



# Assemblée générale

Distr. générale  
15 septembre 2010  
Français  
Original: anglais

---

## Conseil des droits de l'homme

### Quinzième session

Points 2 et 3 de l'ordre du jour

### Rapport annuel du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme et rapports du Haut-Commissariat et du Secrétaire général

Promotion et protection de tous les droits de l'homme,  
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,  
notamment le droit au développement

### **Rapport du séminaire «Problèmes et possibilités que recèle une approche fondée sur les droits de l'homme pour lutter contre la traite des êtres humains. Application des Principes et lignes directrices concernant les droits de l'homme et la traite des êtres humains: Recommandations» (Genève, 27 et 28 mai 2010)\***

Additif

### **Opinions sur les Principes et lignes directrices concernant les droits de l'homme et la traite des êtres humains: Recommandations**

#### *Résumé*

Le présent rapport contient une compilation des opinions des parties prenantes sur les Principes et lignes directrices concernant les droits de l'homme et la traite des êtres humains, demandée par le Conseil des droits de l'homme dans sa résolution 11/3 intitulée «La traite des êtres humains, en particulier des femmes et des enfants».

Cette compilation est présentée dans le cadre du séminaire ayant pour objet de déterminer les possibilités qu'offre et les obstacles que soulève l'élaboration de mesures fondées sur les droits pour combattre la traite des êtres humains dans le souci de cerner les bonnes pratiques nouvelles et de promouvoir davantage la mise en pratique des Principes et lignes directrices, comme suite à la résolution 11/3. Ce séminaire a eu lieu à Genève les 27 et 28 mai 2010.

---

\* Présentation tardive.

## Table des matières

<i>Chapitre</i>	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction.....	1–4	3
II. Introduction aux Principes et lignes directrices concernant les droits de l’homme et la traite des êtres humains: Recommandations.....	5–9	4
Utilisation des Principes et lignes directrices par les organismes des Nations Unies et d’autres organisations .....	9	5
III. Données d’expérience et bonnes pratiques nouvelles dans l’application des Principes et lignes directrices .....	10–57	6
A. Bonnes pratiques et perspectives ouvertes par l’application d’une approche fondée sur les droits aux activités liées à l’identification, à la protection des victimes et à l’aide aux victimes .....	22–32	9
B. Bonnes pratiques et perspectives ouvertes par l’application d’une approche fondée sur les droits de l’homme aux actions de la justice pénale .....	33–37	13
C. Bonnes pratiques et perspectives ouvertes par l’application d’une approche fondée sur les droits de l’homme en matière de prévention .....	38–46	14
D. Difficultés rencontrées dans l’application d’une approche fondée sur les droits de l’homme.....	47–57	17

## I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis en application de la résolution 11/3 du Conseil des droits de l'homme sur la traite des êtres humains, en particulier des femmes et des enfants, dans laquelle le Conseil demande au Haut-Commissariat d'organiser «un séminaire de deux jours ayant pour objet de déterminer les possibilités qu'offre et les obstacles que soulève l'élaboration de mesures fondées sur les droits pour combattre la traite des êtres humains dans le souci de cerner les bonnes pratiques nouvelles et de promouvoir davantage la mise en pratique des Principes et lignes directrices concernant les droits de l'homme et la traite des êtres humains» (par. 9). Conformément à cette résolution, un séminaire s'est tenu à Genève les 27 et 28 mai 2010.

2. Le Conseil des droits de l'homme a en outre demandé au Haut-Commissariat «de diffuser les Principes et lignes directrices concernant les droits de l'homme et la traite des êtres humains: Recommandations, et de recueillir les vues des parties prenantes, notamment les gouvernements, les observateurs auprès de l'Organisation des Nations Unies, les organismes, institutions spécialisées et programmes concernés des Nations Unies, les organismes régionaux, les organisations non gouvernementales et les institutions nationales des droits de l'homme sur ces Principes et lignes directrices, ainsi que sur l'expérience acquise et les bonnes pratiques se dessinant dans leur mise en œuvre, et de mettre à la disposition du Conseil des droits de l'homme une compilation de ces vues dans un additif» au rapport du séminaire de deux jours (A/HRC/15/27).

3. Pour établir cette compilation, le Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH) a, par une note verbale de juillet 2009, sollicité les vues des différentes parties prenantes. Le présent rapport a été établi sur la base des informations reçues des États membres ci-après<sup>1</sup>: Algérie, Allemagne, Argentine, Autriche, Bahreïn, Bangladesh, Belgique, Canada, Colombie, Espagne, Estonie, États-Unis d'Amérique, Finlande, Grèce, Guatemala, Guyana, Indonésie, Jamaïque, Kazakhstan, Lettonie, Liban, Madagascar, Maurice, Mexique, Nouvelle-Zélande, Panama, Qatar, Serbie, Slovaquie, République arabe syrienne, République tchèque, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Togo et Uruguay. Des informations ont également été reçues d'autres sources, notamment: d'organismes des Nations Unies tels que l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC), le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM), l'Organisation internationale du Travail (OIT), le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et l'Institut interrégional de recherche des Nations Unies sur la criminalité et la justice (UNICRI); d'organisations intergouvernementales ci-après: l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), notamment le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE, le Conseil de l'Europe et l'Organisation de la Conférence islamique; d'organisations non gouvernementales telles qu'ECPAT International, l'Alliance mondiale contre la traite des femmes, la Coalition contre la traite des femmes et la Fédération internationale Terre des hommes; et d'institutions nationales de défense des droits de l'homme de l'Espagne, de l'Inde, de l'Irlande, du Luxembourg, du Népal et de la République islamique d'Iran. Le présent rapport prend également en considération les contributions au séminaire de deux jours.

---

<sup>1</sup> Les informations reçues des États membres peuvent être consultées auprès du Haut-Commissariat aux droits de l'homme.

4. Le rapport est structuré de la manière suivante: la section II contient une brève introduction et mise en contexte des recommandations relatives aux Principes et lignes directrices concernant les droits de l'homme et la traite des êtres humains, et la section III est une compilation d'expériences et de bonnes pratiques nouvelles en matière d'application d'une approche fondée sur les droits de l'homme dans le cadre de l'identification et de la protection des victimes, de la justice pénale et de la prévention. Enfin, cette compilation met également en lumière les difficultés recensées par les parties prenantes dans l'application d'une approche fondée sur les droits de l'homme de la traite des êtres humains.

## **II. Introduction aux Principes et lignes directrices concernant les droits de l'homme et la traite des êtres humains: Recommandations**

5. En juillet 2002, la Haut-Commissaire aux droits de l'homme a communiqué au Conseil économique et social un ensemble de Principes et lignes directrices concernant les droits de l'homme et la traite des êtres humains (E/2002/68/Add.1). Dans son rapport accompagnant ce document, la Haut-Commissaire a expliqué que l'élaboration des Principes et lignes directrices était une initiative du Haut-Commissariat répondant au besoin évident d'une orientation politique fondée sur les droits et applicable dans la pratique pour la lutte contre la traite. Elle a noté que le HCDH avait adopté les Principes et lignes directrices comme cadre et point de référence pour ses propres travaux sur cette question et a encouragé les États et les organisations intergouvernementales à en faire usage dans le cadre de leurs propres efforts pour prévenir la traite et protéger les droits des personnes victimes de la traite (E/2002/68, par. 62).

6. Les Principes et lignes directrices sont le résultat d'une large consultation informelle associant des experts et des praticiens, ainsi que des représentants des organismes et programmes des Nations Unies et d'autres organisations intergouvernementales travaillant sur les questions liées à la traite et les questions connexes. Ils ont pour objet de promouvoir et de faciliter l'intégration d'une perspective reposant sur les droits de l'homme dans les lois, les politiques et les interventions relatives à la lutte contre la traite aux niveaux national, régional et international.

7. Comme leur intitulé l'indique, les Principes et lignes directrices sont divisés en deux parties. La première partie contient 17 principes qui, globalement, visent à fournir une base solide pour l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation d'une action de lutte contre la traite fondée sur les droits de l'homme. Les principes ont été conçus de façon à pouvoir être utilisés comme liste de contrôle à l'aune de laquelle les lois, politiques et interventions seraient évaluées. Les principes sont regroupés sous quatre rubriques: la primauté des droits de l'homme; la prévention de la traite; la protection et l'assistance; et la qualification pénale, les sanctions et les réparations. Les principes inclus dans la première rubrique sont applicables aux interventions à toutes les étapes du cycle de la traite: le recrutement, le transport et la soumission à l'exploitation. Les principes énoncés dans les trois rubriques suivantes définissent les objectifs et les paramètres des interventions à différents moments du cycle de la traite: des mesures préventives avant qu'une personne ne fasse l'objet de la traite; des mesures de protection et d'assistance aux personnes qui ont été victimes de la traite; et des poursuites pénales et civiles contre les trafiquants.

8. La deuxième partie du document contient un ensemble de 11 lignes directrices, dont la plupart renvoient à un ou plusieurs des principes ou les explicitent. Les lignes directrices visent à fournir des orientations pratiques aux États, aux organisations intergouvernementales, aux organisations non gouvernementales (ONG) et à d'autres

intervenants sur les mesures qui peuvent être prises pour faire en sorte que les principes clefs soient traduits en actions efficaces et réalistes. Les Principes et lignes directrices établissent un cadre pour les bonnes pratiques et, en se fondant sur les normes juridiques internationalement admises, fournissent aux États des orientations plus précises et détaillées dans des domaines comme la législation, la justice pénale, la détention des victimes ainsi que la protection des victimes et l'aide apportée à celles-ci.

### **Utilisation des Principes et lignes directrices par les organismes des Nations Unies et d'autres organisations**

9. Depuis 2002, les Principes et lignes directrices ont été mentionnés dans de nombreux documents de politique générale et textes d'interprétation, en particulier dans les *Guides législatifs pour l'application de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et des Protocoles s'y rapportant*<sup>2</sup> et dans le commentaire sur les dispositions de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains<sup>3</sup>. Les résolutions adoptées par différentes instances européennes et par l'Organisation des États américains recommandent d'utiliser les Principes et lignes directrices pour intégrer les droits de l'homme en tant que cadre normatif dans les activités de lutte contre la traite. On constate une adoption et un usage généralisés des Principes et lignes directrices parmi les organismes des Nations Unies les plus concernés par cette question, notamment la Division de la promotion de la femme, l'UNICEF, UNIFEM, le projet interinstitutions des Nations Unies consacré à la lutte contre la traite dans la sous-région du bassin du Mékong, le Programme des Nations Unies pour le développement, l'UNICRI<sup>4</sup>, l'ONUDC et l'OIT<sup>5</sup>. La Rapporteuse spéciale sur la traite des personnes, en particulier les femmes et les enfants, a adopté les Principes et lignes directrices en tant que fondement et cadre de ses activités et les utilise comme un outil d'évaluation et d'analyse de situations particulières au niveau des pays et pour évaluer l'efficacité des stratégies de lutte contre la traite aux niveaux national et régional. Des organisations intergouvernementales, notamment l'Union interparlementaire et l'OIM, ainsi que des ONG, dont Amnesty International, Anti-Slavery International, Human Rights Watch, Global Rights, ECPAT International, Médecins pour les droits de l'homme, Save the Children et Global Alliance Against Traffic in Women, ont fait référence aux Principes et lignes directrices dans le cadre de leurs activités de recherche et de sensibilisation.

<sup>2</sup> Publication des Nations Unies, numéro de vente E.05.V.2.

<sup>3</sup> *Conseil de l'Europe, Recueil des Traités*, n° 197 (2005). La Convention est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> février 2008. Le 30 novembre 2009, elle avait été ratifiée par 26 États, et elle est ouverte à l'adhésion de tous les États – aussi bien aux membres qu'aux non-membres du Conseil de l'Europe.

<sup>4</sup> L'UNICRI a appliqué les Principes et lignes directrices en particulier dans l'élaboration de programmes de formation; voir la section «Traite des êtres humains et opérations de maintien de la paix: programme de formation préalable à la mise en service/en cours de service destiné au personnel international chargé de faire appliquer les lois».

<sup>5</sup> L'OIT a largement utilisé les Principes et lignes directrices; voir: *Human Trafficking and Forced Labour Exploitation: Guidelines for Legislation and Law Enforcement* (Genève, OIT, 2005); B. Olateru-Olagbegi et A. Ikpeme, *Review of Legislation and Policies in Nigeria on Human Trafficking and Forced Labour* (Genève, OIT, 2006); *Combating Trafficking in Children for Labour Exploitation: A Resource Kit for Policy-makers and Practitioners* (Genève, OIT, 2008).

### III. Données d'expérience et bonnes pratiques nouvelles dans l'application des Principes et lignes directrices

10. La majorité des personnes interrogées ont affirmé dans leurs réponses que l'approche fondée sur les droits de l'homme de la lutte contre la traite bénéficie maintenant d'un large soutien et que l'on s'accorde de plus en plus sur les principaux éléments d'une approche fondée sur les droits de l'homme qui soit efficace dans la lutte contre la traite. En règle générale, il ressort des réponses que les Principes et lignes directrices ont contribué à orienter l'élaboration de mesures fondées sur les droits et sont largement utilisées dans l'élaboration de stratégies et d'actions visant à lutter contre la traite et à faire en sorte que l'on intègre une approche fondée sur les droits de l'homme dans la législation et les politiques.

11. En termes d'évolution du droit, l'Algérie, le Guatemala, le Guyana et la République arabe syrienne, entre autres, se sont inspirés d'une approche fondée sur les droits de l'homme en général, et des Principes et lignes directrices en particulier, lors de l'élaboration ou de la révision de leur législation en la matière. Par exemple, le Guyana s'est fondé sur les Principes et lignes directrices lorsqu'il a mis en œuvre des stratégies de lutte contre la traite, telles que la loi de 2005 sur la lutte contre la traite des êtres humains.

12. En matière d'élaboration des politiques, Bahreïn, la Finlande, l'Espagne, le Qatar et d'autres indiquent que les Principes et lignes directrices leur ont servi de guide. Par exemple, la Finlande a révisé son plan d'action gouvernemental en 2008 de façon à intégrer pleinement l'approche fondée sur les droits de l'homme à la lutte contre la traite. Le Médiateur pour les minorités – qui occupe les fonctions de Rapporteur national sur la traite des êtres humains depuis janvier 2009 – a estimé que les Principes et lignes directrices étaient un outil utile pour l'évaluation des stratégies et des activités de lutte contre la traite en Finlande et pour la formulation de recommandations en vue d'apporter des améliorations dans ce domaine. Les Principes et lignes directrices seront utilisés pour élaborer des recommandations d'action propres à renforcer la législation et les mesures de lutte contre la traite d'ici à la fin de l'année 2010. L'Espagne a indiqué que les Principes et lignes directrices ont inspiré l'élaboration de politiques nationales, notamment du Plan intégré de lutte contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle, qui a été adopté en décembre 2008.

13. D'autres pays, tels que la Belgique, la Colombie, l'Estonie et la Slovaquie, ont souligné que les Principes et lignes directrices avaient fourni des orientations pour la mise en œuvre de leur cadre stratégique de lutte contre la traite au niveau national.

14. Malgré l'application des Principes et lignes directrices dont témoigne ce qui précède, les institutions nationales de défense des droits de l'homme ayant répondu ont généralement souligné qu'il était trop tôt pour se prononcer sur l'efficacité de l'usage des Principes et lignes directrices au niveau national, compte tenu de la diversité des conditions sociales et économiques.

15. Les Principes et lignes directrices et l'approche fondée sur les droits de l'homme ont, selon les rapports à ce sujet, également joué un rôle important dans l'élaboration de normes et de politiques au niveau intergouvernemental. Par exemple, le Conseil de l'Europe a utilisé les Principes et lignes directrices pour renforcer sa Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains, en y incluant un certain nombre de dispositions énoncées dans les Principes et lignes directrices en tant que normes juridiquement contraignantes. En effet, le Rapport explicatif sur la Convention affirme que «les droits fondamentaux des victimes de la traite doivent gouverner l'action visant à prévenir et combattre la traite et à offrir protection, aide et réparation aux victimes» (par. 125), comme l'énonce le premier des Principes et lignes directrices du Haut-Commissariat. En imposant aux Parties

l'obligation juridique stricte de se conformer aux prescriptions et mesures figurant dans la Convention, cet instrument juridique protège et promeut les mêmes valeurs et principes que ceux qui sont énoncés dans les Principes et lignes directrices. La Convention est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> février 2008. Le 30 novembre 2009, elle avait été ratifiée par 26 États membres du Conseil de l'Europe<sup>6</sup>, et avait été signée mais pas encore ratifiée par 15 autres<sup>7</sup>. La Convention n'est pas limitée aux membres du Conseil de l'Europe; les États non membres et la Communauté européenne peuvent également devenir partie à la Convention.

16. L'OSCE préconise l'approche fondée sur les droits de l'homme et favorise son intégration dans les lois, les politiques et les actions au niveau national. L'OSCE appuie également l'intégration de la perspective axée sur les droits de l'homme aux niveaux régional et international. Cette approche reste au cœur de toutes les activités des programmes de lutte contre la traite de l'OSCE sur la base des engagements politiques pris dans ce domaine par l'OSCE de 2000 à 2008. À partir de 2002, les engagements ont été élaborés en tenant dûment compte des Principes et lignes directrices du Haut-Commissariat. Le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE a consacré une grande partie de ses travaux à promouvoir la mise en place de mécanismes nationaux d'orientation dans les États participants dans le cadre d'une approche fondée sur les droits de l'homme de la lutte contre la traite. L'Organisation de la Conférence islamique a annoncé la création d'une commission indépendante permanente des droits de l'homme chargée de la protection de tous les droits de l'homme, notamment dans le cadre de la lutte contre la traite des êtres humains.

17. Les cinq organismes des Nations Unies ayant répondu ont indiqué que les Principes et lignes directrices sont utiles dans la pratique, surtout combinés aux autres instruments relatifs aux droits de l'homme. L'UNICEF a estimé que les Principes et lignes directrices sont brefs, clairs et faciles à comprendre et à traduire en activités associées à leur mise en œuvre réalisables avec peu de difficultés. Les Principes et lignes directrices offrent un appui pratique lors des travaux avec les États membres, et l'UNICEF les utilise parallèlement à d'autres instruments relatifs aux droits de l'homme, en particulier ceux qui portent sur les droits de l'enfant.

18. Les principaux guides et publications élaborés par l'OIT utilisent les Principes et lignes directrices et renvoient à leurs dispositions. Par exemple, en 2005, l'OIT a publié un document intitulé *Human Trafficking and Forced Labour Exploitation: Guidelines for Legislation and Law Enforcement* (Traite des êtres humains et exploitation par le travail forcé: directives en matière de législation et d'application des lois). Ce guide met en évidence l'utilité des principales Conventions de l'OIT pour la bonne mise en œuvre du Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des êtres humains, en particulier des femmes et des enfants, se rapportant à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (Protocole contre la traite) en se référant aux Principes et lignes directrices et en soulignant les liens entre les droits de l'homme et les droits fondamentaux du travail. En 2008, l'OIT a publié le document intitulé *Combating Trafficking in Children for Labour Exploitation: A Resource Kit for Policy-makers and Practitioners* (Lutte contre la traite des enfants à des fins d'exploitation par le travail: ressources à l'usage des décideurs et des praticiens). La publication fait référence aux Principes et lignes directrices, s'en inspire et souligne l'importance qu'il y a à prendre en

<sup>6</sup> Albanie, Arménie, Autriche, Belgique, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Chypre, Croatie, Danemark, Espagne, ex-République yougoslave de Macédoine, France, Géorgie, Lettonie, Luxembourg, Malte, Monténégro, Norvège, Pologne, Portugal, République de Moldova, Roumanie, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Serbie, Slovaquie et Slovaquie.

<sup>7</sup> Allemagne, Andorre, Finlande, Grèce, Hongrie, Irlande, Islande, Italie, Lituanie, Pays-Bas, Saint-Marin, Suède, Suisse, Turquie et Ukraine.

considération les aspects de la traite des enfants liés à l'exploitation par le travail. En collaboration avec l'UNICEF et dans le cadre de l'Initiative mondiale des Nations Unies contre la traite des êtres humains, l'OIT a en outre publié, en 2009, le *Training Manual to Fight Trafficking in Children for Labour, Sexual and Other Forms of Exploitation* (Manuel de formation à la lutte contre la traite des enfants à des fins d'exploitation par le travail, d'exploitation sexuelle et d'autres formes d'exploitation), qui se fonde sur les Principes et lignes directrices.

19. UNIFEM et l'ONU DC ont également utilisé les Principes et lignes directrices pour élaborer des politiques et des programmes de lutte contre la traite dans différentes régions du monde. Par exemple, l'ONU DC préconise l'application des Principes et lignes directrices dans l'ensemble de ses programmes et projets, en particulier dans le document intitulé *Toolkit to Combat Trafficking in Persons; Combating Trafficking in Persons: A Handbook for Parliamentarians* (Ensemble de mesures pour la lutte contre la traite des êtres humains; lutter contre la traite des êtres humains: un guide à l'intention des parlementaires), qui a été élaboré par l'ONU DC dans le cadre de l'Initiative mondiale des Nations Unies contre la traite des êtres humains et en coopération avec l'Union interparlementaire (avril 2009); et dans le Cadre d'action pour une application effective du Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des êtres humains, en particulier des femmes et des enfants, élaboré par l'ONU DC en coopération avec d'autres organisations internationales, notamment le HCDH.

20. Les Principes et lignes directrices ont également été utiles pour les ONG qui ont répondu. Coalition contre la traite des femmes, ECPAT International et Global Alliance Against Traffic in Women ont estimé que les Principes et lignes directrices et l'élaboration de l'approche fondée sur les droits de l'homme de la lutte contre la traite étaient essentiels, se sont félicités en particulier des dispositions telles que celles relatives au partenariat entre les services chargés de faire appliquer les lois et les ONG, et ont souligné l'utilité des Principes et lignes directrices pour analyser les bonnes pratiques sur la base de critères officiels. À titre d'exemple, la Fédération internationale Terre des hommes a pris en considération les Principes et lignes directrices et les directives de l'UNICEF sur la protection des enfants victimes de la traite lorsqu'elle a conçu ses campagnes et ses projets sur le terrain. Conformément à la ligne directrice 8 des Principes et lignes directrices du Haut-Commissariat, la Fédération a axé ses projets de terrain sur la fourniture de soins et d'assistance aux enfants victimes de la traite, reconnaissant ainsi leurs droits et besoins spécifiques en tant qu'enfants. En outre, afin d'éviter que ses activités de lutte contre la traite, en particulier contre la traite transfrontière, n'aient une incidence négative, la Fédération a élaboré un document d'orientation sur «Le retour des mineurs étrangers non accompagnés» en Europe. Ce document d'orientation étaye les Principes et lignes directrices en établissant des critères permettant d'évaluer si le retour dans le pays d'origine sert l'intérêt supérieur de l'enfant, ou le contraire.

21. Les sections suivantes décrivent des expériences plus précises et des bonnes pratiques nouvelles en matière d'application d'une approche fondée sur les droits de l'homme dans le cadre de l'identification, de la protection des victimes, de la justice pénale et de la prévention.

## A. Bonnes pratiques et perspectives ouvertes par l'application d'une approche fondée sur les droits aux activités liées à l'identification, à la protection des victimes et à l'aide aux victimes

22. Dans leurs réponses, les parties prenantes ont confirmé que la protection des victimes et l'aide aux victimes sont au cœur de l'approche fondée sur les droits de l'homme de la lutte contre la traite. Cette protection et cette assistance devraient être fournies sans aucune condition ni discrimination. Comme les Principes et lignes directrices l'indiquent clairement, les victimes ne devraient pas être pénalisées pour des infractions liées à leur condition. Elles ne devraient pas non plus être détenues dans des centres pour immigrants, des prisons ou des abris. Les répondants ont souligné que le fait de ne pas identifier les victimes de la traite constitue un grave obstacle à la reconnaissance et à la protection de leurs droits. Les victimes doivent également être autorisées à avoir accès à des voies de recours, notamment à une réparation, pour les torts commis à leur encontre. Les victimes de la traite ont le droit d'être protégées contre tout dommage supplémentaire. La situation des enfants victimes impose d'accorder une attention particulière à leurs vulnérabilités et à leurs droits particuliers.

### 1. États membres

23. La République tchèque a pris des mesures pour mener une action de sensibilisation et mettre l'accent de manière explicite sur la protection des victimes. Le Kazakhstan s'efforce d'aider les victimes, individuellement, et coopère également avec des acteurs de la société civile dans ce processus. La Slovaquie souligne la nécessité d'appuyer les activités de recherche et d'élaborer un modèle efficace d'aide aux victimes. La protection des victimes est une priorité pour le Royaume-Uni, qui constate néanmoins qu'il reste difficile d'inciter les victimes à signaler leur situation aux autorités. Dans sa réponse, le Royaume-Uni énumère un certain nombre de projets et de mesures qui ont fait avancer la cause de la protection des victimes (tels que le Système national d'orientation, le projet «POPPY» et la campagne «Blue Blindfold», ainsi que le Plan d'action de l'Union européenne sur la traite (2005) lancé par le Royaume-Uni) et fournit des précisions sur le rôle crucial du Centre contre la traite des êtres humains du Royaume-Uni. Les États-Unis retirent de leur expérience dans ce domaine que «la réadaptation des victimes, sur les plans aussi bien physique que psychologique, offre l'avantage supplémentaire de permettre à ces dernières de participer plus pleinement au succès des poursuites intentées contre les personnes qui les exploitaient». Les États-Unis mettent l'accent sur les difficultés inhérentes à l'établissement d'un rapport de confiance entre la victime et son chargé de dossier suite aux grandes difficultés auxquelles elle a dû faire face, et le Gouvernement veille donc à ce que des coordonnateurs professionnels et des spécialistes dûment formés facilitent la fourniture de services à la victime. Les États-Unis soulignent que le manque de traducteurs qualifiés et les besoins complexes des victimes continuent à soulever des difficultés.

24. L'Uruguay a récemment accueilli deux séminaires internationaux consacrés aux programmes d'assistance aux victimes de la traite. Toutefois, il relève la difficulté d'augmenter le nombre de services spéciaux destinés aux victimes. Un certain nombre de pays ont mis en place des centres spéciaux d'accueil des victimes d'abus sexuels et de la traite. Le Qatar fait état de la nécessité de fournir aux victimes un abri, une assistance juridique, le droit d'exercer un recours en justice et de demander réparation, une assistance médicale et psychologique et des services de traduction. La République arabe syrienne accorde une attention particulière aux personnes vulnérables afin d'assurer leur intégration dans la société, et leur offre l'appui et le respect nécessaires pour qu'elles retrouvent leur dignité d'êtres humains. Une bonne pratique nouvelle au Togo porte sur la coopération entre les différents acteurs en matière d'assistance aux victimes.

25. Au Liban, une coopération efficace a été mise en place entre la Direction générale de la sécurité publique et l'association Caritas-Liban, dans le cadre de laquelle Caritas fournit une assistance financière et médicale aux victimes, assure le fonctionnement d'une permanence médicale, et contribue à fournir aux femmes victimes de la traite un abri temporaire et des services pour répondre à leurs besoins de base. L'association s'efforce également d'apporter des solutions durables pour leur avenir, notamment leur rapatriement volontaire dans leur pays d'origine. Un comité national de facilitation a été mis en place, composé de fonctionnaires du Ministère de l'intérieur et des collectivités locales, de la Direction générale de la sécurité publique, du Ministère des affaires sociales et du Ministère du travail et de membres de Caritas-Liban, sous la supervision de l'OIT et d'autres organismes, et avec la participation des représentants des ambassades des pays d'origine des travailleurs migrants, tels que les Philippines, Sri Lanka et le Bangladesh. L'objectif de ce comité est de mettre en place une législation appropriée pour protéger les droits des travailleuses domestiques en conformité avec le droit libanais. Ainsi, un modèle de contrat de travail a été établi et traduit en plusieurs langues afin de sensibiliser les travailleurs domestiques étrangers aux conditions d'emploi et à leurs droits en vertu de la législation libanaise, avant qu'ils ne se rendent au Liban, et d'apporter un appui aux employeurs qui embauchent des travailleurs domestiques étrangers.

26. À Madagascar, la traite des travailleurs domestiques à des fins d'exploitation par le travail et de servitude domestique et la traite des enfants dans le cadre des adoptions internationales sont des problèmes majeurs. Le Gouvernement a entrepris diverses actions pour lutter contre la traite, notamment la production d'un film intitulé *Fandrika*, visant à sensibiliser la population aux différents types de traite à l'intérieur même du territoire de Madagascar, s'agissant en particulier des filles dans les zones rurales. Les Principes et lignes directrices ont été utilisés efficacement pour lutter contre la traite des êtres humains au Panama; en les prenant en considération, le pays a mis en œuvre des activités, des programmes et des stratégies de lutte contre la traite dans le domaine de la protection des victimes et de la justice pénale, notamment dans le cadre des enquêtes et des poursuites pénales.

## 2. Organisations intergouvernementales

27. L'OSCE souligne que la traite devrait être considérée comme un problème de droits de l'homme plutôt que comme un problème lié à l'application des lois ou au contrôle de l'immigration; si c'est le cas, les victimes ne sont pas renvoyées dans leur pays d'origine sans accès à un recours judiciaire et sans information sur leurs droits. Les victimes ne cherchent pas à obtenir une assistance médicale ou autre car elles craignent d'encourir des sanctions pénales ou d'être dénoncées et expulsées (OSCE/Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme). La mission de l'OIM en Ukraine fournit une assistance très complète à la réintégration en coopération avec des ONG et un centre de réadaptation médicale pour les victimes de la traite.

28. En ce qui concerne la Convention du Conseil de l'Europe, les principaux dispositifs et mesures visant à prévenir la traite des êtres humains, à en protéger les victimes et à en poursuivre les auteurs sont les suivants:

a) La Convention est le premier instrument international juridiquement contraignant qui affirme que la traite des êtres humains constitue une violation des droits de l'homme et une offense à la dignité et à l'intégrité de l'être humain, et que par conséquent le respect des droits de l'homme et la protection des victimes sont les objectifs primordiaux de la Convention. Les victimes ne peuvent pas être simplement considérées comme des outils utilisés pour poursuivre les trafiquants – au contraire, elles sont la raison d'être même de la lutte contre cette forme moderne d'esclavage;

b) Aucun autre texte international ne définit les victimes, laissant ainsi le soin à chaque État de définir qui est une victime et mérite par conséquent des mesures de protection et d'assistance. Dans la Convention du Conseil de l'Europe, on entend par «victime» toute personne qui est soumise à la traite telle que définie dans la Convention. Le consentement d'une victime à son exploitation n'est pas un facteur pertinent – les victimes de la traite doivent être reconnues comme telles afin d'éviter que la police et autres autorités publiques ne les traitent comme des migrants illégaux ou des criminels;

c) Les victimes de la traite ont droit à un large éventail de mesures d'assistance obligatoire, en particulier une assistance physique et psychologique et une aide à leur réinsertion dans la société. Les victimes sont fondées à recevoir une réparation et les États parties doivent adopter des mesures législatives et autres afin de garantir cette réparation. Les victimes doivent bénéficier d'un délai de rétablissement et de réflexion d'au moins trente jours pour se ressaisir et échapper à l'influence des trafiquants et pour prendre une décision sur leur éventuelle coopération avec les autorités chargées de faire appliquer les lois; un permis de séjour renouvelable peut être accordé aux victimes pour des raisons humanitaires et/ou en échange de leur coopération avec lesdites autorités;

d) La Convention prévoit la possibilité de poursuivre au pénal les personnes ayant recouru aux services d'une victime de la traite si elles connaissent la situation de la victime.

### 3. Organismes des Nations Unies

29. L'UNICEF fait remarquer que l'une des bonnes pratiques nouvelles dans l'élaboration des initiatives de lutte contre la traite est la participation sur le fond (et pas seulement symbolique) des enfants à l'élaboration des programmes et des initiatives. Le droit de l'enfant à ce que son point de vue soit pris en compte en vertu de l'article 12 de la Convention relative aux droits de l'enfant est renforcé par la ligne directrice 8 des Principes et lignes directrices. En outre, l'écoute des victimes et de leurs expériences permet d'assurer que les programmes et les projets sont centrés sur la réponse aux besoins et aux manques exprimés par ceux qui ont souffert de la traite.

30. Dans le cadre d'un large éventail de projets de coopération technique, l'OIT s'efforce de promouvoir et de faire appliquer les normes internationales du travail, notamment celles relatives à la traite des êtres humains. En évaluant ces projets, l'OIT a recueilli des informations sur les bonnes pratiques en matière de prévention de la traite des êtres humains et de protection des victimes, telles que: a) l'importance de comprendre les facteurs de risque qui provoquent la vulnérabilité à la traite avant de planifier les interventions; b) l'importance d'améliorer l'accès des groupes marginalisés aux services de base; c) la mise en œuvre de plans d'action nationaux complets de lutte contre la traite couvrant toutes les formes de traite et prévoyant une protection et des mesures de réparation particulières (notamment les crédits à cet effet); d) la réglementation et la surveillance des agences de recrutement privées, notamment des agences recrutant de manière déguisée; e) la désignation d'un rapporteur indépendant sur la traite des êtres humains; f) l'importance de l'appui en matière de sensibilisation, tenant compte de l'âge, des enfants risquant d'être victimes de la traite, notamment l'éducation des enfants n'ayant pas l'âge minimum pour travailler, ainsi que de la formation professionnelle, des services de placement et de l'offre d'un travail approprié aux jeunes en âge de travailler; et g) les efforts visant à améliorer la collecte des données en tenant dûment compte des droits des victimes.

#### 4. ONG

31. Selon la Coalition contre la traite des femmes, il est nécessaire de conclure des accords entre les pays d'origine et de destination; la demande d'exploitation sexuelle commerciale devrait être ciblée par la mise en place de mesures de dissuasion et l'absence de sanctions pénales à l'encontre des victimes de la traite; l'efficacité des actions devrait être mesurée en procédant au suivi des nouvelles législations, des possibilités d'accès des victimes aux services et de la qualité des services eux-mêmes.

#### 5. Institutions nationales de défense des droits de l'homme

32. Les institutions nationales de défense des droits de l'homme ont mis l'accent sur les points suivants:

a) Les institutions nationales de défense des droits de l'homme devraient pouvoir faire rapport sur les questions liées à la traite et à la protection des victimes aux organes de l'ONU chargés du suivi des instruments relatifs aux droits de l'homme, tels que le Comité sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et le Comité des droits de l'enfant, et participer aux sessions de fond du Conseil des droits de l'homme portant sur la traite (Commission nationale des droits de l'homme de l'Inde);

b) Le Haut-Commissariat devrait jouer un rôle de chef de file dans la promotion d'un large éventail d'initiatives visant à réaliser les objectifs énoncés dans la ligne directrice 11 (Médiateur de l'Espagne);

c) Il convient de déterminer les causes et facteurs profonds conduisant à la traite des êtres humains, en fonction de la région où elle a lieu, et d'adopter des stratégies particulières pour y faire face et la prévenir; d'examiner et d'évaluer régulièrement les capacités existantes sur le plan juridique pour prévenir et combattre la traite en vue d'adapter et de réviser les lois et les pratiques incompatibles avec une approche centrée sur les victimes (Commission islamique des droits de l'homme – République islamique d'Iran);

d) Les victimes ne disposent souvent pas des services appropriés pour répondre à leurs besoins, mais la mise en place d'une section chargée de la lutte contre la traite des êtres humains au sein du Ministère de la justice, de l'égalité et de la réforme législative de l'Irlande constitue un exemple de bonne pratique dans le renforcement de la coordination des efforts visant à fournir une meilleure protection aux victimes (Commission des droits de l'homme de l'Irlande);

e) Il est nécessaire d'accorder une attention particulière à l'amélioration des systèmes d'alerte précoce afin d'identifier les victimes potentielles de la traite en tirant parti de leur séjour dans des centres administratifs tels que les postes frontière ou les centres de rétention temporaire pour immigrants; de prendre des mesures spéciales pour identifier et aider les enfants non accompagnés, et intégrer cette question dans les programmes des administrations régionales; d'assurer que les organismes et les pouvoirs publics modifient leur perception et se concentrent davantage sur la lutte contre l'exploitation des êtres humains et pas principalement sur la violation de la législation sur l'immigration et les sanctions imposées aux victimes pour des infractions liées à leur situation (Médiateur de l'Espagne);

f) La mise en place au sein de la Commission nationale des droits de l'homme du Népal d'un mécanisme institutionnel chargé de la prévention et de la protection des droits des personnes victimes de la traite, ainsi que la publication d'un rapport annuel sur la situation de la traite, en particulier des femmes et des enfants, ont servi de dispositifs permettant d'évaluer l'impact sur le plan des droits de l'homme des lois, des politiques et des programmes visant à lutter contre la traite, et en particulier leurs effets sur les victimes.

## **B. Bonnes pratiques et perspectives ouvertes par l'application d'une approche fondée sur les droits de l'homme aux actions de la justice pénale**

33. Il ressort des réponses des parties prenantes que ces dernières prenaient davantage conscience du lien fondamental existant entre les actions de la justice pénale visant à lutter contre la traite et la protection des victimes. La majorité des répondants ont souligné que les actions de la justice pénale contre la traite devraient viser à la fois à mettre fin à l'impunité des trafiquants et à garantir que justice soit faite aux victimes. La présente section contient un résumé de quelques-unes des idées, données d'expérience et bonnes pratiques nouvelles communiquées par les parties prenantes concernant une approche fondée sur les droits de l'homme des actions de la justice pénale.

### **1. États membres**

34. La Jamaïque a souligné la nécessité de créer au sein de la police nationale une équipe spéciale chargée de lutter contre la traite des êtres humains et d'adopter une législation efficace contre la traite afin d'assurer que l'État alloue davantage de crédits aux activités d'enquête et renforce les poursuites engagées contre les trafiquants. En Allemagne, les Principes et lignes directrices correspondent aux normes allemandes et ont déjà été intégrés dans le travail quotidien de la police. La coopération entre la police et les ONG spécialisées s'est avérée efficace pour continuer à intégrer davantage une perspective axée sur les droits de l'homme dans l'application pratique des Principes et lignes directrices pour lutter contre la traite des femmes. Par exemple, l'incidence des mesures de lutte contre la traite sur l'évolution de la criminalité est évaluée chaque année dans le rapport annuel sur la traite des êtres humains publié par l'Office fédéral de la police criminelle (Bundeskriminalamt – [www.bk.de](http://www.bk.de)), qui a également lancé des programmes de recherche menés sur demande par l'Institut de criminologie ou par d'autres institutions. À Maurice, un service de protection de l'enfance a été mis en place en collaboration avec la Direction de la police afin d'apporter une aide immédiate, selon les besoins, et une protection aux enfants victimes d'abus, en particulier d'abus sexuels. En outre, une crèche/centre d'accueil thérapeutique a été créée en décembre 2003 à Bell Village, afin d'aider les enfants victimes d'abus et d'exploitation sexuels, notamment les victimes de la traite, de favoriser leur réinsertion dans la société et de répondre à leurs besoins en vue de leur rétablissement. Une ligne téléphonique spéciale a été mise à la disposition du public pour signaler les cas de prostitution d'enfants aux autorités.

35. Le Ministère des affaires étrangères du Mexique, en coordination avec l'ONG Promujer, a organisé en octobre 2009 un séminaire international sur la violence envers les femmes et le rôle de la police, axé sur les activités aux niveaux fédéral, provincial et municipal. Ce séminaire comprenait un module portant sur les questions liées à la traite des êtres humains, qui visait à sensibiliser les organes de police concernant leur responsabilité première en matière de sécurité et de bien-être immédiat des victimes de la traite. L'Uruguay a créé le Comité pour l'élimination de l'exploitation sexuelle commerciale et non commerciale des enfants et des adolescents, qui a dirigé une initiative visant à faire adopter une loi en faveur de l'élaboration de plans d'action visant à protéger les femmes, les enfants et les adolescents contre la traite en accordant une attention particulière à l'application d'une approche fondée sur les droits de l'homme de la justice pénale. La Colombie a créé un comité interinstitutionnel chargé des droits de l'homme, qui fournit également aux autorités centrales des services consultatifs sur les mesures nécessaires pour lutter contre la traite. L'Argentine accorde une attention particulière, dans son système de justice pénale, aux victimes de la traite, en particulier les femmes et les enfants. La République arabe syrienne a proposé d'employer davantage de femmes dans les organes chargés de faire appliquer les lois afin qu'elles contribuent au processus d'enquête sur la

traite. Selon le Liban, la conclusion de mémorandums d'accord officiels établissant une coopération étroite entre les services chargés de faire appliquer les lois et la société civile, en particulier les fournisseurs de services, est un élément essentiel.

## **2. Organisations intergouvernementales et organismes des Nations Unies**

36. L'OSCE a fait remarquer qu'il existe encore des parties prenantes qui ne considèrent pas la traite comme un problème de droits de l'homme mais essentiellement comme un problème d'application des lois et de contrôle de l'immigration. L'ONUDC a souligné que les Principes et lignes directrices décrivent de façon détaillée un certain nombre d'éléments qui devraient faire partie de la composante consacrée à la justice pénale des stratégies nationales visant à lutter contre la traite des êtres humains. Pour être efficace, le système d'application des lois doit porter non seulement sur l'application du droit dans des cas individuels mais aussi sur les questions plus larges à facettes multiples et très complexes ayant trait aux origines, aux causes et aux effets de la traite des êtres humains. Cela nécessite une action stratégique coordonnée à long terme, en collaboration avec plusieurs institutions, tirant parti de la participation et des contributions à tous les niveaux de la société, depuis les communautés locales, jusqu'aux ONG, aux responsables des migrations et aux procureurs. Les droits fondamentaux des personnes victimes de la traite doivent être au centre des efforts visant à lutter contre ce phénomène et doivent être protégés à tous les stades du processus d'application des lois. Pour les services chargés de l'application des lois, il est essentiel que les personnes victimes de la traite ne fassent pas l'objet de sanctions pénales, que leurs droits soient respectés et que leurs besoins particuliers soient pris en considération, tandis que les auteurs doivent répondre de leurs actes.

## **3. ONG et institutions nationales de défense des droits de l'homme**

37. ECPAT International a fait remarquer que la tendance à sanctionner pénalement les victimes est un problème persistant dans de nombreux pays. La Commission nationale des droits de l'homme de l'Inde a attiré l'attention sur les bonnes pratiques relevant de la «recherche-action» qui ont permis de résoudre certaines affaires de traite transfrontière. Plusieurs officiers ont été désignés comme pivots dans chaque État à travers le pays pour coordonner les enquêtes et les poursuites relatives à la traite, en collaboration avec les organismes de protection sociale. Ces agents coordonnateurs ont reçu une formation sur la façon d'appliquer les Principes et lignes directrices.

## **C. Bonnes pratiques et perspectives ouvertes par l'application d'une approche fondée sur les droits de l'homme en matière de prévention**

38. Les répondants ont affirmé qu'ils comprenaient que les États soient soumis à l'obligation juridique internationale de prévenir la traite et que cela les oblige à prendre en considération et à traiter les nombreux facteurs de vulnérabilité qui mènent le plus souvent à la traite, notamment les régimes injustes et restrictifs qui régissent les migrations; les politiques commerciales mondiales qui exacerbent les inégalités entre les pays et au sein de ceux-ci; la discrimination à l'encontre des groupes vulnérables, notamment les femmes, les enfants, les migrants et les minorités; et la demande de biens et services obtenus par la traite. Les répondants ont souligné qu'ils déployaient des efforts pour lutter contre la traite en appliquant à la prévention une approche fondée sur les droits de l'homme, y compris en concentrant leur action sur des mesures ayant pour objet d'assurer l'autonomisation des femmes, de lutter contre la pauvreté et le manque de possibilités d'éducation et d'emploi, de sensibiliser la population, d'impliquer plus largement la communauté et de collaborer

avec des responsables d'entreprise et de formation, qui sont autant de stratégies importantes pour prévenir la traite et l'exploitation liée à celle-ci.

## 1. États membres

39. L'Estonie a mis particulièrement l'accent sur les mesures préventives de lutte contre la traite et son action de prévention a généralement été couronnée de succès. Les organes judiciaires et législatifs du Guatemala, ainsi que des représentants de la société civile et des organisations intergouvernementales, ont créé en 2004 la Commission interinstitutionnelle de lutte contre la traite des êtres humains. L'objectif de la Commission est d'être un organe interinstitutionnel de consultation, de gestion et d'élaboration d'initiatives, et de promotion d'un consensus permettant de combattre efficacement la traite des êtres humains conformément au droit international et national. Ce travail de coordination et de coopération a permis au Guatemala de mettre en œuvre une politique publique globale de lutte contre la traite des êtres humains et de protection des victimes ainsi qu'un Plan d'action stratégique pour la période 2007-2017. Le secrétariat du Service de sécurité publique du Mexique a lancé un programme de prévention et d'aide aux victimes de la traite axé sur les agents de la fonction publique, les services touristiques et les zones portuaires commerciales, les aéroports, les compagnies ferroviaires et les gardes frontière, en vue d'élaborer des stratégies et de renforcer les capacités de diverses institutions en matière de prévention et de lutte contre la traite.

40. Au Canada, en 2009, le Ministre de la sécurité publique a annoncé la création d'un partenariat avec la *Canadian Crime Stoppers Association* (Association canadienne de prévention de la criminalité) en vue de lancer une campagne nationale de sensibilisation. Ce partenariat permet d'accéder au numéro téléphonique national 1-800 de la *Crime Stoppers Association*. Le Canada a également fait état de son engagement à assurer la mise en œuvre complète de la politique de lutte contre la traite des êtres humains de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN). Cette politique constitue un engagement politique à interdire aux forces et personnels civils déployés sous commandement de l'OTAN de s'adonner à des activités de traite des êtres humains ou de les faciliter. Des efforts sont entrepris pour faire en sorte que les connaissances, les valeurs et les compétences nécessaires soient fournis à tous les membres des Forces canadiennes et à tous les entrepreneurs civils qui participent à des missions internationales, par exemple dans le cadre de la formation en matière de lutte contre la traite qui a été dispensée à tous les agents des forces de l'ordre sélectionnés pour participer aux missions internationales de maintien de la paix en Haïti et en Côte d'Ivoire.

41. En 2004, le Gouvernement des États-Unis, par l'intermédiaire du Ministère de la santé et des services sociaux (*Department of Health and Human Services (HHS)*), a lancé la campagne sur le thème Sauvetage et rétablissement des victimes de la traite dans le cadre de l'action nationale de sensibilisation à la traite des êtres humains par le recours aux médias, la création de coalitions et les activités de formation. Cette campagne associe également le Centre national de documentation sur la traite des êtres humains, une permanence téléphonique nationale et une permanence de courrier électronique, qui fournit une assistance aux victimes de la traite, les services chargés de l'application des lois, les prestataires de services sociaux et les «bons Samaritains». Pour la seule période allant de décembre 2007 à septembre 2008, le Centre national a reçu 4 147 appels au total, dont 553 signalements concernant d'éventuels incidents liés à la traite des êtres humains, 398 demandes d'orientation vers des services de soins pour les victimes, 949 appels pour des renseignements d'ordre général sur la traite des êtres humains, et 167 demandes de formation et d'assistance technique. Parmi les appels signalant des situations susceptibles de relever de la traite, 40 % faisaient état de la traite de ressortissants étrangers, tandis que près de 18 % faisaient état de la traite de citoyens des États-Unis ou de résidents permanents légaux. Le Ministère de la santé et des services sociaux a également lancé un

programme pilote national d'information sur la traite des êtres humains afin de sensibiliser davantage la population et de renforcer l'assistance aux citoyens des États-Unis et aux résidents permanents légaux victimes de la traite. Ce programme pilote a fourni aux victimes présumées de la traite des informations concernant les prestations et services auxquels les citoyens américains peuvent avoir droit par le simple fait de leur citoyenneté. Le résultat en a été que huit ONG participantes ont recensé 240 victimes présumées de la traite sur le territoire des États-Unis, qui ont toutes reçu de ce programme du Ministère des renseignements sur une assistance éventuelle.

42. Les points particuliers suivants ont été soulevés par les parties prenantes: l'Indonésie a souligné que la prévention était la toute première priorité; la Lettonie aborde la question en menant des activités d'éducation et d'appui aux victimes; le Qatar utilise la religion comme une forme d'éducation dans son activité de prévention: les chefs religieux dans les mosquées expliquent comment l'Islam interdit la traite; la Nouvelle-Zélande accorde la priorité à la prévention, qui constitue la base de son Plan d'action pour la prévention de la traite des êtres humains; le Kazakhstan met l'accent sur la nécessité d'une coopération étroite en matière de prévention entre les services chargés de l'application des lois et les ONG, en particulier dans le cadre de campagnes conjointes d'information et de sensibilisation: en septembre 2009, les Ministères de l'intérieur, de la justice et de l'éducation et des sciences, ainsi que l'ambassade des États-Unis au Kazakhstan et la Ligue féministe (ONG), ont organisé un spectacle de théâtre, intitulé *Night Stars*, pour les étudiants d'Astana, sur la base de témoignages de victimes de la traite des êtres humains, et la campagne «Dites NON à l'esclavage» a notamment permis de distribuer des dépliants, des brochures d'information et des CD sur la question; la Grèce a communiqué ses données d'expérience et ses bonnes pratiques concernant l'application des mesures dans les domaines de l'éducation, de la formation, de la sensibilisation, et de la coopération nationale et internationale visant à prévenir la traite.

## 2. Organisations intergouvernementales et organismes des Nations Unies

43. Le Conseil de l'Europe, dans sa Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains, a mis en place des mécanismes de suivi afin d'évaluer le succès de la lutte contre la traite; la mission de l'OIM en République de Moldova mesure l'efficacité de la prévention en procédant à un suivi et une évaluation régulière des projets de lutte contre la traite. Parmi les principales mesures de prévention de la traite des êtres humains énoncées dans la Convention figurent la sensibilisation des personnes vulnérables à la traite et les actions visant à décourager les «consommateurs».

44. Le Bureau sous-régional de l'UNIFEM en Asie du Sud a largement utilisé les Principes et lignes directrices pour élaborer et mettre en œuvre son projet intitulé «Améliorer la protection des survivants de la traite et des femmes et enfants vulnérables – droits de l'homme pour la prévention de la traite».

## 3. ONG

45. En 2007, l'ONG Global Alliance Against Traffic in Women a produit une publication intitulée *Collateral Damage: The Impact of Anti-trafficking Measures on Human Rights around the World* (Dommages collatéraux: incidence des mesures de lutte contre la traite sur les droits de l'homme dans le monde), qui reposait en grande partie sur le principe 3 des Principes et lignes directrices du Haut-Commissariat. Ce principe stipule que les mesures de lutte contre la traite «ne doivent pas porter atteinte aux droits de l'homme et à la dignité des personnes, en particulier les droits de ceux qui ont été victimes de la traite et les droits des migrants». La publication *Collateral Damage* a été réalisée en réponse à la demande formulée dans la ligne directrice 3 visant à ce que les États, les organisations intergouvernementales et les ONG procèdent au suivi et à l'évaluation de «la

relation existant entre l'intention des lois, des politiques et des interventions visant à lutter contre la traite et leur impact réel» et opèrent une distinction «entre les mesures qui réduisent effectivement l'ampleur de la traite et les mesures qui peuvent avoir pour effet de déplacer le problème d'un lieu ou d'un groupe à un autre». Grâce à ces recherches, l'ONG rapporte avoir constaté que très peu d'organismes gouvernementaux, d'organisations intergouvernementales, d'ONG et d'autres entités travaillant dans le domaine de la lutte contre la traite ont suffisamment tenu compte à ce jour des conseils contenus dans les Principes et lignes directrices.

#### **4. Institutions nationales de défense des droits de l'homme**

46. Au Népal, les données disponibles indiquent que la traite est en augmentation et l'on souligne en particulier combien il importe de mener de manière efficace les activités d'établissement de rapports et de suivi (Commission nationale des droits de l'homme du Népal); une partie de l'action de l'Espagne présentée dans ses grandes lignes par le Médiateur de ce pays était axée sur l'amélioration des systèmes d'alerte précoce et la protection des victimes potentielles de la traite. Le Médiateur indique que l'Espagne a appliqué des lois contribuant à la mise en œuvre d'un plan d'action visant à prévenir la traite et à fournir assistance et protection aux victimes. L'Espagne a intégré diverses recommandations visant à distinguer la prévention de la prise en charge et de l'assistance fournies aux victimes, dans le but de rationaliser la prévention, les services offerts aux victimes et le système de justice pénale.

### **D. Difficultés rencontrées dans l'application d'une approche fondée sur les droits de l'homme**

47. Malgré des progrès non négligeables dans le domaine de la lutte contre la traite, il subsiste des difficultés en ce qui concerne la pleine application des Principes et lignes directrices relatifs aux droits de l'homme et à la traite des êtres humains. La présente section contient un résumé des difficultés recensées par les différentes parties prenantes.

#### **1. États membres**

48. Pour l'Allemagne, le défi majeur dans la lutte contre la traite est de parvenir à un consensus politique sur les mesures à prendre à cet effet. Une difficulté constante dans l'application des politiques de lutte contre la traite est de trouver un équilibre entre les différents domaines d'intervention intéressants, tout en veillant à ce que l'approche fondée sur les droits de l'homme soit le principe directeur de toutes les mesures prises.

49. Les points précis qui soulèvent des difficultés, évoqués par les parties prenantes dans leurs réponses, sont notamment les suivants: la collecte de données statistiques fiables et comparables est un défi (Autriche, Serbie, Espagne); la collecte de données fiables et l'échange d'informations, en particulier sur la question de la traite aux fins de l'exploitation par le travail, doivent être renforcés (Allemagne); il convient de procéder à une sensibilisation efficace (Autriche, Bangladesh, Uruguay et Qatar) et de s'attaquer aux causes profondes, par l'éradication de la pauvreté notamment (Bangladesh); il convient d'examiner les questions liées à l'identification des victimes, les moyens d'atteindre les victimes qui ne sont pas encore connues, la façon d'enquêter et de poursuivre les trafiquants lorsque les victimes ne font que passer ou transitent par le pays (Finlande); il convient de déployer plus d'efforts pour sensibiliser les acteurs de la société civile concernant la traite des êtres humains, en soulignant que le problème ne se limite pas à l'exploitation sexuelle et que les victimes devraient en être conscientes (Colombie); il convient de tenir compte de la difficulté à faire la distinction entre la traite et d'autres infractions similaires, telles que le trafic de migrants, qui entraîne des dépenses inutiles; de la nécessité d'organiser des

séminaires de formation annuels en raison du taux élevé de rotation des effectifs dans les médias (Guyana); des problèmes rencontrés par les pays en développement qui font face à de graves difficultés économiques susceptibles de faire obstacle aux mesures nécessaires pour lutter contre la traite (Jamaïque).

50. L'Indonésie a relevé le faible niveau de connaissances et de sensibilisation de la population sur la question des droits de l'homme et de la traite et le manque de professionnels formés et qualifiés participant à la lutte contre la traite; la nécessité d'améliorer la coordination entre les organismes sectoriels et régionaux en matière de lutte contre la traite, étant donné la grande étendue de l'aire géographique couverte; le manque de fonds alloués aux activités de lutte contre la traite, en particulier le financement restreint de l'élaboration de programmes spéciaux de réadaptation sociale pour les femmes et les enfants victimes de la traite; la longueur et la lenteur du processus nécessaire à la réadaptation des victimes de la traite en particulier; le nombre limité d'agents spécialisés dans les régions et les districts; l'engagement encore limité des pouvoirs locaux dans la mise en œuvre des stratégies des autorités centrales en matière de lutte contre la traite; la nécessité de mettre en œuvre des programmes de renforcement des capacités des travailleurs sociaux; et la nécessité de développer davantage le suivi des victimes après leur retour dans leur famille.

51. En outre, les répondants ont relevé les points suivants: le manque de financement empêche la pleine application des Principes et lignes directrices (Lettonie, OIM-Ukraine); l'instabilité politique fait obstacle dans certains pays à l'adoption d'une législation visant à lutter contre la traite des êtres humains (Liban); il est nécessaire de s'attaquer aux conditions socioculturelles existantes qui ont pour effet de défavoriser les femmes et les enfants par rapport aux hommes, et d'éradiquer la pauvreté (Togo); il est nécessaire de renforcer la coopération horizontale entre les institutions similaires de pays différents; il est nécessaire de lancer des programmes spéciaux axés sur les victimes; il est nécessaire de disposer d'un niveau constant de ressources humaines plus qualifiées, de disposer de ressources financières et d'assurer l'application adéquate de sa propre législation sur les migrations (Panama); les valeurs sociétales et culturelles ont souvent pour effet que les victimes ne veulent pas signaler le crime qu'elles ont subi; on observe une augmentation de la traite, en particulier à des fins d'exploitation sexuelle, dans le cadre des migrations dans les situations de conflit armé (Syrie); on constate depuis 2000 l'existence de flux migratoires intenses qui augmentent le nombre de personnes poussées par la pauvreté et le besoin dans les mains des trafiquants; il convient de sensibiliser la population aux dangers de la traite en vue d'établir une attitude de «tolérance zéro», et de créer un système d'assistance approprié pour les victimes, qui devrait inclure les aspects sociaux, professionnels et juridiques de la protection (Espagne); les fonctionnaires chargés de l'application de la législation visant à lutter contre la traite doivent être formés à une approche centrée sur les victimes afin de fournir à celles-ci une assistance accrue (Qatar); il n'est guère facile d'amener les victimes à signaler l'infraction ou à soutenir la procédure pénale, et cette infraction est par nature cachée (Royaume-Uni, Madagascar); la confiscation d'actifs n'est pas possible sans procédure d'investigation financière (Ukraine); il convient de veiller à la disponibilité de traducteurs, surtout si la langue maternelle de la victime est peu répandue; il existe des difficultés inhérentes à l'établissement d'un rapport de confiance entre une victime ayant subi un traumatisme et la personne chargée de son dossier; il convient de prendre en considération les besoins complexes des victimes, surtout quand un groupe de victimes pèse sur les capacités d'une ONG fournissant des services, et de veiller à ce que les services chargés de l'application des lois à tous les niveaux soient formés de façon à pouvoir reconnaître et protéger les victimes éventuelles et non les traiter comme des criminels (États-Unis); il convient de créer des bases de données permettant de suivre le phénomène de la traite.

## 2. Organisations intergouvernementales et organismes des Nations Unies

52. Les bureaux de l'OIM en République de Moldova et en Géorgie ont relevé la difficulté d'identifier les victimes de la traite et de définir la traite elle-même, étant donné que les Principes et lignes directrices ont adopté la définition figurant dans le Protocole contre la traite, qui correspond à une approche axée sur les aspects criminels de la traite. L'UNICEF a fait état de difficultés liées au manque de sensibilisation et de promotion de l'utilisation des Principes et lignes directrices en tant qu'outil concret pour les praticiens chargés de lutter contre la traite. L'UNICRI juge difficile de mesurer les résultats et les données qualitatives du phénomène en raison de la diversité des approches et définitions nationales. UNIFEM a rencontré des difficultés dans l'application des Principes et lignes directrices dues aux niveaux multiples et à la hiérarchie des droits s'y rapportant. Par exemple, dans certains pays le cadre juridique fait de la traite une infraction pénale, ce qui contribue à effrayer les travailleurs du sexe qui par conséquent évitent les autorités. Le fait que les organisations de la société civile ne puissent pas participer à l'identification des victimes de la traite montre que tous les États ne considèrent pas la traite comme un problème de droits de l'homme; certains la considèrent plus comme un problème d'application des lois ou de contrôle de l'immigration. La crise économique mondiale a contribué à une augmentation de la traite aux fins du travail, et le manque d'initiatives visant à recenser les cas de traite aux fins du travail et à enquêter sur ces cas a eu pour effet que de nombreuses victimes ont été étiquetées à tort comme des migrants irréguliers (OSCE/Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme).

53. Pour l'OIT, les points suivants sont particulièrement importants: a) l'engagement des États membres à appuyer les activités qui permettent de mesurer l'ampleur de la traite des êtres humains, notamment des enfants; b) l'identification des victimes de la traite à des fins d'exploitation par le travail et leur orientation vers des mécanismes d'aide spéciaux; c) l'application trop zélée des lois sur l'immigration qui empêche les victimes éventuelles d'engager des actions en justice; d) l'application inefficace des lois qui soutiennent pénalement les auteurs de la traite; e) le manque de sensibilisation des organes chargés de l'application des lois concernant la traite et le travail forcé (notamment les inspections du travail); f) l'absence de mécanismes de coopération efficaces; g) le manque de sensibilisation et de services axés sur les enfants et les familles à risque difficiles à atteindre; et h) les mesures insuffisantes pour assurer la prévention de la traite des êtres humains.

## 3. ONG

54. ECPAT International a recensé les défis suivants dans la mise en œuvre d'une approche de la traite fondée sur les droits de l'homme et les droits de l'enfant: le suivi et l'évaluation efficaces des activités de lutte contre la traite; le manque de compréhension de l'approche fondée sur les droits de l'enfant par les autres parties prenantes (gouvernements, organes chargés de l'application des lois, secteur privé), qui a eu pour effet que l'on a accordé un faible niveau de priorité aux problèmes des enfants et que les services fournis aux enfants victimes de la traite ont pâti d'un manque de spécialisation; malgré l'engagement pris concernant les enfants, l'application des lois visant à poursuivre les trafiquants et la mise en œuvre des procédures prenant en considération les besoins des enfants durant l'enquête et la procédure judiciaire restent insuffisants, et l'assimilation des enfants victimes de traite à des délinquants est encore fréquente dans plusieurs pays; le manque de ressources destinées aux programmes et aux initiatives visant à promouvoir et institutionnaliser les droits de l'enfant au sein des gouvernements et des autres parties prenantes est aggravé par la crise financière mondiale en cours, qui accroît la vulnérabilité des populations les plus défavorisées, notamment des enfants, tout en réduisant les capacités des pays donateurs à fournir leur appui traditionnel aux activités de lutte contre la

traite; la «demande» conduisant à la traite d'enfants à des fins d'exploitation sexuelle n'est pas suffisamment prise en considération par les gouvernements.

55. Selon la Fédération internationale Terre des hommes, de nombreuses difficultés continuent d'empêcher la pleine application des Principes et lignes directrices. L'identification des enfants victimes de la traite reste particulièrement insuffisante. On constate encore un manque d'enquêtes véritables menées par les organes chargés de l'application des lois pour déterminer si l'implication d'enfants dans la mendicité et/ou des activités illégales est due à l'exploitation et/ou à la traite des enfants. En outre, bien que les États se réfèrent de plus en plus souvent à une approche fondée sur les droits de l'homme en matière de lutte contre la traite des enfants, des pratiques telles que la détention et l'expulsion des enfants sont encore appliquées par certains pays. Tous les États doivent renforcer leurs actions visant à lutter contre l'exclusion sociale et la discrimination afin d'assurer une meilleure protection de leurs citoyens contre la traite et d'autres violations graves des droits de l'homme. La Coalition contre la traite des femmes fait état d'une difficulté tenant au fait que, même lorsque les États adoptent des lois et des cadres juridiques appropriés, l'étape essentielle suivante – l'utilisation et l'affectation de fonds pour faire appliquer les lois visant à lutter contre la traite – est souvent absente; la demande n'est pas traitée comme une priorité: il ne suffit pas pour les États d'adopter des lois qui sanctionnent pénalement la traite des êtres humains. La Coalition a également constaté que les Principes et lignes directrices ne contenaient pas des objectifs clairs sur des points importants tels que la définition de la traite qui, à son avis, est différente de la définition contenue dans le Protocole contre la traite. Par conséquent, certains États ont adopté dans leur législation une définition partielle et limitée de la traite, qui a pour effet que de nombreuses victimes ne bénéficient pas d'une assistance.

56. Les politiques de lutte contre la traite ne peuvent pas être efficaces sans un cadre de droits de l'homme modifiant le paradigme qui fonde la conception que les agents chargés de l'application des lois et la société civile se font des victimes de la traite et des personnes qui participent à leur exploitation en créant une demande qui alimente le marché, a noté l'ONG Global Alliance Against Traffic in Women. Elle a fait remarquer qu'une manière efficace de favoriser la collaboration au niveau national est de faire preuve de cohérence au niveau international dans le cadre des différents organismes des Nations Unies, en particulier de l'ONUDC et du HCDH, par exemple en œuvrant de concert à la promotion d'une approche de la traite fondée sur les droits de l'homme. L'inclusion dans les Principes et lignes directrices de critères de référence concernant les modalités des mécanismes mis en place pour examiner la mise en œuvre de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée serait un moyen efficace et concret d'assurer une telle cohérence. L'ONG a ajouté que des États s'approprient le discours «sur les droits» et parlent de la mise en œuvre d'une «approche fondée sur les droits de l'homme» sans défendre les droits de l'homme dans leurs actions de lutte contre la traite dans la pratique. Si l'on ne s'attaque pas plus largement aux abus dont sont victimes les migrants, la traite se poursuivra avec la même intensité.

#### **4. Institutions nationales de défense des droits de l'homme**

57. Le fait de ne pas séparer clairement les lois et les politiques sur l'immigration des lois et des politiques sur la traite est un problème soulevé par la Commission irlandaise des droits de l'homme. La Commission a également noté un manque de cohérence et d'interprétation dans l'application des indicateurs relatifs aux victimes de la traite. La Commission islamique des droits de l'homme doit faire face à un certain nombre de défis, notamment l'absence de loi exhaustive sur la prévention, l'absence d'une définition unique et uniformisée de la traite, le manque de mesures d'appui pour protéger les victimes, le manque de cours de formation, l'existence de lois discriminatoires, le manque de suivi et l'absence d'une base de données complète permettant de recueillir des informations. La

Commission islamique des droits de l'homme elle-même n'a pas les moyens de mener des actions efficaces. La Commission nationale des droits de l'homme du Népal a indiqué que les difficultés rencontrées dans ses activités sont notamment le manque de ressources humaines qualifiées et de coordination, un réseau d'ONG peu développé, le manque d'intégration entre les politiques et les pratiques, et l'absence d'une base de données nationale.

---