



Danemark 2007

## Aspects sociaux de la traite des êtres humains

Rapport de synthèse

Bärbel Heide Uhl



Pour le compte de la  
Commission européenne,  
DG Emploi, Affaires sociales et Egalité des chances

## Table des matières

Résumé.....	1
1. Contexte européen.....	5
2. Contexte national.....	13
3. Aspects intéressants et potentiellement transposables.....	15
3.1. Commentaires des pays pairs.....	16
3.2. Commentaires des parties prenantes.....	19
3.3. Discussion des pays pairs.....	20
4. Conclusions et enseignements tirés.....	22
5. Références.....	24

## Résumé

Depuis que l'on a introduit, dans la décision cadre européenne de 2002, une définition large et juridiquement contraignante de la traite des êtres humains reprenant toutes les formes d'exploitation, les États membres sont confrontés à diverses catégories d'individus qui remplissent les conditions requises pour bénéficier des programmes de protection.

Les politiques de lutte contre la traite des êtres humains recouvrent une série complexe de politiques différentes qui ont subi une multitude de changements discursifs au cours du siècle dernier. Dans le contexte de l'UE, les instruments mettent en évidence l'approche pénale et légale adoptée dans le cadre des politiques de lutte contre la traite des êtres humains. Le gouvernement danois a, à plusieurs reprises ces dernières années, souligné qu'il fallait intégrer une dimension sociale dans ces politiques. Par conséquent, il faudrait associer les instruments de gouvernance et les activités de tous les domaines politiques, y compris l'emploi, la politique sociale, la santé et les questions de consommateurs, la justice et les affaires intérieures et les relations extérieures, des institutions communautaires concernées.

### Description des principaux éléments de la politique

Les volets suivants mettent l'accent sur un cadre politique favorisant la promotion de l'inclusion sociale de toutes les personnes victimes de la traite des êtres humains. Ce cadre sert de base à la discussion qui fait partie de l'évaluation par les pairs. Par conséquent, il peut être examiné par tous les États membres participants de l'UE.

- **Identification des victimes présumées de la traite des êtres humains**  
Pour établir la confiance et nouer des contacts avec les victimes présumées de la traite des êtres humains, il convient de développer dans le système d'aide les aspects repris ci-dessous :
  - Les services de proximité (par des assistants sociaux gouvernementaux et non gouvernementaux, des inspecteurs du travail, des travailleurs de la santé etc.);
  - Les lignes d'assistance téléphonique ;
  - La police de proximité.
- **Coopération**  
Les accords de coopération entre les forces de l'ordre et les prestataires de service non-gouvernementaux se sont avérés un instrument efficace pour orienter les victimes de la traite des êtres humains vers les services de protection. Ils contribuent à faire d'une personne exploitée dans un secteur clandestin et en situation irrégulière un requérant valable de services.
- **Assistance aux victimes de la traite**  
Les services d'assistance et de protection fournissent une aide financière, un hébergement/logement et des conseils spécialisés.
- **Solutions durables : l'inclusion sociale dans les pays de destination et d'origine**  
La démarche traditionnelle de toutes les mesures de lutte contre la traite des êtres humains est de renvoyer les victimes dans leur pays d'origine quand toutes les procédures pénales et administratives sont en cours. Mais ce concept de rapatriement et

de réintégration des personnes a été repensé pour des raisons de sécurité et de droits humains. Au cours de ces dernières années, des initiatives régionales telles que celles de l'UE et du Conseil de l'Europe ont permis de développer de nouveaux instruments pour garantir la sécurité des victimes de la traite et pour encourager leur inclusion sociale, par exemple en leur délivrant des titre de séjour, en procédant à une évaluation des risques, en protégeant l'intégrité des données personnelles et en leur garantissant le droit à une indemnisation et à une rémunération.

- **Coordination, Suivi et Évaluation**

Toutes les mesures de lutte contre la traite des êtres humains doivent faire l'objet d'un suivi, être négociées et coordonnées régulièrement. De nombreux États membres et organisations régionales et internationales ont élaboré des méthodologies qui permettent aux parties prenantes nationales et locales d'analyser, de suivre et d'évaluer les activités existantes. La mise en place d'un cadre institutionnel pour la lutte contre la traite des êtres humains, y compris une table ronde intersectorielle, et la nomination d'un coordinateur au niveau du gouvernement national pour la traite, garantissent une approche participative.

## Le contexte national

Le Danemark a mis au point deux Plans d'action. Le premier couvrait la période 2002-2007. Il a, entre autres, produit un amendement concernant la protection des enfants en 2005. Le deuxième Plan d'action a été adopté en 2007. Le premier Plan d'action se focalisait sur les services de proximité destinés aux prostituées danoises et étrangères. Alors que son impact a été jugé positif, le nouveau Plan d'action a amélioré la mise en œuvre des mesures de lutte contre la traite des êtres humains, en renforçant notamment les enquêtes et les poursuites contre les trafiquants, en étendant les services sociaux destinés aux victimes, en menant des activités de sensibilisation visant à réduire la demande et à mieux faire connaître la traite des êtres humains au grand public, et en s'attaquant aux causes profondes de ce fléau par la coopération internationale.

Les instruments danois actuels de lutte contre la traite des êtres humains comprennent tous les domaines d'une approche holistique, y compris un vaste réseau de procédures d'identification, des accords de coopération entre les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux, des programmes d'assistance et de protection et des initiatives d'inclusion sociale dans les pays d'origine. La coordination, le suivi et l'évaluation des politiques existantes sont effectués par le Centre de lutte contre la traite des êtres humains établi par le gouvernement.

## Éléments intéressants et potentiellement transposables

Bien que les politiques de lutte contre la traite mises au point par les États-membres de l'UE présentent des points communs dans la mesure où ils ont intégré dans leur code pénal respectif la définition fournie par le protocole de Palerme, les questions touchant à la politique sociale diffèrent largement.

C'est pourquoi les nombreux éléments constitutifs des stratégies danoises de lutte contre la traite ont été discutés dans une optique de transposition éventuelle, y compris le système

sophistiqué des procédures d'identification qui comprennent les lignes d'assistance téléphoniques, le travail de proximité et les conseils.

### Discussion des pays pairs

Dans tous les pays pairs, le nombre de victimes identifiées a diminué et le nombre de victimes qui ont décliné les services proposés a augmenté. Les évaluateurs ont donc examiné ce phénomène attentivement. Les autorités et les prestataires de services n'ont pas la même conception de l'exploitation, ce qui pose problème. Le regard posé sur les victimes est principalement influencé par les stéréotypes et le profilage provoqués par des images utilisées dans les campagnes de sensibilisation. Les victimes de la traite pourraient ne pas être identifiées en tant que telles si elles se comportent autrement que ne le montrent les images.

Des politiques d'inclusion sociale doivent être menées aussi bien dans les pays d'origine que de destination en raison du risque élevé pour sa sécurité qu'encourt une victime à son retour dans le pays et dans la situation où elle a été victime de la traite.

## 1. Contexte européen

La dimension sociale des politiques de lutte contre la traite des êtres humains a été au centre de l'attention d'une réunion des ministres des Affaires sociales des pays nordiques et des pays de la mer Baltique en octobre 2006. Comme autre mesure, le ministre danois des Affaires sociales a organisé en avril 2007 un "Stop Trafficking Camp – Boosting the Social Dimension" pour stimuler le processus d'inclusion de la dimension sociale dans les politiques européennes de lutte contre la traite.<sup>1</sup>

Depuis que la Direction générale Liberté, Sécurité et Justice de la Commission européenne est le principal organe mandaté pour élaborer des mesures de lutte contre la traite à la Commission européenne, l'initiative danoise, y compris le processus d'évaluation par les pairs, peut servir de trait d'union pour permettre à une politique exhaustive de lutter contre la traite dans l'UE. Cette politique associerait les instruments de gouvernance et les activités de tous les domaines politiques, y compris l'emploi, la politique sociale, la santé et les questions de consommateurs, la justice et les affaires intérieures et les relations extérieures, des institutions communautaires concernées.

En raison des récents changements intervenus dans l'UE, dont l'introduction d'une large définition juridiquement contraignante de la traite des êtres humains comprenant toutes les formes d'exploitation, et l'élargissement de l'UE en 2004 et 2007, beaucoup d'États membres sont confrontés à diverses catégories d'individus qui remplissent les conditions pour bénéficier des programmes de protection sociale fournis dans le cadre de la lutte contre la traite des êtres humains. Les victimes de la traite dans les États membres de l'UE peuvent être des citoyens de l'UE ou même des ressortissants de l'UE, des personnes exploitées sexuellement, des enfants

---

<sup>1</sup> Pour ce chapitre, voir Uhl, Bärbel: document de travail. Evaluation par les pairs. Aspects sociaux de la traite des êtres humains. 2007. <http://www.peer-review-social-inclusion.net/peer-reviews/2007/social-aspects-of-human-trafficking>

contraints de mendier ou de voler, des immigrants en situation régulière ou irrégulière exploités dans le travail agricole, les services domestiques, les chantiers de construction etc.

Le nouveau cadre de la Méthode Ouverte de Coordination (MOC), tel qu'il a été présenté dans le rapport conjoint du Conseil sur la protection sociale et l'inclusion sociale, peut être un instrument efficace pour favoriser l'inclusion sociale des groupes vulnérables de victimes mentionnés précédemment.

Les politiques dans le domaine de la protection sociale et de l'inclusion sociale prévoient de suivre les problèmes prioritaires suivants :

- Favoriser la cohésion sociale et l'égalité des chances pour tous par des systèmes de protection sociale et des politiques d'inclusion sociale adéquats, accessibles, financièrement durables, adaptables et efficaces.
- (c) Renforcer la gouvernance, la transparence et la participation des parties prenantes dans la conception, la mise en œuvre et le suivi de la politique.<sup>2</sup>

Par ailleurs, le Rapport conjoint propose des lignes directrices qui permettent d'intégrer les instruments spécialisés de lutte contre la traite dans les institutions et les activités politiques existantes. Ceci concourrait à avoir une stratégie de lutte contre la traite holistique et exhaustive.

- Les défis pour l'avenir sont notamment la nécessité d'une prise en compte de cette question à tous les niveaux - c'est-à-dire en associant mieux les PAN à l'élaboration de la politique nationale, y compris les activités budgétaires, et au processus de Lisbonne révisé -, d'une meilleure gouvernance, ce qui signifie une mobilisation accrue des acteurs et des liens entre les différents niveaux de gouvernement (national, régional et local), d'une responsabilité plus précise en ce qui concerne la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation, et de liens plus étroits entre les PAN pour l'inclusion et les Fonds structurels, en particulier le Fonds Social Européen et le Fonds Européen de Développement Régional.<sup>3</sup>

Il faut accorder une attention toute particulière à la suppression de la pauvreté, qui est l'une des causes premières de la traite des êtres humains dans l'UE et entre l'UE et les pays tiers. Les nouveaux objectifs communs de 2006 prévus dans le cadre du processus de protection sociale et d'inclusion sociale et adoptés par le Conseil européen en 2006 soulignent l'importance de la réduction de la pauvreté et demandent aux États membres de prendre des mesures:<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> Conseil de l'Union européenne, Rapport conjoint sur la protection sociale et l'inclusion sociale, Bruxelles, 13 mars 2006 7294/06, p. 3.

<sup>3</sup> Voir note 1, p. 11.

<sup>4</sup> [http://ec.europa.eu/employment\\_social/social\\_inclusion/docs/2006/objectives\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/2006/objectives_en.pdf)

“Donner un élan décisif à l'élimination de la pauvreté et de l'exclusion sociale :

- (d) garantir l'accès de tous aux ressources, aux droits et aux services nécessaires pour participer à la société, tout en prévenant l'exclusion et en s'y attaquant, et en combattant toutes les formes de discrimination qui conduisent à l'exclusion ;
- (e) assurer l'inclusion sociale active de tous en encourageant la participation au marché du travail et en luttant contre la pauvreté et l'exclusion ;
- (f) veiller à ce que les politiques d'inclusion sociale soient bien coordonnées et fassent intervenir tous les échelons des pouvoirs publics et l'ensemble des acteurs concernés, y compris les personnes en situation de pauvreté, et à ce que ces politiques soient efficaces et intégrées dans toutes les politiques publiques concernées, y compris les politiques économiques, budgétaires, d'éducation et de formation et les programmes des fonds structurels (notamment le FSE).”

Les politiques de lutte contre la traite des êtres humains recouvrent une série complexe de politiques différentes qui ont subi une multitude de changements discursifs au cours du siècle dernier. En 1904, une convention internationale a défini la traite des êtres humains comme "l'esclavage moderne à des fins immorales".<sup>5</sup> Pendant les décennies qui ont suivi, différents domaines politiques ont abordé la traite, par exemple le **travail forcé** (Convention de 1930 et de 1957 du BIT), la **prostitution** (Convention des Nations unies pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui, 1949), la **discrimination et la violence faites aux femmes** (Convention des Nations unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, 1979), la **migration** (Convention de l'ONU sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille), et le **crime organisé transnational** (Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, 2000).

En signant cette dernière Convention, la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et son protocole additionnel (Protocole visant à prévenir, réprimer et à punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, 2000), la communauté internationale a commencé par approuver une définition juridiquement contraignante de la traite des êtres humains. Tout règlement concernant l'administration de la prostitution a été laissé aux autorités respectives de chaque État.

## Droit européen

Au niveau de l'UE, la définition du protocole de Palerme a été adoptée dans la décision cadre du 19 juillet 2002 relative à la lutte contre la traite des êtres humains, qui rapproche les dispositions législatives et réglementaires des États membres. En 2004, la directive relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains ou ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine et qui coopèrent avec les autorités compétentes, a

---

<sup>5</sup> Arrangement international du 18 mai 1904 en vue d'assurer une protection efficace contre le trafic criminel connu sous le nom de traite des blanches, Paris 1904 (Wijers/Lap-Chew 1997).

créé à l'intérieur du cadre européen un autre instrument juridiquement contraignant de lutte contre la traite.<sup>6</sup>

Les deux instruments mettent en évidence l'approche pénale et légale adoptée dans le cadre des politiques de lutte contre la traite des êtres humains dans l'UE.

Une tentative d'élargir cette approche a été faite en 2005 en soumettant la Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil.<sup>7</sup> La Communication fait référence aux recommandations formulées par le groupe d'experts européens dans leur rapport complet sur la traite des êtres humains, qui a été remis au Commissaire Frattini en décembre 2004.<sup>8</sup>

On retrouve également la démarche holistique et intégrée de la lutte contre la traite des êtres humains dans le Plan de l'UE concernant les meilleures pratiques, normes et procédures pour prévenir et combattre la traite des êtres humains, qui a été adopté en décembre 2005.<sup>9</sup>

En 2007, le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains a donné des conseils à la Commission européenne au sujet de l'élaboration d'un Manuel visant à analyser les réactions à la traite des êtres humains dans l'Union européenne. Ce document traduit les recommandations formulées dans le rapport du groupe d'experts en activités gouvernementales concrètes. L'expert thématique de la présente évaluation par les pairs suggère aux États membres de l'UE d'utiliser ce Manuel, y compris pour évaluer les politiques d'inclusion sociale dans le cadre de la traite des êtres humains.<sup>10</sup>

En octobre 2007, la Direction générale Liberté, Sécurité et Justice de la Commission européenne a publié un projet de Recommandations sur l'identification des victimes de la traite des êtres humains et leur orientation vers les services adéquats.<sup>11</sup> Ces recommandations ont été inspirées par le concept de mécanismes nationaux d'orientation de l'OSCE. Le Plan d'action européen de lutte contre la traite des êtres humains (2005) a proposé aux États membres de se pencher sur l'adoption des principes des mécanismes nationaux d'orientation de l'OSCE pour la région européenne.

<sup>6</sup> Directive relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains ou ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine et qui coopèrent avec les autorités compétentes, Document du Conseil 14994/03 MIGR101.

<sup>7</sup> Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil - Lutter contre la traite des êtres humains: approche intégrée et propositions en vue d'un plan d'action. Bruxelles, 18. 10. 2005, [COM(2005) 514 final COM(2205) 514 final.

<sup>8</sup> Rapport du groupe d'experts sur la traite des êtres humains (Bruxelles, 22 décembre 2004), publié sur le site web de la Commission Commission, DGJLS  
[http://ec.europa.eu/justice\\_home/doc\\_centre/crime/trafficking/doc/report\\_expert\\_group\\_1204\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/crime/trafficking/doc/report_expert_group_1204_en.pdf)

<sup>9</sup> Journal officiel de l'Union européenne, Conseil, Plan de l'UE concernant les meilleures pratiques, normes et procédures pour prévenir et combattre la traite des êtres humains. 9. 12. 2005, C 311/1.  
<http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/l14168.htm>

<sup>10</sup> Mike Dottridge, cabinet de conseils pour la Direction générale Justice, Liberté et Sécurité, Commission européenne, Measuring Responses to Trafficking in Human Beings in the European Union: an Assessment Manual, Projet de texte pour la réunion sur la journée européenne de lutte contre la traite des êtres humains, Bruxelles, 18 octobre 2007.  
[http://ec.europa.eu/justice\\_home/news/events/anti\\_trafficking\\_day\\_07/indicators\\_manual.pdf](http://ec.europa.eu/justice_home/news/events/anti_trafficking_day_07/indicators_manual.pdf)

<sup>11</sup> Commission européenne, Direction générale Liberté, Sécurité et Justice: projet de recommandations sur l'identification des victimes de la traite des êtres humains et leur orientation vers les services adéquats. Conference Handout: Anti-Trafficking Day, Trafficking in Human Beings: Time for Action! Bruxelles, le 18 octobre 2007.  
[http://ec.europa.eu/justice\\_home/news/events/anti\\_trafficking\\_day\\_07/mecanisms\\_manual.pdf](http://ec.europa.eu/justice_home/news/events/anti_trafficking_day_07/mecanisms_manual.pdf)

### *Autres instruments européens*

La Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains est le premier instrument régional qui prévoit des dispositions juridiquement contraignantes concernant la protection des victimes. Elle a été signée à Varsovie en 2005 et entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> février 2008.<sup>12</sup>

Le Plan d'action pour la lutte contre la traite des êtres humains de l'OSCE (2003) recommande que les États participants de l'OSCE établissent des mécanismes nationaux d'orientation en créant des partenariats entre la société civile et les forces de l'ordre, en élaborant des lignes directrices pour identifier correctement les victimes de la traite et en mettant en place des équipes intersectorielles et pluridisciplinaires pour élaborer et assurer le suivi des politiques de lutte contre la traite des êtres humains. Le concept de mécanisme national d'orientation recouvre un cadre de coopération grâce auquel les acteurs étatiques remplissent leurs obligations de protéger et de promouvoir les droits humains des victimes de la traite.<sup>13</sup>

### *Description des principaux éléments de la politique*

Les victimes de la traite sont exclues sur le plan social et ce, de multiples manières : en raison de leur situation irrégulière potentielle, les victimes de la traite sont souvent exposées à la détention ou l'expulsion. Ceci peut les empêcher de s'identifier en tant que victimes d'activité criminelle grave auprès des autorités respectives. Par conséquent, les victimes de la traite restent invisibles en tant que victimes de crime et de sérieuses violations de leurs droits humains.

De surcroît, l'activité criminelle de traite des êtres humains s'exerce dans des secteurs informels, non protégés, non réglementés et/ou clandestins, y compris dans les ménages, l'industrie du sexe, les restaurants, les sites agricoles ou les chantiers de construction. Par conséquent, il faut mettre en place des éléments d'inclusion sociale avant, pendant et après l'identification d'une victime par elle-même ou par les autorités.

Pour renforcer la visibilité et la participation des victimes de la traite, il est proposé que les mécanismes européens existants fassent partie intégrante de la politique d'inclusion sociale.

Les instruments juridiques et politiques européens existants visant la protection des victimes de la traite devront être examinés et systématiquement assimilés.

Des instruments européens juridiquement contraignants spécialisés dans les politiques de lutte contre la traite des êtres humains ont été mis au point dans le domaine de la Justice et des Affaires intérieures. Par conséquent, les actions administratives et légales visant à protéger les victimes de la traite sont principalement élaborées eu égard à la fonction de victime-témoin de celles-ci dans une procédure criminelle.

<sup>12</sup> Conseil de l'Europe, Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains et son rapport explicatif. No. 197. Varsovie 16. 5. 2005, <http://www.coe.int/trafficking>

<sup>13</sup> Theda; Malkoc, Jasna; Uhl, Bärbel Heide: Les mécanismes nationaux d'orientation. Renforcer la coopération pour protéger les droits des victimes de la traite, un manuel pratique OSCE/BIDDH Varsovie 2004.

La Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains a adopté une démarche différente. Elle comprend des dispositions sur la protection des victimes qui ne sont pas conditionnelles d'une éventuelle coopération avec les services répressifs.

Étant donné que le Conseil de l'Europe se compose de tous les États membres de l'UE, cet instrument juridique sera un des principaux piliers de la prochaine description. La Convention sera complétée par des documents politiques de l'UE et de l'OSCE, comme le Rapport du Groupe d'experts européens, les avis du groupe d'experts, le Plan de l'UE concernant les meilleures pratiques, normes et procédures pour prévenir et combattre la traite des êtres humains, le projet de Recommandations de la Commission européenne sur l'identification des victimes de la traite des êtres humains et leur orientation vers les services adéquats et le Mécanisme national d'orientation de l'OSCE.

S'il y a lieu, les éléments respectifs de la politique seront illustrés par l'instrument sur la politique à mener élaboré pendant le "Stop Trafficking Camp – Boosting the Social Dimension", qui a été organisé par le ministère danois de l'Action sociale en avril 2007.

Les éléments constitutifs suivants devraient mettre l'accent sur un cadre politique favorisant la promotion de l'inclusion sociale de toutes les victimes de la traite. Ce cadre devrait servir de base à la discussion du processus d'évaluation par les pairs. Par conséquent, il est conçu pour être examiné par tous les États membres participants de l'UE.

### *Identification des victimes présumées de la traite des êtres humains*

Les victimes présumées de la traite des êtres humains peuvent être identifiées soit par les acteurs gouvernementaux, y compris les forces de l'ordre, soit par les ONG et les organisations locales d'action sociale, en particulier si elles sont formées et si un système d'orientation vers les services adéquats est en place. L'identification est une procédure longue et difficile en raison de la complexité et de la diversité des relations dans un crime de traite, ainsi que du recours à la violence et aux menaces. Par conséquent, il a été prouvé qu'une bonne pratique pour les autorités consistait à orienter les personnes vers les centres de soutien et de conseils adéquats quand elles suspectent des signes de traite. L'orientation des "victimes présumées" vers les structures de soutien autorise les autorités à reporter la définition du statut à un stade ultérieur et à réunir d'autres preuves, tout en garantissant la protection des droits humains d'une personne vulnérable.

Pour gagner leur confiance et établir des contacts avec les victimes présumées de la traite, il faut développer dans le système d'aide les éléments repris ci-dessous :

- Le travail de proximité (par les assistants sociaux gouvernementaux et non gouvernementaux, les inspecteurs du travail, les travailleurs de la santé etc.) ;
- Des lignes d'assistance téléphonique ;
- Une police de proximité.

*Préalable juridique/administratif : établissement d'un délai de réflexion*

La création d'un délai de réflexion protège la victime présumée contre la détention et l'expulsion. Il fait partie intégrante du processus d'identification.

***Coopération***

Les accords de coopération entre les services de prévention et de répression et les prestataires de services non gouvernementaux se sont révélés un instrument efficace dans le mécanisme national d'orientation. Ils contribuent à faire d'une personne exploitée dans un secteur clandestin et en situation irrégulière un requérant valable de services. Par conséquent, les accords de coopération sont une des mesures techniques fondamentales d'une politique d'inclusion sociale globale.

***Assistance des victimes de la traite***

Aide financière

Il existe deux principaux modèles pour offrir une aide financière aux victimes présumées de la traite : l'aide peut être administrée directement via les programmes d'aide sociale existants, soit en soutenant les organisations et les institutions qui offrent des services d'aide et de protection.

Hébergement/logement

La mise à disposition d'un logement ou d'un hébergement sûr n'est pas nécessairement liée à un lieu précis. Un système flexible de différents types de logement risque de mieux répondre aux divers besoins des victimes présumées de la traite. Même si le logement doit répondre à des normes élevées de sécurité, les victimes présumées de la traite devraient toujours avoir le droit de circuler librement.

Services spécialisés

Des conseils spécialisés peuvent être proposés dans le cadre du travail de proximité ou dans les locaux d'un centre de jour. En général, des conseils devraient être offerts dans des domaines tels que les soins de santé, l'accompagnement psychologique, l'aide juridique, l'éducation et la formation professionnelle, l'aide à l'emploi et une aide pour traiter avec les autorités.

***Solutions durables : l'inclusion sociale dans les pays de destination et d'origine***

La démarche traditionnelle dans toutes les mesures de lutte contre la traite des êtres humains est de renvoyer les victimes dans leur pays d'origine dès que les procédures pénales et administratives sont en cours. Il a cependant été prouvé que renvoyer une victime dans le même environnement que celui où elle a été recrutée débouche sur de nouvelles tentatives de traite. Par conséquent, l'idée de renvoyer et de réinsérer les personnes doit être repensée. Au cours de ces dernières années, les initiatives régionales comme celles de l'UE et du Conseil de l'Europe ont développé d'autres instruments pour garantir la sécurité humaine des victimes de la traite et pour encourager leur inclusion sociale, par exemple en leur délivrant des titres de séjour, en

procédant à une évaluation des risques, en protégeant l'intégrité des données personnelles et en garantissant leur droit à une indemnisation et à une rémunération.

#### Autorisations de séjour

Les victimes de la traite devraient pouvoir bénéficier de titres de séjour à court et à long terme pour jouir pleinement de l'accès aux droits humains et à la justice. L'octroi d'une autorisation de séjour ne devrait pas dépendre de la capacité et du consentement de la victime à servir de témoin dans un procès criminel.

#### Évaluation des risques

Le retour d'une victime de la traite dans son pays d'origine se produit dans la plupart des cas après l'expiration du délai de réflexion, vu le manque de solutions alternatives. Dans certains cas, le retour au pays d'origine peut comporter de sérieuses menaces par des gangs criminels et de graves violations des droits humains. C'est pourquoi, avant les mesures de renvoi et de réintégration, il faut établir une procédure pour garantir que le retour des victimes de la traite s'effectuera dans la sécurité et avec dignité.

#### Protection des données

Protéger l'intégrité des données personnelles est une recommandation fondamentale dans les programmes de rapatriement et d'inclusion sociale. Les données personnelles recouvrent le nom, la date de naissance, le lieu de naissance, l'adresse, les noms des parents etc. Dans le contexte de la traite, la conservation des données personnelles de la victime est souvent associée à des informations détaillées sur le déroulement du crime et la nature de l'exploitation. Cette association de données personnelles et d'informations sur le crime peut permettre de retrouver la piste d'une personne, par exemple une ancienne prostituée et une victime de violence sexuelle pendant le processus d'inclusion sociale et par après.

#### Indemnisation et rémunération

Les mesures de lutte contre la traite axées sur les droits humains englobent notamment l'accès à la justice et à des actions privées et des réparations.

Malgré des dispositions internationales claires sur la rémunération du travail forcé (y compris la convention du BIT de 1931), la réparation des services et du travail prestés par les victimes de la traite dans des conditions d'exploitation est relativement négligée dans les politiques actuelles de lutte contre ce fléau.

### **Coordination, Suivi et Évaluation**

Toutes les activités d'inclusion sociale décrites dans le chapitre précédent devraient faire l'objet d'un suivi, être négociées et coordonnées régulièrement. De nombreux États membres et organisations régionales et internationales ont développé une méthodologie permettant aux parties prenantes nationales et locales d'analyser, de suivre et d'évaluer les activités existantes. Créer un cadre institutionnel de lutte contre la traite des êtres humains, y compris une table ronde intersectorielle, et désigner un coordinateur gouvernemental dans le pays, garantissent une approche participative.

## 2. Contexte national

Les politiques danoises de lutte contre la traite des êtres humains comportent des mesures très complètes dans le domaine de la prévention de la traite nationale et internationale, l'enquête et la poursuite des auteurs du crime, ainsi que l'offre d'aide sociale aux victimes.<sup>14</sup>

La majorité des personnes identifiées au Danemark sont des femmes victimes de la traite à des fins d'exploitation sexuelle. Une partie d'entre elles sont d'origine africaine et des pays d'Europe de l'Est, mais il y a un nombre important de citoyennes européennes parmi les victimes identifiées au Danemark.

Le Danemark a élaboré deux Plans d'action. Le premier a couvert la période 2002-2007 et a produit un amendement pour la protection des enfants en 2005. Le deuxième a été adopté en 2007.

Le premier Plan d'action était fortement axé sur le travail d'approche des femmes danoises et étrangères qui travaillaient dans la prostitution. Alors que l'incidence du Plan a été jugée positive, les domaines suivants ont été identifiés comme étant plus préoccupants :

- La coopération intersectorielle entre les organisations sociales gouvernementales et non gouvernementales et les services de prévention et de répression, et d'autres organisations gouvernementales ;
- La coordination du travail social et le suivi de ses normes de qualité ;
- L'interconnexion entre le travail d'approche des victimes de la traite et les initiatives en cours de travail de proximité avec les prostituées ;
- Remédier au déclin de la participation des victimes de la traite aux programmes d'assistance dans les pays d'origine ;
- Faire avancer les initiatives internationales.

### L'actuel Plan d'action danois 2007-2010

Le nouveau Plan d'action est déterminé par 2010 et se concentre sur quatre domaines :

- Le renforcement des enquêtes contre les exploités et les poursuites à leur encontre ;
- L'amélioration des services sociaux s'adressant aux victimes de la traite ;
- Les activités de sensibilisation visant à réduire la demande et à mieux faire connaître la traite des êtres humains au grand public ;
- La prévention par la coopération internationale.

<sup>14</sup> Voir également: Ministère de l'Action sociale : Social Aspects of human trafficking. Rapport du pays hôte. 2007. <http://www.peer-review-social-inclusion.net/peer-reviews/2007/social-aspects-of-human-trafficking>

Le Plan d'action comprend des initiatives telles que l'élargissement des services sociaux à l'ensemble des victimes de la traite, le renforcement du rapatriement, la mise en exergue de la dimension sociale dans les mesures de lutte contre la traite des êtres humains par le biais des institutions européennes et l'établissement de contacts avec les victimes présumées de la traite des êtres humains dans différentes zones géographiques.

Les activités concrètes suivantes sont menées à bien au titre du nouveau Plan d'action :

### **Identification des victimes présumées de la traite**

**Travail de proximité :** Un travail d'approche complet s'effectue à travers tout le Danemark. Il n'est pas uniquement axé sur le groupe cible de femmes victimes présumées de la traite, mais lié aux services généraux offerts aux femmes qui travaillent dans la prostitution. Les assistants sociaux collaborent étroitement avec la police et les municipalités au sein d'équipes pluridisciplinaires.

**Centres de jour :** Des lieux de rencontre sont établis pour permettre aux victimes présumées de la traite d'avoir des échanges entre elles et avec les assistants sociaux, le personnel de santé et les conseillers juridiques.

**Délai de réflexion :** Les victimes de la traite qui souhaitent coopérer avec les autorités pour préparer leur retour bénéficient d'un délai de réflexion d'une période maximale de 100 jours.

**Lignes d'assistance téléphonique :** une ligne directe ouverte 24h/24 est disponible pour offrir des informations aux victimes de la traite, aux clients des prostituées et aux professionnels.

Les services fournis sur le terrain pour identifier les victimes présumées de la traite sont étroitement liés aux activités du Centre de compétences "prostitution" qui fournit des services sociaux aux prostituées en général.

### **Assistance**

Pendant la période de réflexion, les victimes de la traite ont le droit d'obtenir un logement sûr, des soins de santé, une aide psychologique, une aide juridique et une assistance socio-pédagogique.

### **Solutions durables : L'inclusion sociale dans les pays d'origine et de destination**

**Indemnisation/rémunération :** En vertu du paragraphe 26 de l'article 1 de la loi danoise sur la responsabilité des dommages, une personne qui est responsable de violation illégale de la liberté, de la vie privée, de l'honneur de la personne, est tenue de payer une indemnisation à la partie lésée. Jusqu'à présent, il y a eu très peu de cas d'indemnisation en rapport avec la traite des êtres humains.

## Coordination, Suivi et Évaluation

Centre de lutte contre la traite des êtres humains : le Centre est hébergé au ministère des Affaires sociales et est chargé de plusieurs tâches :

- Coordonner et contrôler la qualité des services sociaux fournis aux victimes présumées de la traite ;
- Collaborer avec toutes les parties prenantes concernées pour intégrer pleinement les activités de lutte contre la traite des êtres humains dans les programmes existants ;
- Dresser un rapport annuel sur la situation de la traite des êtres humains au Danemark, comprenant également des chiffres et d'autres informations sur cette activité criminelle ;
- Lancer des groupes intersectoriels locaux (assistants sociaux, police, autorités);
- Former les professionnels (assistants sociaux, police etc.);
- Élaborer des programmes pour préparer les retours ;
- Établir/mettre au point des services pour les victimes présumées de la traite (par exemple un centre de jour pour les prostituées migrantes à Copenhague).

### 3. Aspects intéressants et potentiellement transposables

Bien que les politiques de lutte contre la traite mises au point par les États-membres de l'UE présentent des points communs dans la mesure où ils ont intégré dans leur code pénal respectif la définition fournie par le protocole de Palerme, les questions touchant à la politique sociale diffèrent largement.

Les procédures d'identification, par exemple, varient beaucoup. Dans certains cas, elles peuvent associer différentes parties prenantes dans un réseau pour identifier les victimes présumées de la traite, et englober le travail de proximité, des lignes d'assistance téléphoniques et la police de proximité. Dans d'autres cas, elles se limitent à une approche uniquement répressive. L'accès aux programmes de protection et d'assistance dépend dans certains États membres de la bonne volonté des victimes présumées de la traite à coopérer avec les autorités soit sur les procédures criminelles soit sur le rapatriement. Dans d'autres États membres, on peut bénéficier des programmes de protection sans remplir de conditions supplémentaires.

Le délai de réflexion en Europe est octroyé de différentes manières et varie en termes de quantité et qualité. Alors que certains pays comme la Lettonie, fixent la durée de la période de réflexion à trente jours, le Danemark, par exemple, l'a élargie à 100 jours.

Les pays pairs offrent des services similaires aux victimes de la traite dans leurs programmes de protection et d'assistance, par exemple un logement sûr et des conseils médicaux, psychologiques et juridiques.

On observe des différences au niveau de la durabilité des solutions fournies : l'accès à des titres de séjour est proposé dans certains pays européens comme en Norvège, alors que dans d'autres pays, les politiques privilégient le rapatriement des victimes de la traite.

Des procédures d'indemnisation et de rémunération existent dans la plupart des pays européens. Cependant, l'adaptation de ces règlements aux besoins spécifiques des victimes de la traite n'est pas institutionnalisée dans de nombreux pays européens.

Des organismes sont établis dans la majorité des pays pairs pour coordonner, assurer le suivi et évaluer les initiatives de lutte contre la traite des êtres humains. Toutefois, la forme et la nature de ces organismes varient. Le Danemark et la Norvège par exemple ont mis en place une entité institutionnalisée (le Centre de lutte contre la traite des êtres humains et KOM – Unité de coordination pour la traite des êtres humains) pour coordonner et assurer le suivi des activités de lutte contre la traite des êtres humains. Dans d'autres pays européens comme la Pologne, des équipes pluridisciplinaires et intersectorielles, composées de parties prenantes incontournables ont été créées pour superviser et suivre la mise en œuvre des politiques.

### 3.1. Commentaires des pays pairs

#### Grèce

Il y a en Grèce un système d'aide aux victimes en place similaire à celui du Danemark. Néanmoins, l'admission dans ces structures de soutien dépend de la bonne volonté des victimes à coopérer avec les forces de l'ordre.

Il diffère par ailleurs du système danois en cela qu'il se focalise principalement sur l'aspect criminel des politiques de lutte contre la traite des êtres humains.

Pour ce qui concerne les possibilités de transposition, la Grèce a déclaré que la nouvelle initiative danoise pourrait également être adoptée en Grèce. Il faut cependant tenir compte du fait que la situation de la traite des êtres humains est différente en Grèce à la fois sur le plan qualitatif et quantitatif. Le nombre de cas identifiés est considérablement plus élevé en Grèce et la position géopolitique est très différente.

En outre, il y a un manque d'intérêt pour la traite des êtres humains dans l'opinion grecque.

#### Lettonie

La Lettonie a adopté des règlements sur les procédures permettant aux victimes de la traite d'être admises dans les programmes d'assistance, ainsi que des lignes directrices sur l'identification des victimes présumées de la traite. Les organisations qui offrent des services coopèrent avec une équipe pluridisciplinaire pour assurer le suivi des procédures d'identification.

L'identification des victimes de la traite reste néanmoins un problème important et ce, pour une série de raisons différentes :

- Les victimes de la traite ne s'auto-identifient pas suffisamment ;
- Il n'y a pas suffisamment d'informations sur les structures et les possibilités de soutien existantes ;
- Il y a de la méfiance par rapport à la confidentialité des prestataires de services et des forces de l'ordre;
- Les victimes craignent d'être stigmatisées par la société.

Un délai de 30 jours est accordé aux victimes présumées de la traite.

L'accès aux structures d'assistance nécessite une série de différents documents administratifs et bureaucratiques. Il n'existe pas d'hébergement spécialisé pour les victimes de la traite en raison du faible nombre de cas identifiés.

Les ressortissants des pays tiers qui deviennent victimes de la traite des êtres humains en Lettonie ont droit à un titre de séjour d'une durée de six mois minimum dès elles coopèrent avec les autorités compétentes.

Lors d'un suivi annuel, les mesures de lutte contre la traite des êtres humains sont évaluées par un groupe intersectoriel et pluridisciplinaire qui se compose d'acteurs gouvernementaux et non-gouvernementaux.

## Norvège

Les mesures de lutte contre la traite des êtres humains en Norvège se sont renforcées avec un Plan d'action adopté en 2003.

La Norvège a une approche similaire à celle du Danemark. Les procédures d'identification comprennent notamment le travail de proximité effectué par les prestataires de services non gouvernementaux, en étroite coopération avec les municipalités. En outre, une ligne d'assistance téléphonique ouverte 24h/24 offre des conseils aux victimes présumées de la traite et les oriente vers les services adéquats. Les procédures d'identification sont également reliées avec les services sociaux destinés aux prostituées en général. En outre, les services fournis sur le terrain aux prostituées, les centres d'accueil pour demandeurs d'asile et les forces de l'ordre orientent les victimes présumées de la traite vers l'organisation prestataire de service.

Les victimes présumées de la traite ont accès à un délai réflexion de six mois sans condition, qui peut être prolongé à un an si la victime est disposée à coopérer avec les services répressifs. Dès le début du délai de réflexion, la personne est autorisée à accéder au marché du travail.

Le projet d'assistance ROSA, qui s'adresse aux victimes de la traite, coordonne l'aide offerte aux individus et met à leur disposition un logement sûr. Il existe en Norvège un système d'hébergement intégré dont des hébergements pour les victimes de violence domestique et des logements sûrs pour les victimes de la traite.

S'agissant de la coordination et du suivi, la Norvège a établi en 2006 une Unité de coordination pour la traite des êtres humains appelée "KOM", semblable au Centre danois de lutte contre la traite des êtres humains. Elle offre un soutien et une coordination au cas par cas et entend renforcer les compétences au niveau local. KOM est hébergé à la Direction de la police.

De manière générale, il y a un énorme potentiel de transposition des politiques entre la Norvège et le Danemark, puisque les politiques des deux pays comprennent et mettent l'accent sur les aspects sociaux.

## Pologne

La Pologne a adopté un Plan d'action en 2003 qui comprend la récolte de données, des activités de prévention, des mesures juridiques et la protection des victimes/témoins. La mise en œuvre du Plan d'action est effectuée par une équipe intersectorielle et pluridisciplinaire composée d'acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux. En outre, on retrouve la dimension sociale des politiques de lutte contre la traite des êtres humains dans le programme conjoint gouvernemental et non gouvernemental IRIS (Identification-Réintégration-Indépendence-Durabilité), dont l'objectif est d'insérer les victimes de la traite sur le marché de l'emploi.

Dans le cadre des procédures d'identification, les services répressifs orientent les victimes vers l'ONG spécialisée La Strada, qui s'occupe de la lutte contre la traite des êtres humains. En outre, La Strada gère une ligne d'assistance téléphonique en polonais, russe et vietnamien. Dans les grandes villes polonaises, des services de proximité s'adressent aux personnes qui travaillent dans l'industrie du sexe.

Il existe un délai de réflexion de 60 jours maximum pour les victimes présumées de la traite.

Un soutien est apporté à toutes les victimes de la traite, tant aux ressortissants nationaux qu'aux migrants, au titre de dispositions différentes. La loi sur les étrangers garantit aux migrants l'accès à des structures de soutien, tandis que les centres d'aide sociale de l'État offrent une assistance aux ressortissants du pays. La Strada fait en sorte que toutes les victimes de la traite puissent être aidées.

En Pologne, les victimes de la traite peuvent demander une indemnisation dans le cadre d'une action civile ou d'une procédure pénale. Plusieurs aspects de l'approche danoise pourraient être appliqués en Pologne, y compris la coopération internationale.

## Slovaquie

En 2006, la Slovaquie a lancé un Plan d'action qui renforce les efforts d'enquête et les poursuites. Elle a également mis en place un système pluridisciplinaire de structures de soutien destinées aux victimes de la traite. Un des résultats du premier Plan d'action a été la nomination d'un coordinateur national au ministère de l'intérieur pour lutter contre la traite des êtres humains.

En 2007, un dispositif a été introduit pour mener à bien un programme de soutien pilote destiné aux victimes de la traite, en collaboration avec le ministère de l'Intérieur et les ONG Dotyk et Prima et Storm. Alors que le premier est en charge d'offrir une assistance aux victimes, les deux

autres sont les principales organisations responsables d'identifier les victimes de la traite et de leur offrir une première assistance.

Un délai de réflexion de 40 jours est donné aux victimes de la traite. Il peut être renouvelé si la personne lésée est disposée et capable de coopérer avec les forces de l'ordre. Comme approuvé par le ministère du Travail, des Affaires sociales et de la Famille en 2005, l'Organisation internationale pour les migrations met en œuvre des programmes de rapatriement et de réintégration.

La Slovaquie s'intéresse particulièrement au Centre danois de lutte contre la traite des êtres humains qui coordonne et assure le suivi des normes de qualité des services sociaux.

### 3.2. Commentaires des parties prenantes

#### Fondation Samilia

En 1995, une législation sur la lutte contre la traite des êtres humains a été adoptée en Belgique pour préparer le terrain de politiques très complètes visant à engager des poursuites contre les trafiquants et à protéger les victimes de la traite.

Les victimes présumées de la traite ont un délai de réflexion de 45 jours pour décider si elles souhaitent coopérer avec les forces de l'ordre. Pendant cette période, elles ont accès à un logement sûr, de même qu'à des conseils juridiques, sociaux et médicaux. En Belgique, trois centres d'hébergement spécialisés sont habilités à prêter des services et à mettre en œuvre la dimension sociale des politiques de lutte contre la traite des êtres humains.

Quand une victime de la traite décide de coopérer avec les forces de l'ordre, elle a droit à une autorisation de séjour à court terme et a accès au marché de l'emploi en tant que victime officiellement reconnue de la traite. Elle n'est toutefois pas autorisée à contacter les exploiters présumés ou à travailler dans la prostitution tandis qu'elle jouit de ce statut.

Le nombre de victimes de la traite identifiées a considérablement diminué au cours de ces dernières années. En outre, moins de personnes sont désireuses d'obtenir le statut de victimes de la traite et ce, pour des raisons multiples.

- L'exploitation dans le travail semble être davantage acceptée en raison de la diminution du recours à la violence et de l'augmentation des salaires ;
- Les peines infligées aux exploiters ne sont pas totalement appliquées, de sorte que les victimes de la traite sont découragées de servir de témoin lors d'un procès ;
- Les victimes de la traite ne sont pas autorisées à travailler dans l'industrie du sexe quand elles sont entrées dans un programme de protection, ce qui peut les priver de possibilités de gagner de l'argent ;
- Les victimes présumées de la traite à des fins d'exploitation sexuelle sont déplacées dans des appartements privés en raison de l'application restrictive des règlements d'ordre public visant à supprimer la prostitution de rue.

En général, les politiques de lutte contre la traite des êtres humains devraient être intégrées plus systématiquement dans les programmes d'action sociale existants afin d'atteindre des groupes de victimes présumées de la traite qui sont différents sur le plan social, de l'origine ou autre.

### 3.3 Discussion des pays pairs

#### Identification

De manière générale, les participants ont souligné la nécessité d'identifier les victimes de la traite dans d'autres situations d'exploitation, plutôt que de se concentrer uniquement sur l'exploitation sexuelle. À cet égard, l'approche des politiques d'inclusion sociale visant les groupes vulnérables et marginalisés peut être utile pour approcher des secteurs sociaux et de travail différents.

En outre, un cadre d'inclusion sociale permettrait de changer la façon de voir les choses, d'une identité relativement complexe de "victimes de la traite" avec tous les éléments que cette activité criminelle recouvre, à celle de "personne marginalisée et vulnérable". Ce changement pourrait contribuer à intégrer dans les programmes existants plus de personnes habilitées à recevoir une protection.

Les participants ont également souligné qu'il fallait changer la perception de la victime de la traite et passer du "profilage de victime" à la conception plus large de personne vulnérable, qui a des droits et est habilitée à recevoir des services. Ceci permettrait d'éviter que les autorités compétentes identifient la victime de la traite sur la base de stéréotypes, en jugeant le caractère de la personne.

Des préoccupations ont été soulevées en ce qui concerne la promotion du travail de proximité et son évaluation. Pour organiser et mettre en œuvre efficacement un travail de proximité, il faut tenir compte des avis, des perspectives et du retour d'information du groupe cible. En outre, il a été montré que dans le domaine de l'industrie du sexe, les services sur le terrain ne peuvent uniquement cibler les victimes de la traite, mais doivent s'adresser de manière plus générale aux groupes marginalisés et vulnérables.

Le fil rouge de ces deux jours de débat a été la question de la mesure de l'exploitation. Presque tous les participants ont vécu l'hésitation des victimes présumées de la traite à la perspective de se déclarer victimes. De surcroît, il a été signalé que le crime de la traite des êtres humains avait changé ces dernières années. Alors que les exploitateurs ne payaient pas les victimes et violaient leur liberté de circulation, il semblerait que depuis quelques années, ils accordent une petite rémunération et laissent aux victimes un certain niveau d'autodétermination.

Ceci a ramené la discussion au problème conceptuel de la définition du protocole de Palerme. "L'exploitation" n'est pas définie en droit international, "l'exploitation sexuelle" ne l'est pas non plus. Il conviendrait de fournir aux autorités en général et aux autorités répressives en particulier une traduction précise et acceptée de commun accord du terme «exploitation».

Un autre facteur qui contribue au manque de clarté des procédures d'identification sont les images et les stéréotypes de la majorité des campagnes de sensibilisation. Ceux-ci montrent souvent des femmes qui ne contrôlent pas leur vie, qui sont soit dépeintes comme des oiseaux en cage, soit terrorisées par un pistolet sur leur tempe, pour ne citer que quelques exemples. Ces

images peuvent induire les autorités et les assistants sociaux en erreur dans leurs activités d'identification et peut exposer les personnes qui ne se comportent pas en victimes passives, car elles pourraient ne pas être considérées comme se trouvant dans une situation d'exploitation.

De nombreux représentants des pays pairs et du pays hôte ont souligné qu'une démarche "progressive" devait être adoptée pour chaque victime de la traite. Étant donné que le groupe cible des personnes touchées est extrêmement varié, il est très important d'avoir des programmes personnalisés.

## Assistance

Un large consensus s'est dégagé entre les participants quant à la nécessité d'offrir des services aux victimes sans condition. Il a été souligné que les programmes d'assistance devaient respecter certaines normes de qualité et être semblables dans les différents pays de l'UE. La formation professionnelle et l'accès au marché de l'emploi se sont révélés des instruments utiles pour trouver des solutions durables. Les victimes de la traite auraient ainsi une occasion de retourner dans leur pays d'origine avec quelques ressources pour commencer une vie indépendante.

Il a été dit qu'un nombre important de victimes identifiées de la traite refusent d'accéder aux structures d'aide, y compris l'hébergement, les conseils etc.

Une étude effectuée par un participant a récemment été publiée et a montré que trois raisons principales expliquent pourquoi les victimes refusent les services :

- Les possibilités de gagner de l'argent sont insuffisantes ;
- Les mesures d'assistances sont conçues de façon répressive ;
- Les victimes sont réticentes à se voir identifiées comme telles.

Les participants ont conclu que la communication et l'information étaient des aspects indispensables du processus d'assistance. Il conviendrait de modifier l'approche visant à la «réhabilitation» pour adopter une ligne de conduite davantage axée sur les droits de l'homme.

Un autre problème vient du nombre grandissant de citoyens européens identifiés parmi les victimes de la traite. Il faudrait examiner si tous les programmes d'assistance existants sont accessibles aux citoyens de l'UE.

## Solutions durables : inclusion sociale dans les pays d'origine et de destination

Les alternatives au rapatriement ont été discutées en détail. Tandis que la politique danoise entend renvoyer les victimes de la traite vers leur pays d'origine, d'autres pays pairs et organisations parties prenantes de l'UE ont mis en cause cette pratique. Ils étaient partisans de donner une impulsion aux programmes d'inclusion sociale destinés aux victimes de la traite, y compris dans les pays de destination, en raison du manque de sécurité et de perspective économique qui les attend dans leurs pays d'origine respectifs.

La pratique traditionnelle et commune de rapatriement a été considérée comme étant la conséquence de l'institutionnalisation des politiques de lutte contre la traite des êtres humains

dans le secteur de la Justice et des Affaires intérieures. Plutôt que procéder à un rapatriement systématique, on pourrait renforcer la dimension sociale dans ce domaine pour stimuler un débat sur l'inclusion sociale dans les pays de destination.

Il faut préciser différents éléments des politiques dans le cadre de lutte contre la traite des êtres humains. Par exemple, le décideur confond souvent l'instrument du "délai de réflexion" avec les autorisations de séjour. Un délai de réflexion est cependant un délai de voyage et ne peut remplacer l'accès à la demande d'une autorisation de séjour à court et à long terme.

S'agissant des questions d'indemnisation, il a été dit à de multiples reprises qu'il n'y a encore que très peu d'expériences dans l'ensemble des pays pairs et dans le pays hôte.

### Suivi et contrôle de la qualité

La nécessité d'évaluer les normes de qualité a été souvent abordée. Un système de garantie de qualité ne devrait pas uniquement traiter des normes des services sociaux, mais couvrir également des normes minimums pour que de nouvelles parties prenantes puissent être désignées afin de prêter ces services. Il a été observé dans le passé que des organisations non gouvernementales ou internationales inexpérimentées avaient commencé à mener des programmes de lutte contre la traite des êtres humains, alors qu'elles ne traitaient pas de ce sujet auparavant et qu'elles n'étaient pas formées en conséquence.

Les groupes vulnérables et marginalisés devraient activement collaborer avec les équipes pluridisciplinaires et intersectorielles qui suivent et conçoivent les politiques de lutte contre la traite des êtres humains.

## 4. Conclusions et enseignements tirés

- L'évaluation par les pairs a principalement traité du groupe le plus important de personnes victimes identifiées de la traite d'êtres humains : les femmes qui sont obligées de se prostituer. Cependant, il a été reconnu que des personnes des deux sexes, y compris des mineurs, faisaient l'objet de commerce à différentes fins, dont l'exploitation dans des secteurs de travail non protégés et/ou informels.
- Les victimes de la traite des êtres humains provenant de l'UE 10+2 sont à présent des citoyens de l'UE et à ce titre, dans certains pays de destination de l'UE, elles ne sont plus protégées par la législation relative à la lutte contre la traite des êtres humains puisque cette dernière concerne uniquement les ressortissants de pays tiers.
- Au sein de l'UE, la traite des êtres humains peut être plus intense vers les pays qui n'ont pas encore complètement ouvert leurs frontières pour légitimer les travailleurs des nouveaux États membres de l'UE.
- La traite des êtres humains se produit également à l'intérieur des pays.

- Le "délai de réflexion" prévu par le Danemark, qui va jusqu'à 100 jours avant que les victimes de la traite ne soient rapatriées dans leurs pays d'origine, a été bien accueilli et cette pratique pourrait être reprise par certains autres pays de l'UE. Cependant, certains participants ont également estimé que les victimes de la traite devraient avoir accès à un délai de réflexion sans condition ni restriction et devraient recevoir une autorisation de séjour dans les pays vers lesquels elles ont été emmenées dans un but d'exploitation.
- En raison de la définition légale et pénale de la traite des êtres humains, il n'y a pas dans l'UE d'approche unie et cohérente de la dimension sociale dans les politiques de lutte contre la traite des êtres humains. Il a par conséquent été proposé d'intégrer les politiques d'inclusion sociale dans la stratégie criminologique existante pour lutter contre la traite dans tous les États membres de l'UE.
- L'initiative danoise en matière de traite des êtres humains comprend des campagnes de sensibilisation de l'opinion, notamment pour traiter de la nécessité d'établir des mécanismes d'inclusion sociale afin de permettre aux prostituées nationales et étrangères de prendre le contrôle total de leurs conditions de vie et de travail. De telles campagnes pourraient être utiles dans d'autres pays. Il a également été suggéré d'envisager des campagnes publicitaires à l'échelle européenne sur les réalités de la traite.
- Pour que les actions d'information destinées aux femmes victimes de la traite des êtres humains soient efficaces, il faut maintenir une distinction entre l'aide et la répression. L'octroi d'autorisations de séjour et notamment l'accès aux procédures d'asile, ne doit pas dépendre des preuves données par la victime contre les trafiquants.
- Avant de renvoyer une femme victime de la traite des êtres humains dans son pays d'origine, il faut procéder à une évaluation complète des risques, qui comprenne tous les aspects de menaces à la sécurité humaine. Mais il faut protéger de façon stricte les données, afin de garantir la confidentialité et éviter de créer de nouveaux risques.
- Dans les pays d'origine, la pauvreté est un facteur important de la traite des êtres humains. Cela signifie également que les victimes de trafic qui sont renvoyées dans des pays qui se situent en dehors de l'UE risquent de faire d'autres tentatives, souvent fructueuses, pour revenir illégalement dans l'UE. Des mesures visant à réduire la pauvreté à la fois dans l'UE et dans le monde contribueront aussi à éviter de nouvelles tentatives de traite.
- L'approche d'"assistance sociale" du Danemark à l'égard des victimes de la traite des êtres humains a été accueillie positivement. Cependant, si l'on dote les victimes de ces trafics de nouvelles compétences, comme la formation professionnelle et des cours de langue, leurs chances d'être acceptées à nouveau dans la société seront accrues. À ce propos, l'expérience norvégienne qui consiste à former des femmes victimes de la traite pour qu'elles deviennent esthéticiennes, a suscité beaucoup d'intérêt chez les autres pays pairs.
- Promouvoir dans les pays de destination des programmes d'inclusion sociale pour les victimes de la traite à cause du manque de sécurité et de perspective économique qui les attend dans leurs pays d'origine respectifs, est une autre façon de garantir leur réintégration dans la société.
- Les facteurs culturels pertinents au sein de certaines minorités ethniques doivent être pris en compte. Toutefois, cela doit se faire de façon très délicate pour éviter la stigmatisation.

- Dans de nombreux pays de l'UE, les victimes de la traite qui sont aidées et soutenues dans le cadre des régions des demandeurs d'asile, ne sont pas autorisées à exercer un emploi rémunéré. Elles risquent de retourner dans leurs pays d'origine respectifs sans ressources financières. En outre, de nombreux pays de l'UE n'ont pas de mécanisme institutionnel garantissant l'indemnisation et la rémunération des victimes de la traite pour le travail et les services qu'elles ont été contraintes de prêter. Dans certains cas, la perte de revenus peut être considérable. La question de l'aide financière et du logement des victimes de la traite des êtres humains doit par conséquent être étudiée.
- Certaines victimes de la traite peuvent ne pas se considérer comme des victimes. Il faut leur proposer de l'aide, mais ne pas l'imposer à celles qui manifestent clairement qu'elles n'en souhaitent pas.

## 5. Références

### Union européenne

Commission européenne, Direction générale Liberté, Sécurité et Justice : projet de recommandations sur l'identification des victimes de la traite des êtres humains et leur orientation vers les services adéquats. Conference Handout: Anti-Trafficking Day, Trafficking in Human Beings: Time for Action! Bruxelles, le 18 octobre 2007.

Mike Dottridge, cabinet de conseils pour la Direction générale Justice, Liberté et Sécurité, Commission européenne, Measuring Responses to Trafficking in Human Beings in the European Union: an Assessment Manual, Projet de texte pour la réunion sur la journée européenne de lutte contre la traite des êtres humains, Bruxelles, 18 octobre 2007.

Conseil de l'Union européenne, Rapport conjoint sur la protection sociale et l'inclusion sociale, Bruxelles, 13 mars 2006 7294/06.

Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil, Lutter contre la traite des êtres humains - approche intégrée et propositions en vue d'un plan d'action. COM(2005)514 final.

Commission européenne, Direction générale Justice, Liberté et Sécurité, Rapport du groupe d'experts européen sur la traite des êtres humains, Bruxelles, 22 décembre 2004.

Groupe d'experts sur la traite des être humains de la Commission européenne, Avis sur le délai de réflexion et le titre de séjour des victimes de la traite des êtres humains. Bruxelles 18 mai 2004.

Directive 2004/81/CE du Conseil du 29 avril 2004 relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains ou ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine et qui coopèrent avec les autorités compétentes.

Décision-cadre du Conseil relative à la lutte contre la traite des êtres humains, 2002/629/JHA.

Décision-cadre du Conseil du 15 mars 2001 relative au statut des victimes dans le cadre de procédures pénales, 2001/220/JHA.

Directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil, du 24 octobre 1995, relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données.

### **Nations unies**

Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, 2000.

Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, 2000.

### **Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe**

Décision n° 557 du Comité permanent de l'OSCE, Plan d'action pour la lutte contre la traite des êtres humains, 2003 (PC.DEC/557).

OSCE/BIDDH, Les mécanismes nationaux d'orientation. Renforcer la coopération pour protéger les droits des victimes de la traite, un manuel pratique, auteurs: Theda Kröger, Jasna Malkoc, Bärbel Heide Uhl, Varsovie 2004.

### **Conseil de l'Europe**

Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (ETS 108).

Commission européenne contre le racisme et l'intolérance du Conseil de l'Europe (ECRI), Troisième rapport sur la Turquie, ECRI (2005) 5, 25 juin 2004.

Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (CETS No 197), 3 mai 2005.

### **Organisations internationales non gouvernementales**

Fondation contre le trafic de femmes, Groupe législatif international pour la défense des droits de l'homme, Alliance globale contre le trafic de femmes, Droits fondamentaux applicables aux victimes de la traite des personnes, 1999.