

FR

FR

FR



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 25.3.2009
COM(2009) 136 final

2009/0050 (CNS)

Proposition de

DÉCISION-CADRE DU CONSEIL

**concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène,
ainsi que la protection des victimes,**

abrogeant la décision-cadre 2002/629/JAI

{SEC(2009) 358}
{SEC(2009) 359}

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

1.1. Motivation et objectifs de la proposition

La traite des êtres humains est considérée comme l'une des infractions pénales les plus graves au niveau mondial. Elle constitue en effet une violation flagrante des droits de l'homme, une forme moderne d'esclavage et une activité extrêmement rentable pour les organisations criminelles. Elle consiste dans le recrutement, le transfert ou l'accueil de personnes déplacées sous la contrainte, par tromperie ou par abus d'une situation, à des fins d'exploitation, y compris sexuelle ou de leur travail, de travail forcé, de servitude domestique ou d'autres formes d'exploitation telles que le prélèvement d'organes.

Face à ce phénomène, il convient donc de réagir avec force et détermination afin, d'une part, de prévenir et de poursuivre les infractions et, d'autre part, de protéger les victimes.

1.2. Contexte général

Plusieurs États membres de l'Union européenne (UE) sont d'importants pays d'arrivée des flux de traite d'êtres humains en provenance de pays tiers. Il est de plus établi que la traite des êtres humains s'effectue au sein de l'UE. Il ressort des données chiffrées disponibles que plusieurs centaines de milliers de personnes seraient chaque année victimes de la traite des êtres humains, de pays tiers vers l'UE ou sur le territoire même de l'UE.

La vulnérabilité sociale constitue sans doute la principale cause de ce phénomène. La vulnérabilité découle de facteurs socio-économiques, tels que la pauvreté, la discrimination fondée sur le sexe, les conflits armés, la violence domestique et les familles défailtantes, et de facteurs individuels tels que l'âge, l'état de santé ou les handicaps. Les réseaux de la criminalité organisée internationale tirent parti de cette vulnérabilité pour faciliter les migrations et exploiter ensuite grandement leurs victimes, en faisant usage de la force, de menaces ou de la contrainte, ou d'autres moyens tels que l'abus d'une situation, par exemple la servitude pour dette. Les énormes profits tirés de la traite des êtres humains sont en effet un moteur important de ce phénomène. La demande de services sexuels et de main-d'œuvre bon marché le favorise également.

1.3. Dispositions en vigueur dans le domaine de la proposition

La convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant, adoptée en 1989, vise à protéger les enfants contre toutes les formes d'exploitation sexuelle et de violence sexuelle. Cette obligation vaut également pour l'exploitation sexuelle des enfants et la violence sexuelle dont ils peuvent être victimes dans le contexte de la traite des êtres humains.

En 2000, les Nations unies ont adopté un protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, qui complète la convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée. Il s'est agi du premier instrument international destiné à combattre la traite des êtres humains dans sa globalité. Au mois de mars 2009, vingt-trois États membres de l'UE avaient ratifié ce protocole et quatre l'avaient signé. La Communauté européenne a signé et approuvé ce protocole.

La convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains constitue un cadre global et cohérent, couvrant la prévention, la coopération entre les différents acteurs, la protection et l'assistance apportées aux victimes, ainsi que l'obligation d'ériger la traite des êtres humains en infraction pénale. La mise en œuvre de ces mesures permettrait de réaliser des avancées significatives. Douze États membres de l'UE ont ratifié cette convention. Treize autres l'ont signée et doivent encore la ratifier.

La décision-cadre relative à la lutte contre la traite des êtres humains a été adoptée le 19 juillet 2002 en vue de répondre à la nécessité généralement admise de lutter contre cette infraction pénale grave au niveau de l'UE. Un rapport sur la mise en œuvre de cette décision-cadre a été adopté par la Commission en mai 2006.

La directive 2004/81/CE prévoit la fourniture d'une assistance et la délivrance d'un titre de séjour aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains. La Commission fera rapport sur la mise en œuvre de cette directive à l'automne 2009 et examinera les mesures appropriées à prendre pour renforcer encore la protection offerte aux victimes par les États membres.

1.4. Cohérence avec les autres politiques et les objectifs de l'Union

La lutte contre toutes les formes de violence liée au sexe, y compris la traite des êtres humains, fait partie intégrante de l'engagement pris par la Commission dans la feuille de route pour l'égalité entre les femmes et les hommes¹. La lutte contre la traite des enfants fait également partie de la stratégie sur les droits de l'enfant². L'objectif de la lutte contre la traite des êtres humains et de l'assistance aux victimes est compatible avec les dispositions de la décision-cadre 2001/220/JAI³ du Conseil relative au statut des victimes dans le cadre de procédures pénales et de la directive 2004/81/CE sur le titre de séjour⁴, qui porte sur l'immigration et ne s'applique qu'aux ressortissants de pays tiers. Toutes les dispositions de la présente décision-cadre s'appliquent dans la mesure où les aspects qu'elles concernent ne sont pas couverts par la directive précitée. L'objectif de la lutte contre la traite des êtres humains est également compatible avec la directive 2004/80/CE du Conseil relative à l'indemnisation des victimes de la criminalité, qui vise à leur faciliter l'accès à l'indemnisation dans les situations transfrontalières⁵, et avec la décision-cadre 2008/841/JAI du Conseil relative à la lutte contre la criminalité organisée⁶. La traite des êtres humains figure sur la liste des infractions donnant lieu à remise sur la base d'un mandat d'arrêt européen, conformément à la décision-cadre 2002/584/JAI du Conseil relative au mandat d'arrêt européen⁷. Les objectifs précités sont parfaitement compatibles avec ces instruments, ainsi qu'avec la convention du

¹ Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions - Une feuille de route pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2006-2010, {SEC(2006) 275}, COM(2006) 92 final.

² Communication de la Commission - Vers une stratégie européenne sur les droits de l'enfant {SEC(2006) 888}, {SEC(2006) 889}, COM(2006) 367 final.

³ Décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil du 15 mars 2001 relative au statut des victimes dans le cadre de procédures pénales (JO L 82 du 22.3.2001, p. 1).

⁴ 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 (JO L 261 du 6.8.2004, p. 85).

⁵ Directive 2004/80/CE du Conseil du 29 avril 2004 relative à l'indemnisation des victimes de la criminalité (JO L 261 du 6.8.2004, p. 15).

⁶ JO L 300 du 11.11.2008, p. 42.

⁷ Décision-cadre du Conseil du 13 juin 2002 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres (JO L 190 du 18.7.2002, p. 1).

Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains et les mandats d'Europol et d'Eurojust.

Toute action de l'Union dans ce domaine doit respecter les droits fondamentaux et observer les principes reconnus notamment par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (la charte de l'UE) et la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH). Dans leur application du droit de l'Union, les États membres doivent respecter ces droits et principes.

La présente proposition a fait l'objet d'un examen approfondi afin de s'assurer de sa parfaite compatibilité avec les droits fondamentaux et notamment la dignité humaine, l'interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, l'interdiction de l'esclavage et du travail forcé, les droits de l'enfant, le droit à la liberté et à la sûreté, la liberté d'expression et d'information, la protection des données à caractère personnel, le droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial, et les principes de légalité et de proportionnalité des délits et des peines.

Une attention particulière a été accordée à l'article 5, paragraphe 3, de la charte de l'UE, qui interdit expressément la traite des êtres humains. En outre, l'article 24 de la charte de l'UE est important, dans la mesure où un grand nombre des victimes de la traite des êtres humains sont des enfants. Les dispositions relatives à la protection et à l'assistance apportées aux victimes ont un impact positif sur les droits fondamentaux. Le droit d'être protégé contre l'esclavage, le travail forcé et la servitude a été reconnu par la Cour européenne des droits de l'homme. Le droit de la victime à une enquête précise, impartiale, effective et rapide est également concerné et serait réellement appliqué si le rôle de la victime était davantage reconnu dans le cadre de la procédure pénale.

Le renforcement du rôle de la victime dans le cadre de la procédure pénale pourrait avoir un impact négatif s'il était tel qu'il portait atteinte aux droits procéduraux de la partie défenderesse, notamment au droit à accéder à un tribunal impartial (article 47 de la charte de l'UE) et aux droits de la défense (article 48 de la charte de l'UE). Cependant, la Cour européenne des droits de l'homme a établi des principes clairs de manière à concilier les droits respectifs de la défense et de la victime. Le soin apporté à la rédaction de la présente proposition législative a permis d'assurer une parfaite compatibilité avec les droits de la défense, ce qui constitue une condition préalable à une bonne mise en œuvre par les États membres.

2. CONSULTATION DES PARTIES INTERESSEES ET ANALYSE D'IMPACT

2.1. Consultation des parties intéressées

2.1.1. Méthodes de consultation utilisées, principaux secteurs visés et profil général des parties consultées

À la suite de la demande d'évaluation de la mise en œuvre du plan de l'UE formulée par le Conseil, la Commission a diffusé un questionnaire auprès des États membres en décembre 2007. Vingt-trois États membres ainsi que la Norvège y ont répondu. Les réponses obtenues ont servi à l'élaboration du document de travail de la Commission adopté le 17 octobre 2008.

Trois réunions consultatives ont été organisées aux fins de la rédaction de l'analyse d'impact. Le groupe d'experts sur la traite des êtres humains s'est réuni les 2 et 3 octobre 2008 et a, au

terme de discussions approfondies, rendu un avis par écrit. Une réunion consultative avec des experts d'horizons divers (gouvernements, services répressifs, ONG, organisations internationales et universités) s'est tenue le 7 octobre 2008. Les participants ont ensuite été invités à présenter leurs observations écrites, ce que plusieurs experts ont fait. Une réunion avec les représentants des États membres s'est tenue le 17 octobre 2008.

2.1.2. Synthèse des réponses reçues et de la façon dont elles ont été prises en compte

- Le groupe d'experts de la Commission européenne sur la traite des êtres humains a, dans son avis écrit, mis en évidence les principes directeurs suivants: la nécessité d'un cadre juridique approprié dans chaque pays, la nécessité d'accorder une importance primordiale aux droits de l'homme, d'adopter une approche globale, coordonnée et intégrée afin de lier les politiques gouvernementales en matière de lutte contre la traite des êtres humains aux politiques migratoires, de respecter les droits de l'enfant, d'encourager les recherches sur la traite des êtres humains et de mesurer les effets des politiques de lutte contre ce phénomène.
- De nombreux acteurs se sont accordés sur la nécessité d'adopter des dispositions spécifiques en vue de renforcer les enquêtes et les poursuites. Le rôle essentiel des mesures d'assistance a généralement été souligné.
- La question de l'instauration d'une obligation spécifique en vue d'engager la responsabilité pénale des clients recourant, en connaissance de cause, aux services sexuels d'une personne faisant l'objet de la traite des êtres humains a été controversée. Plusieurs États membres ont fait valoir qu'en tout état de cause, cette disposition ne devait pas être contraignante.

2.2. Obtention et utilisation d'expertise

Il n'a pas été nécessaire de faire appel à des experts extérieurs.

2.3. Analyse d'impact

Plusieurs options ont été examinées en vue d'atteindre les objectifs fixés, à savoir prévenir plus efficacement la traite des êtres humains et lutter plus efficacement contre ce phénomène, et mieux protéger les victimes.

- Option (1): aucune action nouvelle de l'UE

L'UE ne prendrait aucune mesure pour lutter contre la traite des êtres humains, tandis que les États membres pourraient poursuivre le processus de signature et de ratification de la convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains.

- Option (2): mesures autres que législatives

La décision-cadre 2004/629/JAI ne serait pas modifiée. Des mesures autres que législatives pourraient être prises dans les domaines de l'aide aux victimes, du contrôle, des mesures de prévention dans les pays de destination, des mesures de prévention dans les pays d'origine, de la formation, et de la coopération entre les services répressifs.

- Option (3): nouvelle législation en matière de poursuites, d'aide aux victimes, de prévention et de contrôle

Une nouvelle décision-cadre comprenant les dispositions de la décision-cadre existante, ainsi que certaines dispositions de la convention du Conseil de l'Europe et d'autres éléments, serait adoptée. La nouvelle décision-cadre contiendrait notamment des dispositions en matière de droit pénal matériel, de compétence et poursuites, de droits des victimes dans le cadre de la procédure pénale, d'assistance aux victimes, de mesures de protection particulières pour les enfants, de prévention, et de contrôle.

- Option (4): nouvelle législation (comme dans l'option 3) + mesures autres que législatives (comme dans l'option 2)
 - Une nouvelle décision-cadre reprenant la décision-cadre existante et intégrant de nouvelles dispositions serait adoptée. Cette nouvelle décision-cadre serait complétée par des mesures autres que législatives, notamment celles prévues dans l'option 2.
 - Au regard de l'analyse de l'impact socio-économique et de l'impact sur les droits fondamentaux, les options 3 et 4 constituent la meilleure approche du problème et devraient permettre d'atteindre pleinement les objectifs poursuivis. L'option privilégiée serait l'option 4.

3. ÉLÉMENTS JURIDIQUES DE LA PROPOSITION

3.1. Résumé des mesures proposées

Outre les dispositions de la décision-cadre existante, la nouvelle décision-cadre contiendrait les nouveaux éléments suivants:

A Dispositions de droit pénal matériel

- Définition;
- Circonstances aggravantes et sanctions;
- Non-application de sanctions à l'encontre des victimes.

B Enquêtes et poursuites

- Clause d'extraterritorialité plus large et plus contraignante;
- Coordination des poursuites; cette disposition pourrait être remplacée une fois que la proposition de décision-cadre relative aux conflits de compétence dans le cadre des procédures pénales aura été adoptée⁸;
- Outils d'investigation.

⁸ Proposition de décision-cadre du Conseil relative à la prévention et au règlement des conflits de compétence dans le cadre des procédures pénales, présentée le 20 janvier 2009 par la République tchèque, la Pologne, la Slovaquie et la Suède (document n° 5208/09 du Conseil).

C Droits des victimes dans le cadre de la procédure pénale

- Traitement particulier destiné à prévenir la victimisation secondaire;
- Protection sur la base d'une analyse des risques
- Indemnisation, y compris l'accès aux fonds existants.

D Aide aux victimes

- Mise en place de mécanismes d'identification précoce des victimes et d'assistance à celles-ci;
- Norme en matière d'assistance, y compris l'accès aux soins médicaux nécessaires, les services de conseil et l'assistance psychologique;
- Mesures particulières pour les enfants.

E Prévention

- Action destinée à décourager la demande de services sexuels et de main-d'œuvre bon marché;
- Formation;
- Engagement de la responsabilité pénale des utilisateurs recourant, en connaissance de cause, aux services fournis par une personne faisant l'objet de la traite des êtres humains.

F Contrôle

- Mise en place de rapporteurs nationaux ou de mécanismes équivalents.

3.2. Valeur ajoutée de la proposition par rapport à la convention du Conseil de l'Europe de 2005 sur la lutte contre la traite des êtres humains

La proposition développe la convention du Conseil de l'Europe tout en reprenant son approche globale couvrant la prévention, les poursuites, la protection des victimes et le contrôle. Les principaux éléments de la proposition présentant une valeur ajoutée sont les suivants:

- de nouvelles dispositions prévoyant un traitement spécifique des victimes vulnérables dans le cadre des procédures pénales, afin de prévenir toute victimisation secondaire (article 9);
- l'extension de la disposition relative à la non-application de sanctions aux victimes pour avoir participé à des activités illégales, quels que soient les moyens illicites utilisés par les passeurs (article 6);
- une norme plus élevée en matière d'assistance aux victimes, notamment en ce qui concerne les soins médicaux (article 10);
- une clause d'extraterritorialité plus large et plus contraignante, imposant aux États membres l'obligation de poursuivre leurs ressortissants et les personnes ayant leur

résidence habituelle sur leur territoire qui se sont rendus coupables de la traite des êtres humains en dehors de leur territoire (article 8);

- un niveau précis de sanctions compte tenu de la gravité des infractions (article 3).

En outre, l'incorporation de dispositions analogues dans l'acquis de l'UE présente les avantages liés au caractère plus contraignant de l'ordre juridique de l'UE, à savoir une entrée en vigueur immédiate et un contrôle de la mise en œuvre.

3.3. Base juridique

Article 29, article 31, paragraphe 1, point e), et article 34, paragraphe 2, point b), du traité UE.

4. PRINCIPE DE SUBSIDIARITE

Les objectifs de la proposition ne peuvent être réalisés de manière suffisante par les seuls États membres pour les raisons exposées ci-après:

La lutte contre la traite des êtres humains exige une coordination des efforts déployés par les États membres ainsi qu'une coopération au niveau international pour atteindre ces objectifs. Or, les différences entre les législations des États membres entravent la coordination des efforts ainsi que la coopération policière et judiciaire internationale.

Les objectifs de la proposition peuvent être mieux réalisés au niveau de l'Union pour la raison suivante:

La proposition rapprochera le droit pénal matériel et les règles de procédure des États membres dans une plus large mesure que la décision-cadre actuelle, ce qui aura un impact positif sur la coopération policière et judiciaire internationale ainsi que sur la protection et l'assistance apportées aux victimes. Elle est donc conforme au principe de subsidiarité.

5. PRINCIPE DE PROPORTIONNALITE

La proposition est conforme au principe de proportionnalité en ce qu'elle se limite au minimum requis pour réaliser les objectifs précités au niveau européen et n'excède pas ce qui est nécessaire à cette fin.

6. CHOIX DES INSTRUMENTS

Instrument proposé: décision-cadre

Les autres instruments ne seraient pas adéquats. Dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains, seule une décision-cadre permet de rapprocher les législations nationales, ce qui est nécessaire pour améliorer la coopération policière et judiciaire internationale.

7. INCIDENCE BUDGETAIRE

La proposition n'a aucune incidence sur le budget de la Communauté.

8. INFORMATIONS SUPPLEMENTAIRES

Retrait de dispositions législatives en vigueur

L'adoption de la proposition entraînera l'abrogation de dispositions législatives en vigueur.

Proposition de

DÉCISION-CADRE DU CONSEIL

**concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène,
ainsi que la protection des victimes,**

abrogeant la décision-cadre 2002/629/JAI

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur l'Union européenne, et notamment son article 29, son article 31, paragraphe 1, point e), et son article 34, paragraphe 2, point b),

vu la proposition de la Commission,

vu l'avis du Parlement européen⁹,

considérant ce qui suit:

- (1) La traite des êtres humains constitue une infraction pénale grave, souvent commise dans le cadre de la criminalité organisée, et une violation flagrante des droits de l'homme.
- (2) L'Union européenne s'est engagée à prévenir la traite des êtres humains et à lutter contre ce phénomène, ainsi qu'à protéger les droits des victimes. À cette fin, la décision-cadre 2002/629/JAI du Conseil du 19 juillet 2002 relative à la lutte contre la traite des êtres humains¹⁰ et un plan de l'UE concernant les meilleures pratiques, normes et procédures pour prévenir et combattre la traite des êtres humains (2005/C/311/01)¹¹ ont été adoptés.
- (3) La présente décision-cadre adopte une approche intégrée et globale de la lutte contre la traite des êtres humains. Une prévention et des poursuites plus rigoureuses ainsi que la protection des droits des victimes constituent les principaux objectifs de la présente décision-cadre. Les enfants sont plus vulnérables et courent, par conséquent, un risque plus grand d'être victimes de la traite des êtres humains. Toutes les dispositions de la présente décision-cadre devraient être appliquées à la lumière de l'intérêt supérieur de l'enfant, conformément à la convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant, adoptée en 1989¹².

⁹ JO C [...] du [...], p. [...].

¹⁰ JO L 203 du 1.8.2002, p. 1.

¹¹ JO C 311 du 9.12.2005, p. 1.

¹² Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant adoptée et ouverte à la signature, ratification et adhésion par l'Assemblée générale dans sa résolution 44/25 du 20 novembre 1989.

- (4) Le 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, adopté en 2000¹³, et la convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains¹⁴, adoptée en 2005, constituent des avancées décisives sur la voie du renforcement de la coopération internationale contre ce phénomène. Afin d'intensifier le processus de rapprochement des législations, la présente décision-cadre reprend la large définition de cette infraction pénale contenue dans les instruments précités des Nations unies et du Conseil de l'Europe. Cette définition englobe aussi la traite des êtres humains à des fins de prélèvement d'organes, qui peut être liée au trafic d'organes et constitue une violation grave de la dignité humaine et de l'intégrité physique.
- (5) Les sanctions doivent être effectives, dissuasives et proportionnées à la gravité de l'infraction, également en vue de rendre les enquêtes et les poursuites plus effectives, et d'améliorer la coopération policière et judiciaire internationale. S'agissant des circonstances aggravantes, il convient de tenir compte de la nécessité de protéger les victimes particulièrement vulnérables, c'est-à-dire les enfants dans tous les cas et les adultes dont la vulnérabilité tient à des circonstances personnelles ou aux conséquences physiques ou psychologiques de l'infraction.
- (6) Les victimes devraient, en vertu d'une décision de l'autorité compétente, être protégées contre les poursuites et les sanctions concernant les activités illégales auxquelles elles ont participé en conséquence directe des moyens illicites utilisés par les passeurs, telles que les violations de la législation sur l'immigration, l'utilisation de faux documents ou les infractions à la législation sur la prostitution. Cette protection a également pour objectif de les inciter à témoigner dans le cadre des procédures pénales.
- (7) Si la décision-cadre du Conseil du 15 mars 2001 relative au statut des victimes dans le cadre de procédures pénales (2001/220/JAI)¹⁵ confère un ensemble de droits aux victimes dans le cadre des procédures pénales, y compris le droit à une protection et le droit à réparation, les victimes de la traite des êtres humains sont vulnérables et nécessitent donc des mesures spécifiques. Ces victimes, qui supportent les conséquences des activités criminelles liées à la traite des êtres humains, y compris le prélèvement d'organes, devraient être protégées contre toute forme d'intimidation et de victimisation secondaire, à savoir toute nouvelle victimisation ou tout nouveau traumatisme pouvant découler de la procédure pénale elle-même. En outre, il conviendrait de se doter de moyens spécifiques pour garantir une protection et une indemnisation effectives des victimes.
- (8) Les victimes doivent être en mesure d'exercer leurs droits d'une manière effective. Il conviendrait donc de leur apporter une assistance appropriée avant, pendant et après la procédure pénale. La présente décision-cadre impose aux États membres l'obligation

¹³ 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, adopté à Palerme en 2000.

¹⁴ Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, adoptée à Varsovie le 16.5.2005, Série des Traités du Conseil de l'Europe n° 197.

¹⁵ JO L 82 du 22.3.2001, p. 1.

d'apporter à toute victime une assistance qui doit être suffisante pour lui permettre de se rétablir.

- (9) Si la directive 2004/81/CE prévoit la délivrance d'un titre de séjour aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains et la directive 2004/38/CE régit l'exercice du droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, y compris la protection contre l'expulsion, la présente décision-cadre établit des mesures de protection spécifiques pour toutes les victimes de la traite des êtres humains et ne porte nullement sur les conditions de leur séjour sur le territoire des États membres ni sur aucun autre aspect relevant de la compétence communautaire.
- (10) Chaque État membre devrait veiller à ce qu'outre les mesures destinées aux adultes, des mesures de protection spécifiques soient offertes aux enfants qui sont victimes de la traite des êtres humains.
- (11) Chaque État membre devrait élaborer et/ou renforcer sa politique de prévention de la traite des êtres humains - y compris les mesures destinées à décourager la demande, qui favorise toutes les formes d'exploitation - au moyen de la recherche, de l'information, de la sensibilisation et de la formation. Dans le cadre de ces initiatives, chaque État membre devrait adopter une approche tenant compte des spécificités liées au sexe et des droits de l'enfant.
- (12) La [directive 2009/.../CE du Parlement européen et du Conseil du ... prévoyant des normes minimales pour les sanctions à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier] prévoit des sanctions à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier qui, s'ils n'ont pas été inculpés ou condamnés pour traite d'êtres humains, utilisent le travail ou les services d'une personne tout en sachant qu'elle est victime de ce phénomène. En outre, les États membres devraient prendre en considération la possibilité d'infliger des sanctions aux utilisateurs des services d'une personne lorsqu'ils savent que cette personne est une victime de la traite des êtres humains. Cette criminalisation plus large pourrait s'étendre aux employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour régulier et de ressortissants de l'UE, ainsi qu'aux utilisateurs de services sexuels fournis par une victime de la traite des êtres humains, indépendamment de leur nationalité.
- (13) Il conviendrait de mettre en place des systèmes nationaux de contrôle tels que les rapporteurs nationaux ou des mécanismes équivalents, afin de recueillir des données sur la traite des êtres humains et d'en apprécier les tendances, de mesurer les résultats de la politique de lutte contre ce phénomène, et de conseiller les gouvernements et les parlements quant à l'élaboration des mesures de lutte contre la traite des êtres humains. De tels mécanismes et mesures sont en effet indispensables à l'élaboration d'une politique efficace de lutte contre ce phénomène.
- (14) Comme l'objectif de la présente décision-cadre, à savoir la lutte contre la traite des êtres humains, ne peut pas être réalisé de manière suffisante par l'action unilatérale des États membres et peut donc, en raison de sa dimension et de ses effets, être mieux réalisé au niveau de l'Union, l'Union peut adopter des mesures, conformément au principe de subsidiarité tel que visé à l'article 2 du traité sur l'Union européenne et défini à l'article 5 du traité instituant la Communauté européenne. Conformément au

principe de proportionnalité tel qu'énoncé par ce dernier article, la présente décision-cadre n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif.

- (15) La présente décision-cadre respecte les droits fondamentaux et observe les principes reconnus notamment par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et en particulier la dignité humaine, l'interdiction de l'esclavage, du travail forcé et de la traite des êtres humains, l'interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, les droits de l'enfant, le droit à la liberté et à la sûreté, la liberté d'expression et d'information, la protection des données à caractère personnel, le droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial, et les principes de légalité et de proportionnalité des délits et des peines. Elle vise en particulier à assurer le plein respect de ces droits et principes,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION-CADRE:

Article premier

Infractions liées à la traite des êtres humains

1. Chaque État membre prend les mesures nécessaires pour faire en sorte que les actes suivants soient punissables:

le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes, par la menace de recours ou le recours à la force ou d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre, à des fins d'exploitation.
2. Il y a abus d'une situation de vulnérabilité lorsque la personne n'a en fait pas d'autre choix véritable ou acceptable que de se soumettre à cet abus.
3. L'exploitation comprend, au minimum, l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude, l'exploitation d'activités liées à la mendicité ou d'activités illégales, ou le prélèvement d'organes.
4. Le consentement d'une victime de la traite des êtres humains à l'exploitation envisagée ou effective est indifférent lorsque l'un quelconque des moyens visés au paragraphe 1 a été utilisé.
5. Lorsque les actes visés au paragraphe 1 concernent un enfant, ils relèvent de la traite des êtres humains et, à ce titre, sont punissables, même si aucun des moyens visés au paragraphe 1 n'a été utilisé.
6. Aux fins de la présente décision-cadre, on entend par «enfant», toute personne âgée de moins de dix-huit ans.

Article 2

Instigation, participation, complicité et tentative

Chaque État membre prend les mesures nécessaires pour que soit puni le fait d'inciter à commettre l'une des infractions visées à l'article 1^{er}, d'y participer, de s'en rendre complice, ou de tenter de commettre cette infraction.

Article 3

Sanctions et circonstances aggravantes

1. Chaque État membre prend les mesures nécessaires pour faire en sorte que les infractions visées aux articles 1^{er} et 2 soient passibles de peines privatives de liberté, la peine maximale ne pouvant être inférieure à six ans.
2. Chaque État membre prend les mesures nécessaires pour que les infractions visées à l'article 1^{er} soient passibles de peines privatives de liberté, la peine maximale ne pouvant être inférieure à dix ans, lorsqu'elles ont été commises dans les circonstances suivantes:
 - a) l'infraction a été commise par un fonctionnaire dans l'exercice de ses fonctions;
 - b) l'infraction a été commise à l'encontre d'une victime qui était particulièrement vulnérable;
 - d) l'infraction a été commise dans le cadre d'une organisation criminelle au sens de la décision-cadre 2008/841/JAI¹⁶.
3. Chaque État membre prend les mesures nécessaires pour que les infractions visées à l'article 1^{er} soient passibles de peines privatives de liberté, la peine maximale ne pouvant être inférieure à douze ans, lorsqu'elles ont été commises dans les circonstances suivantes:
 - a) l'infraction a mis la vie des victimes en danger;
 - b) l'infraction a été commise par recours à des violences graves ou a causé un préjudice particulièrement grave à la victime.

Article 4

Responsabilité des personnes morales

1. Chaque État membre prend les mesures nécessaires pour que les personnes morales puissent être tenues pour responsables des infractions pénales visées aux articles 1^{er} et 2, lorsque ces dernières sont commises pour leur compte par toute personne, agissant soit individuellement, soit en tant que membre d'un organe de la personne

¹⁶ JO L 300 du 11.11.2008, p. 42.

morale en cause, qui exerce un pouvoir de direction en son sein, sur l'une des bases suivantes:

- a) un pouvoir de représentation de la personne morale, ou
 - b) une autorité pour prendre des décisions au nom de la personne morale, ou
 - c) une autorité pour exercer un contrôle au sein de la personne morale.
2. Les États membres font également en sorte qu'une personne morale puisse être tenue pour responsable lorsque le défaut de surveillance ou de contrôle de la part d'une personne visée au paragraphe 1 a rendu possible la commission de l'une des infractions pénales visées aux articles 1^{er} et 2, pour le compte de ladite personne morale, par une personne soumise à son autorité.
3. La responsabilité de la personne morale en vertu des paragraphes 1 et 2 n'exclut pas les poursuites pénales contre les personnes physiques auteurs, instigatrices ou complices des infractions visées aux articles 1^{er} et 2.
4. Aux fins de la présente décision-cadre, on entend par «personne morale» toute entité dotée de la personnalité morale en vertu du droit national applicable, exception faite des États ou des entités publiques dans l'exercice de leurs prérogatives de puissance publique et des organisations internationales publiques.

Article 5

Sanctions à l'encontre des personnes morales

1. Chaque État membre prend les mesures nécessaires pour s'assurer que toute personne morale déclarée responsable au sens de l'article 4, paragraphe 1, soit passible de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives, qui incluent des amendes pénales ou non pénales et éventuellement d'autres sanctions, notamment:
- a) des mesures d'exclusion du bénéfice d'un avantage ou d'une aide publics;
 - b) des mesures d'interdiction temporaire ou permanente d'exercer une activité commerciale;
 - c) un placement sous surveillance judiciaire;
 - d) une mesure judiciaire de dissolution;
 - e) la fermeture temporaire ou définitive d'établissements ayant servi à commettre l'infraction.

Article 6

Non-application de sanctions à l'encontre des victimes

Chaque État membre prévoit la possibilité de ne pas poursuivre les victimes de la traite des êtres humains ou de ne pas leur infliger de sanctions pour avoir pris part à des activités

illégales en conséquence directe du fait que l'un des moyens illicites visés aux articles 1^{er} et 2 a été utilisé à leur encontre.

Article 7

Enquêtes et poursuites

1. Chaque État membre s'assure que les enquêtes ou les poursuites concernant les infractions visées aux articles 1^{er} et 2 ne dépendent pas de la déclaration ou de l'accusation émanant d'une victime et que la procédure pénale continue même si la victime a retiré sa déclaration.
2. Chaque État membre prend les mesures nécessaires pour que les infractions visées aux articles 1^{er} et 2 donnent lieu à des poursuites pendant une période suffisamment longue après que la victime a atteint l'âge de la majorité, proportionnelle à la gravité de l'infraction concernée.
3. Chaque État membre prend les mesures nécessaires pour que les personnes, les unités ou les services chargés des enquêtes ou des poursuites concernant les infractions visées aux articles 1^{er} et 2 soient formés en conséquence.
4. Chaque État membre prend les mesures nécessaires pour que les outils d'investigation utilisés dans les affaires de criminalité organisée, tels que les écoutes téléphoniques, la surveillance électronique et les enquêtes financières, soient mis à la disposition des personnes, des unités ou des services chargés des enquêtes ou des poursuites concernant les infractions visées aux articles 1^{er} et 2.

Article 8

Compétence et coordination des poursuites

1. Chaque État membre prend les mesures nécessaires pour établir sa compétence à l'égard des infractions visées aux articles 1^{er} et 2 dans les cas suivants:
 - a) l'infraction a été commise, en tout ou en partie, sur son territoire; ou
 - b) l'auteur de l'infraction est l'un de ses ressortissants ou réside habituellement sur son territoire; ou
 - c) l'infraction a été commise à l'encontre de l'un de ses ressortissants ou d'une personne résidant habituellement sur son territoire; ou
 - d) l'infraction a été commise pour le compte d'une personne morale établie sur son territoire.
2. Pour les poursuites concernant les infractions visées aux articles 1^{er} et 2 qui ont été commises en dehors du territoire de l'État membre concerné, s'agissant du paragraphe 1, point b), chaque État membre prend les mesures nécessaires pour s'assurer que l'établissement de sa compétence n'est pas subordonné à la condition que l'acte en cause constitue une infraction pénale sur le lieu de sa commission.

3. Pour les poursuites concernant les infractions visées aux articles 1^{er} et 2 qui ont été commises en dehors du territoire de l'État membre concerné, s'agissant du paragraphe 1, point b), chaque État membre prend les mesures nécessaires pour s'assurer que sa compétence n'est pas subordonnée à la condition que les poursuites ne puissent être engagées qu'à la suite d'une déclaration de la victime sur le lieu de l'infraction ou d'une dénonciation émanant de l'État sur le territoire duquel l'infraction a été commise.
4. Lorsqu'une infraction relève de la compétence de plusieurs États membres et que n'importe lequel de ces États peut valablement engager des poursuites sur la base des mêmes faits, les États membres concernés coopèrent pour décider lequel d'entre eux poursuivra les auteurs de l'infraction avec pour objectif de centraliser, si possible, les poursuites dans un seul État membre. À cette fin, les États membres peuvent avoir recours à Eurojust ou à tout autre organe ou mécanisme établi au sein de l'Union européenne pour faciliter la coopération entre leurs autorités judiciaires et la coordination de leurs actions. Aux fins de la détermination de l'État membre qui poursuivra l'auteur de l'infraction, une attention particulière est accordée aux éléments suivants:
 - il s'agit de l'État membre sur le territoire duquel les faits ont été commis;
 - il s'agit de l'État membre dont l'auteur de l'infraction est un ressortissant ou un résident;
 - il s'agit de l'État membre d'origine de la victime;
 - il s'agit de l'État membre sur le territoire duquel l'auteur de l'infraction a été trouvé.

Article 9

Protection des victimes vulnérables de la traite des êtres humains dans le cadre des procédures pénales

1. Les enfants qui sont victimes d'une infraction visée aux articles 1^{er} et 2 sont considérés comme des victimes particulièrement vulnérables, conformément à l'article 2, paragraphe 2, à l'article 8, paragraphe 4, et à l'article 14, paragraphe 1, de la décision-cadre 2001/220/JAI.
2. Les adultes qui sont victimes d'une infraction visée aux articles 1^{er} et 2 sont considérés comme des victimes particulièrement vulnérables, conformément à l'article 2, paragraphe 2, à l'article 8, paragraphe 4, et à l'article 14, paragraphe 1, de la décision-cadre 2001/220/JAI, sur la base d'une appréciation individuelle réalisée par les autorités compétentes et tenant compte de leur âge, de leur maturité, de leur état de santé, d'une éventuelle grossesse, d'un éventuel handicap, d'autres circonstances personnelles ou sociales, et des conséquences physiques ou psychologiques de l'activité criminelle dont ils ont fait l'objet.
3. Sans préjudice des droits de la défense, chaque État membre veille à ce que les victimes particulièrement vulnérables bénéficient, en plus des droits qui leur sont conférés par la décision-cadre 2001/220/JAI, d'un traitement spécifique destiné à

prévenir la victimisation secondaire, en évitant autant que possible, conformément à sa législation nationale:

- a) tout contact visuel entre les victimes et les auteurs, y compris durant les dépositions telles que les interrogatoires et les contre-interrogatoires, en prenant les mesures appropriées y compris l'utilisation d'installations audio-vidéo;
 - b) les questions sur la vie privée des victimes qui ne sont pas absolument nécessaires pour établir les faits sur lesquels est fondé l'acte d'accusation;
 - c) toute déposition en audience publique;
 - d) toute répétition inutile des interrogatoires durant l'enquête, les poursuites et le procès.
4. Chaque État membre autorise, le cas échéant, la non-divulgence de l'identité d'une victime particulièrement vulnérable intervenant en qualité de témoin.
 5. Chaque État membre veille à ce que les victimes de la traite des êtres humains bénéficient d'une protection appropriée sur la base d'une analyse individuelle des risques et aient, le cas échéant, accès aux programmes de protection des témoins, conformément à sa législation nationale.
 6. Chaque État membre veille à ce que les victimes particulièrement vulnérables aient, au cours de la procédure pénale, accès à des conseils juridiques gratuits et à une représentation juridique aux mêmes conditions que celles qui sont prévues par la législation nationale pour la partie défenderesse, y compris aux fins d'une demande d'indemnisation. Le présent paragraphe est sans préjudice de l'application de l'article 11, lorsque la victime est mineure.

Article 10

Assistance aux victimes

1. Chaque État membre veille à ce qu'une assistance soit apportée aux victimes avant, pendant et après la procédure pénale afin de leur permettre d'exercer les droits qui leur sont conférés dans la décision-cadre 2001/220/JAI du 15 mars 2001 relative au statut des victimes dans le cadre de procédures pénales et dans la présente décision-cadre.
2. Une personne est traitée comme une victime dès que les autorités compétentes ont des indices laissant penser qu'elle pourrait avoir fait l'objet d'une infraction visée aux articles 1^{er} et 2.
3. Chaque État membre prend les mesures nécessaires pour créer aux niveaux national et local des mécanismes appropriés d'identification précoce des victimes et d'aide aux victimes, en coopération avec les organismes d'aide pertinents.
4. Les États membres apportent aux victimes, dans le cadre de la procédure pénale, l'assistance et l'aide nécessaires pour leur permettre de se rétablir et de se soustraire à

l'influence des auteurs des infractions, y compris en leur fournissant un hébergement convenable et sûr ainsi qu'une assistance matérielle, les soins médicaux nécessaires, y compris une assistance psychologique, des conseils et informations, une assistance pour faire en sorte que leurs droits et intérêts soient présentés et pris en compte dans le cadre de la procédure pénale, ainsi que des services de traduction et d'interprétation, le cas échéant. Les États membres prennent dûment en compte les besoins spécifiques des personnes les plus vulnérables.

Article 11

Mesures de protection particulières en faveur des enfants

Chaque État membre applique les articles 14 et 15 de la décision-cadre relative à l'exploitation et aux abus sexuels concernant des enfants et à la pédopornographie, abrogeant la décision-cadre 2004/68/JAI.

Article 12

Prévention

1. Chaque État membre cherche à décourager la demande, qui favorise toutes les formes d'exploitation.
2. Chaque État membre promeut la formation régulière des fonctionnaires susceptibles d'entrer en contact avec des victimes et victimes potentielles, y compris les policiers de terrain, afin de leur permettre d'identifier les victimes et victimes potentielles et de prendre en charge les victimes particulièrement vulnérables visées à l'article 9, paragraphes 1 et 2, de la présente décision-cadre.
3. Sans préjudice du droit communautaire, chaque État membre envisage d'adopter les mesures nécessaires pour conférer le caractère d'infraction pénale au fait d'utiliser les services qui font l'objet de l'exploitation visée aux articles 1^{er} et 2, en sachant que la personne concernée est victime d'une infraction visée auxdits articles.

Article 13

Contrôle

Les États membres prennent les mesures nécessaires pour mettre en place des rapporteurs nationaux ou d'autres mécanismes équivalents. Ces mécanismes doivent au moins servir à contrôler la mise en œuvre des mesures prévues dans la présente décision-cadre.

Article 14

Champ d'application territoriale

La présente décision-cadre s'applique à Gibraltar.

Article 15

Abrogation de la décision-cadre 2002/629/JAI

La décision-cadre 2002/629/JAI relative à la lutte contre la traite des êtres humains est abrogée.

Article 16

Mise en œuvre

1. Les États membres adoptent les mesures nécessaires pour se conformer à la présente décision-cadre au plus tard le [deux ans à compter de l'adoption].
2. Les États membres communiquent au secrétariat général du Conseil et à la Commission, au plus tard le [deux ans à compter de l'adoption], le texte des dispositions transposant dans leur droit national les obligations que leur impose la présente décision-cadre. Sur la base d'un rapport établi à partir de ces informations et d'un rapport écrit de la Commission, le Conseil vérifie, pour le [quatre ans à compter de l'adoption] au plus tard, dans quelle mesure les États membres ont pris les dispositions nécessaires pour se conformer à la présente décision-cadre.

Article 17

Entrée en vigueur

La présente décision-cadre entre en vigueur le jour de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le Président