assistance, de soutien, d'avis juridiques, de protection, de traitement et de rééducation. Il a été recommandé de tenir compte du problème dans l'application de tous les instruments internationaux pertinents.

30. Le Rapporteur spécial nommé par la Commission des droits de l'homme pour étudier la question de la violence à l'égard des femmes a examiné la question de la prostitution et de la traite dans son rapport préliminaire, présenté à la Commission des droits de l'homme conformément à la résolution 1994/45 du 4 mars 1994. Le Rapporteur a décrit l'essence du problème comme étant l'exploitation économique, les risques de santé et l'absence de soins médicaux, des conditions de travail terrifiantes, la vulnérabilité à l'égard de la violence et l'absence de protection juridique pour les femmes qui sont victimes de la traite à des fins de prostitution. Le Rapporteur spécial a noté que l'augmentation du trafic international des femmes et le recrutement de filles de plus en plus jeunes "dans de nombreuses régions du monde (sont liés), entre autres choses, à la peur croissante du VIH/SIDA (et du sentiment qu'il faut donc recruter du sang non contaminé), au développement du tourisme sexuel... et à la tolérance dont la société continue de faire preuve à l'égard des impératifs de la sexualité masculine... Les femmes qui sont victimes de ce trafic n'ont dans l'ensemble aucune idée de ce qui les attend... la majorité sont placées en servitude pour dettes par leurs parents, leur mari, leurs amis... ou sont trompées ou contraintes". Ces pratiques prospèrent en dépit des interdictions et réglementations juridiques, dans une certaine mesure grâce à la complicité de policiers et autres fonctionnaires chargés de l'application des lois.

31. Le Rapporteur spécial a recommandé que les Etats soient vivement encouragés à adhérer au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, à la Convention pour la répression et l'abolition de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui et à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Compte tenu de ses propres observations ainsi que des éléments d'information détaillés et de la documentation très complète qu'il a reçus de diverses sources à ce sujet, le Rapporteur spécial a l'intention d'effectuer, dans le courant de l'année 1996, une mission sur le terrain concernant la question de la traite et de la prostitution forcée des femmes et des petites filles.

32. S'agissant de l'application de l'article 6 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, le Rapporteur spécial a suggéré que les mesures prises pour lutter contre la traite pourraient comprendre les dispositions suivantes : adopter une législation visant à poursuivre toutes les personnes impliquées dans l'exploitation des femmes par le biais de la prostitution et de la traite, notamment les propriétaires de maisons closes, les souteneurs et les compagnies aériennes; porter à 18 ans l'âge au-dessous duquel il y a obligatoirement viol et poursuivre activement les

clients qui enfreignent cette loi; enfin, mettre en place des commissions d'investigation pour enquêter sur les allégations de sévices et de complicité concernant des fonctionnaires.

33. Le Rapporteur spécial a souligné en outre la nécessité d'exercer une surveillance sur les agences de placement et de recrutement ainsi que sur les agences de publicité et les officines de pornographie pour mettre un terme au recrutement des jeunes filles à des fins de prostitution. Si certains groupes plaident en faveur d'une prostitution légalisée, réglementée par des dispositions en matière de santé et de travail, comme étant un moyen de lutte contre la traite, la prostitution forcée et les sévices y associés, le Rapporteur spécial a constaté que "la plupart des sociétés et des cultures... sont convaincues que la condamnation morale et la criminalisation des activités associées à la prostitution et à la traite sont les seuls moyens dont on dispose pour éliminer la violence à l'encontre des femmes dans ce domaine".

34. Dans le rapport qu'il a présenté à l'Assemblée générale à sa quarante-neuvième session (A/49/478), le Rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme chargé d'examiner les questions se rapportant à la vente d'enfants, à la prostitution des enfants et à la pornographie impliquant des enfants a souligné que la prostitution des enfants posait un problème écrasant, aux plans national et international. Il a indiqué qu'INTERPOL avait créé un Groupe de travail permanent sur les délits contre les mineurs (Standing Working Party on Offenses against Minors) afin d'améliorer la coopération internationale en vue de prévenir et de combattre l'exploitation d'enfants. Il a fait le point sur le grave problème que constitue la prostitution des enfants et a signalé un certain nombre de mesures propres à sensibiliser l'opinion et à faire obstacle à la traite des enfants aux fins de prostitution. Le Rapporteur spécial a noté que la question de la traite et de la prostitution des petites filles recevait depuis quelques années une plus grande attention dans un certain nombre de pays.

35. Dans le cadre du programme pour la prévention du crime et la justice pénale, la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale et le Neuvième Congrès pour la prévention du crime et le traitement des délinquants ont examiné la question de la traite mais sans s'arrêter particulièrement aux aspects liés à la différence entre les sexes. Une façon d'envisager les choses est d'examiner la question de la traite des petites filles et des petits garçons, comme le fait la Commission dans sa résolution 3/2 sur la "traite internationale des mineurs" 7/. Cette question devait également être examinée en priorité par le Neuvième Congrès, où la coopération internationale avait été sollicitée en vue de poursuivre le trafic d'enfants (résolution 7).

36. Lors de la quatrième session de la Commission, l'attention s'est portée sur la complicité du crime transnational organisé en relation avec la traite des mineurs. Dans le document E/CN.15/1995/4 sur la situation mondiale concernant la traite internationale des mineurs, le Secrétaire général a conclu que la traite internationale des mineurs était une infraction pénale grave qui était essentiellement le fait d'organisations criminelles ayant des ramifications internationales. La Commission a rédigé un projet de résolution à l'intention du Conseil économique et social, demandant que le Secrétaire général engage une consultation des Etats Membres pour solliciter leurs vues sur une convention internationale sur la traite des enfants.

37. A cette même session de la Commission, dans une note du Secrétariat présentant des renseignements additionnels sur les mesures prises pour lutter contre l'introduction clandestine d'étrangers, il a été souligné que les femmes constituaient un groupe particulièrement vulnérable de migrants en situation illégale introduits clandestinement (E/CN.15/1995/3, par. 9, 12 et 13). Cette question a été également soulevée en relation avec celle de l'introduction clandestine organisée de migrants en situation irrégulière. Sur la recommandation de la Commission, le Conseil économique et social a adopté la résolution 1994/14, en date du 25 juillet 1994. A sa quatrième session, la Commission a également recommandé au Conseil d'adopter le projet de résolution E/CN.15/1995/L.4, sur les mesures de justice pénale visant à lutter contre l'introduction clandestine organisée de migrants étrangers en situation illégale. Dans sa résolution 1995/10, en date du 24 juillet 1995, le Conseil a décidé que le problème exigeait l'attention de la communauté internationale et a prié les Etats Membres de réexaminer et de renforcer leurs dispositions législatives en vue de lutter contre la traite sous tous ses aspects et d'infliger des peines aux trafiquants.

38. Les données dont on dispose sur la prostitution forcée et la traite ont été analysées pour Les femmes dans le monde 1995 : des chiffres et des idées et récapitulées dans le chapitre sur la violence contre les femmes. Ces données, quoique limitées, donnent à penser que ces problèmes sont largement répandus dans nombre de pays et que les gouvernements ne se sont guère souciés de perfectionner les techniques de statistiques ni d'améliorer la qualité des sources de données.

39. Au niveau régional, la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP) a inclus dans son programme des activités se rattachant à cette question. Par exemple, elle a organisé en 1991 un atelier sur les moyens de mieux sensibiliser les collectivités à la prévention de la prostitution (ST/ESCAP/1078).

IV. EVOLUTION DE LA QUESTION DE LA TRAITE EN DEHCRS DU SYSTEME DES NATIONS UNIES

40. D'autres organes intergouvernementaux se sont préoccupés de la question de la traite, notamment en Europe. Le Conseil de l'Europe a tenu à Strasbourg, en 1991, un séminaire sur les mesures à prendre pour lutter contre la traite des femmes et la prostitution forcée, en tant qu'elles constituent des violations des droits de l'homme et de la dignité humaine, et à Amsterdam, en juillet 1991, une conférence de travail sur la traite des femmes. La conférence a été suivie par des organisations non gouvernementales venues de 14 pays européens. Les participants à la conférence ont conclu que l'écart toujours plus sensible qui sépare les pays pauvres des pays riches rendait plus vulnérables les femmes des pays du tiers monde à l'égard de la traite et des pratiques abusives et que les stratégies mises en oeuvre devraient viser plutôt à émanciper les femmes qu'à enrayer ou éliminer les abus et la violence, étant donné que les tentatives de répression et de suppression entraînaient souvent des conséquences préjudiciables pour les femmes victimes de la traite. Ils ont demandé l'élaboration d'une nouvelle convention internationale contre la traite des êtres humains, pour remplacer la Convention de 1949 (voir par. 5, ci-dessus), l'adoption de mesures coordonnées entre pays européens afin de préserver les droits des femmes victimes de la traite tout en poursuivant les trafiquants et le soutien de groupes et

/...

d'organisations nationaux pour sensibiliser davantage l'opinion publique au problème et mettre au point des politiques propres à lutter contre la traite. Ils ont recommandé qu'une collaboration internationale vienne appuyer les efforts des organisations locales pour assurer une éducation et une assistance juridique et sociale aux femmes qui envisagent une migration et aux prostituées migrantes. Les participants ont fait observer que les forces de l'ordre, les pouvoirs publics et les réseaux sanitaires et judiciaires qui fermaient les yeux sur la situation des femmes et des petites filles victimes de la traite, qui réprimaient les plaintes par la déportation, qui s'abstenaient de poursuivre les trafiquants et qui refusaient aux migrants clandestins l'égalité de protection devant la loi facilitaient la traite, la rendaient plus lucrative et portaient atteinte aux droits fondamentaux des femmes. Les entreprises commerciales, et notamment les hôtels, le monde du spectacle et les compagnies aériennes, qui encourageaient le tourisme sexuel et en tiraient un profit participaient à la traite des femmes et des petites filles.

41. La Convention de La Haye sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale (1993) est un instrument international qui a pour objectif de réglementer l'adoption à l'étranger par le biais de la coopération internationale, de façon à pouvoir éliminer les cas de pratiques abusives, la vente et la traite associés à cette activité. Le traité a été adopté le 1er mai 1993 et au 1er septembre de cette même année, quatre Etats avaient ratifié cet instrument international et 15 l'avaient signé.

42. L'atelier international sur les migrations internationales et la traite des femmes, qui s'est tenu en Thaïlande en octobre 1994, a été organisé par la Fondation des femmes de la Thaïlande, le Centre d'études féminines de Chiangmai et le Centre pour les femmes et l'autonomie de l'Université de Leyde (Pays-Bas). Il s'agissait d'une tribune où sont intervenues des organisations non gouvernementales venues de divers pays pour faire le bilan des expériences concrètes vécues par des femmes victimes de la traite, d'études menées dans trois pays d'origine et quatre pays d'accueil et de communications exposées sur le problème dans une douzaine de pays et régions. A l'issue de cet atelier, l'Alliance mondiale contre la traite des femmes (Global Alliance Against Traffic in Women) a été formée. Par la suite, l'Alliance mondiale a présenté au Rapporteur spécial sur la question de la violence à l'égard des femmes, à Genève, en février 1995, une déclaration sur la prostitution et la traite.

43. Le Ministère néerlandais des affaires étrangères, le Département du droit des organisations internationales et l'Institut néerlandais pour les droits de l'homme de l'Université d'Utrecht ainsi que le Centre pour les droits de l'homme de l'Université de Limbourg ont organisé à Utrecht, du 15 au 19 novembre 1994, une conférence sur la lutte contre la traite des êtres humains. Dans ses conclusions finales, la Conférence a suggéré que la Commission des droits de l'homme devrait nommer un rapporteur spécial pour ce domaine d'activité, ou créer un groupe de travail axé sur le grand thème de la traite des êtres humains. Elle a également suggéré que la Commission examine l'utilité du Groupe de travail des formes contemporaines d'esclavage et, le cas échéant, envisage de renforcer son mandat 8/.

44. La Coalition contre la traite des femmes, qui se préoccupe depuis longtemps de la question de la traite, a entrepris un certain nombre d'activités. En

/...

collaboration avec l'Unesco, la Coalition a réuni un groupe d'experts chargés d'élaborer une convention interdisant l'exploitation sexuelle dans son ensemble et demandant aux Etats d'éliminer la prostitution, le tourisme sexuel, l'industrie du mariage par correspondance et la traite des femmes sous toutes leurs formes.

V. CONCLUSIONS

45. L'importance accordée à la traite des femmes en tant que problème international ne cesse de s'accroître et la question est à l'examen dans bon nombre de différentes instances. Le problème a été abordé sous les divers angles suivants : a) les droits de l'homme, et notamment comme une discrimination à l'égard des femmes et comme une violence à l'égard des femmes; b) les migrations et leur réglementation; c) la prévention du crime; et d) les services sociaux. Dans la plupart des cas, ces aspects ont été considérés séparément et au moins quatre organes subsidiaires du Conseil économique et social (la Commission des droits de l'homme, la Commission de la condition de la femme, la Commission de la population et du développement et la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale) ont indiqué leur intérêt pour une législation dans ce domaine. Au moins deux traités internationaux, la Convention de 1949 pour la répression et l'abolition de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui et la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, prennent ce problème en considération. En outre, la Convention relative aux droits de l'enfant stipule que les Etats parties prennent toutes les mesures appropriées pour empêcher la traite des petites filles, notamment par le biais de mesures préventives telles que l'éducation et la formation de groupes professionnels spéciaux et par des politiques de réadaptation.

46. Les mesures demandées par l'Assemblée générale dans sa résolution 49/166, notamment, recueillir et mettre en commun des informations sur tous les aspects de la traite des femmes et des petites filles, mieux sensibiliser l'opinion publique, adopter des mesures pour prévenir la traite et instituer des sanctions à l'encontre des trafiquants et veiller à ce que les victimes de la traite bénéficient d'un soutien, d'avis juridiques, de protection, de traitement et de rééducation, impliquent toutes qu'il est souhaitable d'adopter une approche englobant tous les aspects de la question.

47. Compte tenu des diverses injonctions émanant de récentes conférences internationales, dont, tout dernièrement, la Quatrième Conférence mondiale sur les femmes, il serait opportun d'entreprendre une évaluation complète des moyens les plus appropriés pour assurer à cette question l'approche exhaustive souhaitée. Cela pourrait inclure que le Secrétaire général rédige un rapport complet sur les mesures propres à venir à bout de la traite internationale, et notamment sur les besoins et les disponibilités en matière d'information, la pertinence des instruments internationaux existants et les moyens d'harmoniser les différentes approches portant sur des aspects du problème, aux niveaux tant intergouvernemental qu'intersecrétariats.

Notes

- 1/ Rapport de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme, Vienne, 14-25 juin 1993 [A/CONF./157/24, (Partie I)], chap. III, sect. I, par. 18.
- 2/ Voir A/CONF./171/13, chap. I, résolution 1, annexe.
- 3/ Voir A/CONF./166/9, chap. I, résolution 1, annexe I.
- 4/ Ibid., annexe II.
- 5/ Documents officiels du Conseil économique et social, 1995, Supplément No 6 (E/1995/26), chap. I, sect. C.
- 6/ Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-septième session, Supplément No 38 (A/47/38), chap. I.
- 7/ Documents officiels du Conseil économique et social, 1994, Supplément No 11 (E/1994/31), chap. I, C.
- 8/ Institut néerlandais pour les droits de l'homme, Combating Traffic in Persons, Actes de la Conférence sur la traite des êtres humains, Utrecht et Maastricht, 15-19 novembre 1994, Numéro spécial 17, Utrecht, 1995.
