

**FR**

**FR**

**FR**



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 17.10.2008  
COM(2008) 657 final

**DOCUMENT DE TRAVAIL DE LA COMMISSION**

**Évaluation et suivi de la mise en œuvre du plan de l'UE concernant les meilleures pratiques, normes et procédures pour prévenir et combattre la traite des êtres humains**

## DOCUMENT DE TRAVAIL DE LA COMMISSION

### **Évaluation et suivi de la mise en œuvre du plan de l'UE concernant les meilleures pratiques, normes et procédures pour prévenir et combattre la traite des êtres humains**

Le présent document répond à la demande formulée par le Conseil dans ses conclusions adoptées lors du Conseil JAI des 8 et 9 novembre 2007, afin que la Commission publie un «rapport d'évaluation et de suivi du plan d'action de l'UE<sup>1</sup> si l'on veut que la lutte contre la traite des êtres humains se poursuive en 2008». En décembre 2007, la Commission a adressé un questionnaire aux États membres afin qu'ils lui communiquent des informations actualisées sur la mise en œuvre de leur politique nationale de lutte contre la traite des êtres humains. D'autres organismes chargés de la mise en œuvre de certaines mesures prévues dans le plan d'action de l'UE ont également été consultés.

Le présent document donne un aperçu des mesures prises pour combattre la traite des êtres humains dans l'Union et en Norvège. La première section examine l'état actuel de la politique de lutte contre ce phénomène dans les États membres; la deuxième étudie la mise en œuvre des mesures par les organes de l'UE et la troisième propose des orientations pour la poursuite des mesures de lutte contre la traite des êtres humains.

#### **1. ÉTAT ACTUEL DE LA POLITIQUE DE LUTTE CONTRE LA TRAITE DES ETRES HUMAINS DANS LES ÉTATS MEMBRES DE L'UE ET EN NORVEGE**

Ci-après est exposée une analyse des réponses au questionnaire envoyé par la Commission. Vingt-trois États membres ainsi que la Norvège y ont répondu<sup>2</sup>.

##### **1.1. Législation nationale**

La traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle est expressément combattue depuis 1997. Tous les pays de l'Union érigent désormais cette forme de traite des êtres humains en infraction pénale spécifique, distincte de l'exploitation de la prostitution d'autrui et passible de peines plus lourdes.

Le rapprochement des législations est également en cours dans le domaine de la traite des êtres humains à des fins d'exploitation de leur travail, qui comprend le recrutement et le transfert des personnes, ainsi que leur exploitation consécutive par des moyens coercitifs ou dans des conditions inhumaines.

Plusieurs pays ont également adopté une réglementation en matière d'aide aux victimes. Il semble toutefois que les victimes de la traite des êtres humains ne soient pas suffisamment protégées contre d'éventuelles poursuites ou sanctions pénales en cas d'infractions commises du fait de leur condition de victimes de ce phénomène. En

---

<sup>1</sup> Plan de l'UE concernant les meilleures pratiques, normes et procédures pour prévenir et combattre la traite des êtres humains (JO C 311 du 9.12.2005).

<sup>2</sup> Tous les chiffres mentionnés dans les réponses figurent en annexe. Hormis quelques exceptions, à savoir la Suède et la Belgique, tous les pays interrogés ont communiqué des chiffres n'établissant pas de distinction selon le sexe. Nombreux sont les pays qui ne disposent pas de données distinctes pour les enfants. On ne sait pas toujours avec certitude si les données demandées sont indisponibles ou si aucun cas n'est survenu.

outre, la rareté des dispositifs d'assistance aux victimes souligne la nécessité d'une réglementation plus efficace (voir le point 1.4).

## **1.2. Prévention**

De nombreux pays ont entrepris des actions de prévention, parfois en collaboration avec des ONG: des campagnes d'information et de sensibilisation, des actions de formation à l'intention des services répressifs, notamment. La radio et la télévision semblent être utilisées dans une moindre mesure. Les actions sont beaucoup moins nombreuses dans les pays d'origine des victimes. Les mesures de prévention à long terme sont toujours insuffisantes, en particulier celles qui visent à promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes.

## **1.3. Enquêtes et poursuites pénales**

En 2006, en ce qui concerne les enquêtes et les poursuites pénales relatives à la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle, les chiffres les plus élevés ont été enregistrés dans les pays suivants: AT (128), BE (291), BG (291), DE (353), IT (214), PT (65) et UK (54). Le nombre total de cas ayant fait l'objet d'une enquête dans l'Union était de 195 en 2001, de 453 en 2003, de 1 060 en 2005 et de 1 569 en 2006<sup>3</sup>. Malgré cette tendance à la hausse, le nombre des poursuites pénales reste faible et ne reflète toujours pas suffisamment l'ampleur présumée de cette criminalité, d'autant que, d'après les estimations de l'OIM, quelque 500 000 personnes seraient chaque année victimes de la traite des êtres humains à destination de l'Europe. En 2006, on a recensé 180 cas de traite d'enfants<sup>4</sup>. En ce qui concerne la traite des êtres humains à des fins d'exploitation de leur travail, le cadre législatif a été récemment complété et, partant, sa mise en œuvre en est d'autant moins avancée. Il y a lieu d'en conclure que la traite des êtres humains demeure une forme de criminalité à faible risque, qu'il s'agisse de l'exploitation sexuelle ou de l'exploitation par le travail.

Si de nombreux pays ont conclu des accords bilatéraux à des fins d'échange de renseignements relatifs aux enquêtes et de la coopération policière en général, les équipes communes d'enquête restent rares. Certains pays ont toutefois récemment mis en place d'autres formes de coopération policière (CY, HU, IT, LV, LT, NL, SI, SE et UK), notamment par l'intermédiaire d'Europol et d'Interpol.

Les informations relatives à la protection des victimes par les forces de police ne sont pas satisfaisantes. D'une manière générale, les États membres déclarent que des programmes de protection des victimes existent et que celles-ci y ont accès. Cependant, ils sont très peu à pouvoir communiquer le nombre des victimes qui ont bénéficié d'une protection (FI 5, LV 1 et PL 11), lequel est très faible. Un cas particulier, et encourageant, est celui de l'Italie où toutes les victimes qui ont participé à des programmes d'insertion sociale (2 039 en 2005 and 2 143 en 2006) ont également bénéficié d'une protection policière.

---

<sup>3</sup> Dans certains pays, ces chiffres incluent la traite des êtres humains à des fins d'exploitation de leur travail. Il est possible qu'un certain nombre de cas de traite à des fins d'exploitation sexuelle soient encore traités comme des cas d'exploitation de la prostitution d'autrui, parce qu'il est difficile de recueillir des preuves.

<sup>4</sup> Ce chiffre est certainement sous-estimé puisque de nombreux pays ne disposent pas de données distinctes pour les enfants.

Les réponses relatives à l'indemnisation montrent que, dans ce domaine aussi, il existe un fossé entre la législation en vigueur et son application effective. Si le droit à réparation est garanti par des mesures législatives – de nombreux pays disposant même d'un fonds public d'indemnisation (AT, BE, BG, CZ, DK, FI, FR, HU, LV, LU, MT, NL, PT, SK, SE et UK) –, les seuls chiffres disponibles indiquent que le nombre des victimes dédommagées est très faible (DK 1, FR 5, NL 18, UK 4 et NO 2).

#### **1.4. Aide aux victimes**

La majorité des pays ont adopté des instruments législatifs dans le domaine de l'aide aux victimes. Tous les États membres (hormis l'Espagne et le Luxembourg) ont notamment indiqué avoir transposé intégralement la directive 2004/81/CE relative au titre de séjour délivré aux victimes de la traite des êtres humains (ci-après: «la directive»)<sup>5</sup>. Les législations nationales prévoient désormais un délai de réflexion conformément à la directive. Le dispositif italien permet aux victimes d'obtenir directement un titre de séjour. Le délai de réflexion varie entre 30 jours et 6 mois. Cependant, seuls cinq pays disposent de chiffres pertinents à cet égard. En 2006-2007, 56 cas ont été enregistrés au total, dont 30 en Norvège. Même si l'on tient compte du nombre élevé de victimes qui ont directement reçu un titre de séjour en Italie et de l'estimation du nombre de personnes qui ont obtenu un délai de réflexion entre 2003 et 2006 au Royaume-Uni (155), ce délai de réflexion semble encore devoir être appliqué dans la plupart des pays<sup>6</sup>. Il faut vraisemblablement en déduire que la majorité des victimes identifiées sont immédiatement éloignées, ce qui n'est pas compatible avec les normes en matière de protection des droits de l'homme et implique la perte d'une importante source d'éléments de preuve, en plus de constituer une violation flagrante de la directive.

En ce qui concerne les titres de séjour, tous les pays, à l'exception du Danemark, du Luxembourg, de la Pologne et du Royaume-Uni, en délivrent aux victimes, pour une durée qui varie entre 40 jours (SK) et un an (NL, SI, ES, PT et NO). Dans la plupart des pays, ces titres sont valables six mois (AT, CY, CZ, FI, FR, PL, SE et IT) et renouvelables plusieurs fois, habituellement en fonction de la situation personnelle de la victime. Dans tous les pays (hormis la Pologne), les victimes ont accès au marché de l'emploi pendant la durée de validité de leur titre de séjour, conformément à la directive.

Les données chiffrées relatives aux victimes qui ont bénéficié d'une assistance sont toujours insuffisantes. La plupart des pays ne disposent même pas de chiffres à ce sujet. Seuls les pays suivants ont communiqué le nombre exact de victimes qui y ont reçu un soutien ces dernières années: AT (162), BE (121), BG (81), CZ (14), FI (9) IT (2 143), LT (96), PL (10), SL (40) et NO (37). Quelques pays ont adopté des mesures que l'on peut qualifier de véritable réponse au problème, mais au niveau de l'UE, la situation demeure largement insatisfaisante. Par ailleurs, dans des pays tels que l'Autriche, la Belgique, l'Italie, la Bulgarie et le Royaume-Uni, où les victimes

---

<sup>5</sup> JO L 261 du 6.8.2004. Le Danemark, l'Irlande et le Royaume-Uni ne sont pas liés par la directive.

<sup>6</sup> L'absence de mise en œuvre effective semble concerner non seulement les pays dont la législation en la matière n'a été adoptée que récemment (CY, FR, DK, DE, HU, LV, MT et PT), mais aussi ceux dont la réglementation est en vigueur depuis plusieurs années. Il convient de rappeler que la présente section du rapport ne constitue qu'une évaluation préliminaire fondée sur les réponses à un questionnaire fournies par les États membres. Une étude sur la transposition d'une série de dix directives, dont la directive 2004/81/CE, sera bientôt achevée et une évaluation plus approfondie sera alors réalisée.

aidées sont nombreuses, les poursuites pénales sont également plus fréquentes (voir le point 1.3). Il pourrait donc être nécessaire de légiférer davantage afin de mettre en place des mécanismes d'aide aux victimes plus efficaces.

#### **1.5. Aide au retour en toute sécurité**

Seuls quelques pays ont pu fournir des chiffres concernant l'aide au retour des victimes. Certains États (BE, CZ, DK, FR, IT, NL, SI, SE, UK et NO) ont financé différents types de programmes destinés à promouvoir la réinsertion sociale des victimes dans leur pays d'origine. Dans de nombreux pays, l'évaluation des risques par les services répressifs préalablement au retour n'est pas réglementée ou sa mise en œuvre est très limitée (BE 3, CZ 6 et SI 2).

#### **1.6. Mécanismes de coordination nationale**

La coordination nationale s'organise différemment dans chaque pays. Dans la plupart des États, c'est un organe de coordination interministériel qui a été désigné, si bien qu'une approche multidisciplinaire est généralement assurée au niveau national. Toutefois, les dispositifs nationaux semblent encore insuffisants en ce qui concerne les mécanismes de contrôle. Deux pays (NL et SE) ont nommé un rapporteur national et huit autres signalent la mise en place de mécanismes comparables (BE, BG, CY, CZ, DK, FI, PT et UK). Cette situation pourrait nuire à la qualité des données recueillies.

#### **1.7. Conclusions**

**Ces dernières années ont été marquées par un processus dynamique de rapprochement des législations des États membres, tant dans le domaine du droit pénal que dans celui de l'assistance aux victimes. Les chiffres disponibles révèlent toutefois l'existence d'un fossé entre la législation en vigueur et sa mise en œuvre effective. Les poursuites pénales sont encore bien trop rares. C'est surtout dans le domaine de l'assistance aux victimes et de leur protection qu'une mise en œuvre effective fait cruellement défaut.**

**Par ailleurs, les chiffres révèlent que, dans les pays où de nombreuses victimes reçoivent une assistance, les poursuites pénales sont également plus fréquentes, ce qui signifie qu'une approche axée sur les droits de l'homme est indispensable non seulement pour préserver les droits des victimes mais aussi dans l'intérêt de la justice. Si la Commission envisage de modifier la décision-cadre relative à la traite des êtres humains, c'est aussi dans le but d'instaurer des mécanismes d'aide aux victimes plus efficaces.**

**Si l'intensification de la coopération internationale des services répressifs et judiciaires est encourageante, d'importantes améliorations doivent encore y être apportées. Les points faibles demeurent la protection policière des victimes, leur indemnisation et l'évaluation des risques par les forces de police préalablement au retour.**

**Les États membres disposent désormais de mécanismes de coordination au niveau gouvernemental, mais il leur faut encore établir des dispositifs de contrôle ou perfectionner les dispositifs existants.**

## 2. MISE EN ŒUVRE DU PLAN D'ACTION DE L'UE

**La présente section reproduit la structure du plan d'action de l'UE et analyse la mise en œuvre, par les organes de l'UE, des mesures se rapportant à chacun des objectifs.**

### 2.1. Coordination de l'action de l'UE

#### 2.1.1. *Fixer des priorités communes et rendre l'action de l'UE plus efficace*

En ce qui concerne le partage des informations relatives aux pays d'origine et de transit prioritaires, Europol a communiqué en octobre 2006 un plan relatif à la collecte de renseignements et a ensuite établi un rapport stratégique.

Les financements européens sont un important outil de promotion de l'efficacité de l'action de l'UE. La lutte contre la traite des êtres humains figure parmi les priorités fixées dans le programme «Prévenir et combattre la criminalité» (ISEC) pour 2007 et 2008. Neuf propositions en rapport direct avec ce phénomène ont été sélectionnées en vue d'un financement en 2007 et trois autres portent sur des questions connexes. Un montant total de 3 102 484,78 euros a été alloué.

En outre, deux études, qui seront disponibles en 2009, bénéficient d'un financement. La première analysera la relation entre la législation en matière de prostitution et la traite des êtres humains. La seconde évaluera l'ampleur des différents types de traite des êtres humains, dont celle pratiquée à des fins d'exploitation de leur travail, de la mendicité et du prélèvement d'organes. Suite à une recommandation du Parlement européen<sup>7</sup>, une autre étude a été engagée afin d'évaluer la faisabilité d'une ligne d'assistance téléphonique européenne. Dans le cadre du programme ISEC, le Parlement européen a réservé 2 millions d'euros au financement de cette ligne. Le manuel d'évaluation intitulé «*Measuring Responses to Trafficking in Human Beings in the European Union*» est le fruit d'une étude également financée par la Commission en 2007.

#### 2.1.2. *Veiller à ce qu'il y ait un débat suivi sur le sujet, notamment sur les questions afférentes aux droits de l'homme*

Une journée européenne de lutte contre la traite des êtres humains a été instituée et est organisée chaque année le 18 octobre. Cette journée donne l'occasion de sensibiliser l'opinion et de tisser un réseau entre toutes les organisations œuvrant à la prévention de la traite des êtres humains et à la lutte contre ce phénomène. La première journée, organisée en 2007, avait pour thème l'élaboration d'une approche de la politique de lutte contre la traite des êtres humains respectueuse des droits de l'homme.

#### 2.1.3. *Veiller à ce qu'il y ait des normes communes dans l'ensemble de l'UE*

Le 24 juillet 2006 a vu l'adoption d'une décision du Conseil relative à la conclusion, au nom de la Communauté européenne, du protocole additionnel à la convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée, visant à prévenir, à réprimer et à punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> Du 16 novembre 2006, P6-TA(2006)0498.

<sup>8</sup> JO L 262 du 22.9.2006.

En ce qui concerne la signature et la ratification de la convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains<sup>9</sup>, pour l'heure dix États membres de l'UE ont ratifié cet instrument (AT, BG, CY, DK, FR, LV, MT, PT, RO et SK), tandis que quinze l'ont signé (BE, FI, DE, GR, HU, IE, IT, LT, LU, NL, PL, SI, SE, ES et UK).

## **2.2. Définir le problème**

### *2.2.1. Mieux connaître l'ampleur et la nature de la traite des êtres humains*

Diverses initiatives ont cherché à créer les conditions nécessaires à l'établissement de lignes directrices en matière de collecte des données. Un sous-groupe a notamment été institué, au sein du groupe d'experts sur les statistiques en matière de criminalité<sup>10</sup>, pour étudier les infractions commises contre les personnes. La Commission et l'OIT ont conjugué leurs efforts pour lancer la méthode DELPHI permettant d'établir des indicateurs communs pour chaque type de traite des êtres humains. EUROSTAT sera associé à ces travaux à un stade ultérieur.

Europol participe actuellement à deux initiatives: un projet dirigé par le centre international pour le développement des politiques migratoires (CIDPM), axé sur la collecte des données en Europe du Sud-Est, et un projet mené par le gouvernement autrichien en partenariat avec l'OIM qui vise à établir des lignes directrices en matière de collecte des données<sup>11</sup>.

Le réseau européen des migrations (REM) a lancé une consultation ad hoc auprès des États membres et a mis au point un modèle de recherche commun<sup>12</sup>.

## **2.3. Prévenir la traite des êtres humains**

### *2.3.1. S'attaquer aux causes profondes de la traite des êtres humains*

La Commission a financé un large éventail d'initiatives destinées à s'attaquer aux causes profondes de la traite des êtres humains, telles que la pauvreté, l'exclusion, les inégalités sociales et la discrimination fondée sur le sexe. Elle finance également des projets axés directement sur la prévention de la traite des êtres humains dans un grand nombre de pays tiers, qui sont souvent mis en œuvre par des organisations de la société civile. En outre, la Commission a financé plusieurs initiatives destinées à améliorer la situation économique, juridique et politique des personnes les plus vulnérables (enfants, femmes, migrants et populations autochtones) et à promouvoir leurs droits.

### *2.3.2. Prévenir la traite des êtres humains dans les pays d'origine, de transit et de destination*

Voir le paragraphe précédent.

---

<sup>9</sup> Établie à Varsovie en 2005 et entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> février 2008.

<sup>10</sup> Décision 2006/581/CE de la Commission du 7 août 2006 instituant un groupe d'experts chargé d'étudier les besoins politiques en matière de données sur la criminalité et la justice pénale – JO L 234 du 29.8.2006.

<sup>11</sup> La Commission tiendra compte des résultats de l'initiative DEPLPHI et du projet autrichien pour définir des lignes directrices en matière de collecte des données.

<sup>12</sup> MIGRAPOL – Réseau européen des migrations – Doc. 142.

### 2.3.3. *Permettre une identification précoce des victimes afin de prévenir leur exploitation*

En ce qui concerne le système d'information sur les visas (VIS), il devrait être opérationnel à partir de la fin mai 2009. Quant à l'identification des victimes, elle a fait l'objet d'un séminaire à Bruxelles, sous la présidence autrichienne, en présence d'experts gouvernementaux et d'ONG œuvrant en faveur des victimes. Ce séminaire a donné lieu à un examen des meilleures pratiques en matière d'identification et d'aide aux victimes. La présidence finlandaise a organisé un séminaire qui portait sur l'identification des enfants<sup>13</sup>. La présidence britannique a organisé, avec Eurojust, une réunion stratégique sur la mise en œuvre du plan d'action de l'UE par les procureurs. Une autre réunion stratégique a été co-organisée par la présidence slovène et Eurojust au sujet de la protection des victimes.

## 2.4. **Réduire la demande**

### 2.4.1. *Développer les compétences pour réduire la demande de main-d'œuvre destinée à être exploitée*

Après quatre ans de travaux productifs, le groupe d'experts sur la traite des êtres humains a vu sa composition renouvelée en 2008, suite à la nomination de nouveaux spécialistes possédant notamment une expertise dans le domaine de l'exploitation du travail des victimes<sup>14</sup>.

### 2.4.2. *Réduire dans les pays de destination la demande de personnes victimes de la traite des êtres humains*

Le Conseil a demandé aux États membres de rendre compte des meilleures pratiques qu'ils ont adoptées pour décourager la traite des êtres humains<sup>15</sup>.

## 2.5. **Enquêter et poursuivre**

### 2.5.1. *Améliorer la vision stratégique et tactique qu'ont les services de renseignement*

Europol coopère d'une manière régulière avec Interpol. En ce qui concerne les informations et données communiquées par les États membres à Europol, en dehors des contributions au fichier d'analyse pertinent<sup>16</sup>, on a enregistré 127 contributions des États membres au système d'information d'Europol relatives à des cas de traite des êtres humains, depuis l'entrée en service de ce système d'information en avril 2006.

L'évaluation de la menace que représente la criminalité organisée (EMCO) a été publiée et diffusée deux fois à tous les États membres, en 2006 et en 2007. La traite des êtres humains a été mise en évidence en tant que marché criminel devant figurer parmi les priorités et faire l'objet d'une plus grande attention au niveau de l'UE.

---

<sup>13</sup> Les conclusions du séminaire finlandais sur l'identification des enfants à risque figurent dans le document n° 15024/06.

<sup>14</sup> Décision de la Commission du 17 octobre 2007 portant création du Groupe d'experts sur la traite des êtres humains, JO L 277 du 19.10.2007; décision de la Commission du 22 juillet 2008 relative à la nomination des membres du Groupe d'experts sur la traite des êtres humains, JO L 194 du 23.7.2008, p. 12.

<sup>15</sup> Le document n° 6282/1/07 contient des informations à ce sujet.

<sup>16</sup> Le fichier d'analyse Phoenix, qui porte essentiellement sur la traite des êtres humains, a été ouvert en juin 2007. Deux États membres ont déclaré qu'ils contribueraient à ce fichier d'analyse, et ce dernier soutient actuellement diverses enquêtes.

La coopération entre Europol et Frontex s'attache à lutter contre les formes organisées d'immigration clandestine, mais aucune des initiatives correspondantes n'est directement liée à la traite des êtres humains.

2.5.2. *Améliorer la capacité des États membres à mener des enquêtes efficaces sur la traite des êtres humains*

À la suite de la proposition du comité de programmation annuelle du CEPOL, le Conseil d'administration a créé en 2006 un groupe d'experts qui a remis la version finale du descriptif du module de formation des hauts fonctionnaires en juin 2007.

2.5.3. *Améliorer la coopération opérationnelle entre les États membres sur la traite des êtres humains*

Voir la section 1.

2.5.4. *Permettre une coopération plus efficace dans le cadre des enquêtes menées et des poursuites engagées*

En ce qui concerne Europol, les objectifs 2008 et 2009 de son unité compétente dans le domaine des infractions contre les personnes sont expressément liés au plan de l'UE.

Pour ce qui est du rôle d'Eurojust, on a enregistré 71 nouveaux cas de traite des êtres humains en 2007, ce qui représente une forte augmentation par rapport aux 32 nouveaux cas qui avaient été recensés en 2006. En outre, Eurojust a organisé en 2007 dix réunions de coordination qui portaient précisément sur des cas de traite des êtres humains et d'activités de passeurs, soit plus de 10 % de ses réunions de coordination.

Les aspects essentiels de l'évolution du cadre juridique applicable à la traite des êtres humains dans les États membres ont été examinés à la section 1. La Commission envisage, quant à elle, de modifier la décision-cadre relative à la lutte contre la traite des êtres humains<sup>17</sup>.

## **2.6. Protéger et soutenir les victimes de la traite des êtres humains**

2.6.1. *Veiller à ce que le personnel de première ligne dispose des bons instruments et possède les compétences requises pour identifier les victimes*

Voir la section 2.3.3.

2.6.2. *Créer de véritables liens entre les États membres et les organisations qui fournissent des services de soutien et de réintégration, et renforcer ces liens*

Un questionnaire a été diffusé par la présidence finlandaise en vue de recenser les services offerts aux victimes. Une première liste des organes de coordination existant au sein des gouvernements et une liste des prestataires de services, indiquant les points de contact utiles, sont désormais disponibles<sup>18</sup>. Sous la présidence allemande, il a été convenu de publier les liens pertinents sur le site internet de la DG JLS.

L'identification et le soutien des victimes constituaient une priorité pour la Commission en 2007, ainsi qu'à l'occasion de la première journée de lutte contre la traite des êtres humains. La Commission a notamment présenté des recommandations pour l'identification des victimes de la traite des êtres humains et l'orientation de

---

<sup>17</sup> JO L 203 du 1.8.2002.

<sup>18</sup> 18 décembre 2007, 13124/07 REV 1– CRIMORG 139.

celles-ci vers les services compétents<sup>19</sup>, qui appellent à l'établissement de mécanismes nationaux fondés sur la coopération entre les pouvoirs publics et les organisations de la société civile.

## **2.7. Retours et réinsertion**

### *2.7.1. Mettre en commun les connaissances et les expériences concernant les programmes de réintégration existant dans les pays d'origine et les procédures d'évaluation des risques mises en œuvre avant le retour*

Voir la section 1.

## **2.8. Relations extérieures**

### *2.8.1. Renforcer la lutte contre la traite des êtres humains dans le cadre des relations avec les pays tiers*

Un certain nombre de documents stratégiques par pays et de programmes indicatifs régionaux et nationaux font expressément référence à la traite des êtres humains et au renforcement des stratégies destinées à lutter contre les facteurs qui favorisent ce phénomène. La lutte contre la traite des êtres humains et les activités des passeurs est l'une des priorités de plusieurs plans d'action bilatéraux établis dans le cadre de la politique européenne de voisinage, par exemple avec l'Égypte, l'Ukraine et la Moldavie.

L'UE aborde régulièrement la question de la traite des êtres humains dans le cadre du dialogue politique bilatéral avec les pays tiers. La Commission soutient des initiatives locales telles que l'initiative ministérielle coordonnée contre le trafic dans le bassin du Mékong (COMMIT) en Asie méridionale, la mise en œuvre des plans d'action nationaux contre la traite des êtres humains dans les Balkans occidentaux, ainsi que les efforts déployés par le gouvernement sud-africain pour combattre ce phénomène. Au niveau de l'Union africaine, la Commission soutient le plan d'action de Ouagadougou adopté en novembre 2006.

Dans le cadre de l'instrument TAIEX, plusieurs actions comportent un volet «coopération avec les pays tiers». TAIEX a d'ailleurs organisé dix manifestations sur ce thème en 2006 et 2007.

Dans le «plan d'action pour les droits des enfants dans la politique extérieure de l'UE», la question de la traite des enfants figure parmi les domaines d'action prioritaires. Dans le cadre du programme thématique «Investir dans les ressources humaines», un appel de propositions a été lancé au sujet de la traite des enfants et des enfants dans les conflits armés.

## **2.9. Conclusions**

**Tous les acteurs associés à la mise en œuvre du plan de l'UE ont pris des initiatives et ont obtenu des résultats. Certaines mesures n'ont toutefois pas encore été mises à exécution. En outre, il est toujours difficile d'apprécier le véritable impact des mesures prises sur l'évolution réelle de la politique de lutte contre la traite des êtres humains.**

<sup>19</sup> Ces recommandations figurent sur le site internet de la DG JLS à l'adresse suivante: [ec.europa.eu/justice\\_home/news/information\\_dossiers/anti\\_trafficking\\_day\\_07/documents\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice_home/news/information_dossiers/anti_trafficking_day_07/documents_en.htm).

**Bien que la Commission et le Conseil aient été particulièrement actifs dans le domaine de l'assistance aux victimes et de la protection de celles-ci, d'importantes lacunes subsistent dans les faits.**

**La mise en œuvre au niveau national est donc déterminante pour l'élaboration de nouvelles stratégies en vue d'actions futures.**

**3. POURSUITE DE LA POLITIQUE DE L'UE EN MATIERE DE LUTTE CONTRE LA TRAITE DES ETRES HUMAINS**

**Eu égard à l'analyse exposée ci-dessus, la Commission propose, à court terme, de concentrer les efforts sur quelques actions-clés, définies en fonction des points faibles mis en évidence dans le présent document. Une nouvelle stratégie sera mise au point sur la base des résultats qui auront été obtenus d'ici à la fin de l'année 2009.**

- 3.1. Nommer des rapporteurs nationaux ou créer des mécanismes équivalents, afin de suivre les tendances caractérisant la traite des êtres humains et les résultats de la politique de lutte contre ce phénomène, sur la base de critères et d'indicateurs définis en commun (Commission et États membres)**
- 3.2. Établir des mécanismes nationaux d'identification des victimes et d'orientation de celles-ci vers les services compétents - ou renforcer les mécanismes existant à cette fin - sur la base d'accords conclus entre les services répressifs et les acteurs de la société civile, en adoptant une approche fondée sur l'égalité entre les sexes et sur le respect des droits de l'homme (Commission, présidence et États membres)**
- 3.3. Créer des dispositifs de protection des enfants ou renforcer les dispositifs existant à cette fin, en vue de vérifier, dans les cas d'exploitation d'enfants aux fins de la prostitution, de l'industrie du sexe, du travail, de la mendicité, d'activités illicites ou de toute autre forme d'exploitation, s'il s'est bel et bien agi d'un cas de traite d'enfants (Commission et États membres)**
- 3.4. Soutenir et financer suffisamment les ONG qui portent assistance aux victimes de la traite des êtres humains; aider les ONG à tisser un réseau plus structuré et reconnaître à ce réseau la qualité d'interlocuteur de premier plan (Commission et États membres)**
- 3.5. Organiser la formation systématique des principaux acteurs associés à la recherche des cas de traite des êtres humains, en accordant une attention particulière aux cas de traite à des fins d'exploitation du travail d'autrui (Europol, Cepol et États membres)**
- 3.6. Améliorer la coordination des enquêtes et des poursuites pénales, y compris en promouvant le recours aux ressources d'Europol et d'Eurojust (présidence, Europol et Eurojust)**
- 3.7. Renforcer l'action en cours dans le domaine des relations extérieures, en particulier dans les Balkans occidentaux et avec les voisins orientaux de l'UE, ainsi qu'avec les pays d'Afrique du Nord, notamment en levant les obstacles à la coopération judiciaire en matière pénale. Promouvoir la prise en compte de la lutte contre la traite des êtres humains dans le dialogue politique et en matière de coopération, dans les documents stratégiques par pays, ainsi que dans les stratégies de réduction de la pauvreté et de coopération avec les pays partenaires (Commission et présidence)**