

Avis du Comité économique et social européen sur la «Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — La stratégie de l'UE en vue de l'éradication de la traite des êtres humains pour la période 2012-2016»

COM(2012) 286 final

(2013/C 44/20)

Rapporteur: **Béatrice OUI**N

Le 19 juin 2012, la Commission européenne a décidé, conformément à l'article 304 du TFUE, de consulter le Comité économique et social européen sur la

«Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — La stratégie de l'UE en vue de l'éradication de la traite des êtres humains pour la période 2012-2016»

COM(2012) 286 final.

La section spécialisée «Emploi, affaires sociales, citoyenneté», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 23 novembre 2012.

Lors de sa 485^e session plénière des 12 et 13 décembre 2012 (séance du 13 décembre), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 104 voix pour, 0 voix contre et 1 abstention.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le Comité accueille favorablement la stratégie en vue de l'éradication de la traite des êtres humains, à laquelle il souhaite collaborer. Il souligne néanmoins que le terme d'éradication paraît peu réaliste vu l'ampleur actuelle du phénomène, le climat de relative tolérance qui l'entoure, et la faiblesse des ressources qui sont consacrés à le combattre.

1.2 Le Comité souligne que cette stratégie ne peut s'appliquer sans l'aide active de la société civile, en contact avec les victimes. Les associations de soutien aux victimes ont besoin de moyens financiers pour mener leur tâche à bien.

1.3 Le Comité propose de distinguer la traite aux fins d'exploitation sexuelle des autres (travail, mendicité, mariage fictif, trafic d'organe) pour que ce qu'il faut combattre soit clair à tous. Il propose l'instauration d'un label pour les villes hostiles à l'exploitation sexuelle des femmes et des enfants.

1.4 De même, le Comité souhaite un traitement différencié pour les enfants (Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant).

1.5 Les États européens devraient ratifier rapidement la convention de l'OIT sur le travail décent pour les travailleurs domestiques, ainsi que toutes les conventions internationales qui traitent de ce sujet.

1.6 Le Comité insiste pour que la protection des victimes soit suffisante pour leur permettre de réintégrer la société légale dont elles ont été exclues (protection quand elles portent plainte, accès au logement, aux soins de santé ...). Afin qu'elle soit viable, une telle réintégration devrait offrir aux victimes la

possibilité de trouver du travail sur un marché de l'emploi inclusif financé par les fonds publics.

1.7 La lutte contre la traite doit s'inscrire comme une politique transversale, avec une vraie politique sociale, en plus de la répression du trafic. Il faut créer des synergies avec les autres stratégies: en faveur de l'intégration des Roms, lutte contre la pauvreté, la toxicomanie, les abus sexuels dont sont victimes les enfants ...

2. Introduction

2.1 L'esclavage n'est pas réservé aux livres d'histoire, il existe encore et dans les pays les plus développés. La persistance, voire le développement de la traite des êtres humains sur son territoire est une gangrène qui mine les fondements démocratiques de l'Union européenne. Quand, dans des États de droits, des personnes sont vendues par d'autres à des fins d'exploitation sexuelle, de travail ou de mendicité forcés, ou maintenant de trafic d'organes ou de mariages fictifs, quand les criminels trafiquants en tirent des revenus considérables, c'est la crédibilité des principes de respect des droits humains que l'Union se fait fort de diffuser dans le monde qui est affectée.

2.2 La traite des êtres humains est proscrite dans l'article 5 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. La directive 2011/36/UE concernant la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains ainsi que la protection des victimes, qui adopte une approche globale et met l'accent sur les droits de l'homme et sur les victimes et intègre la dimension de genre, devrait, quand elle aura été transposée par les États membres d'ici le 6 avril 2013, permettre de mieux s'y attaquer. Des autres instruments juridiques tant sur le droit des victimes, l'égalité entre les hommes et les femmes, l'exploitation sexuelle des enfants ou contre les employeurs qui emploient sciemment des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier peuvent permettre de s'attaquer aux trafiquants d'êtres humains.

2.3 Autant d'instruments juridiques, fragmentés, peuvent se recouper ou faire double emploi, et ne font pas ensemble une politique, d'où la nécessité d'adopter une stratégie pour fixer des priorités, combler les lacunes et rendre cohérents les différents textes. C'est l'objet de la stratégie en examen.

2.4 L'un des constats de la situation actuelle est qu'il y a une grande distance entre l'affirmation des principes et la réalité du terrain. Dans les principes, l'Union européenne, les États membres, les citoyens sont très fermes contre la traite des êtres humains, qualifiée d'esclavage moderne. Sur le terrain, chacun, citoyen, travailleur social, médecin, policier, élu ... peut croiser des victimes, très jeunes filles étrangères se prostituant sur les trottoirs des villes européennes, enfants se livrant à la mendicité – ou participer indirectement à l'exploitation d'êtres humains en achetant des produits si peu chers qu'on se doute qu'il y a eu au moins à un moment, dans la chaîne de fabrication, du travail forcé. Il y a dans les faits une grande tolérance collective, un grand silence autour de la traite des êtres humains. La plupart des gens ferme les yeux, ne veut pas voir, ne se sent pas concernée, alors que tout le monde a un rôle à jouer.

2.5 Dans le texte à l'examen, la Commission propose une stratégie d'action afin d'être plus efficace, ce que le Comité, qui s'est prononcé en ce sens sur la proposition de la directive⁽¹⁾, ne peut que soutenir.

2.6 Cette stratégie ne peut réussir que si la société civile en est le partenaire principal. Dans ce domaine, les organisations de la société civile sont celles qui comprennent le mieux cette question, pour aider à la détection des victimes et agir pour la prévention. Police, justice, inspection du travail etc. sont indispensables, mais si les services de l'État pouvaient éradiquer seuls la traite des êtres humains, elle aurait déjà disparu. Associer les organisations de la société civile à la mise en œuvre de la stratégie est le seul moyen d'être efficace. Un soutien financier est nécessaire pour les organisations qui s'occupent de venir en aide aux victimes.

2.7 Le texte propose cinq priorités: détecter les victimes, les protéger, les aider; renforcer la prévention; poursuivre les auteurs d'infraction; améliorer la coordination, la coopération et la cohérence; répondre aux nouvelles préoccupations, en particulier l'utilisation d'Internet par les réseaux criminels.

3. Observations du Comité

3.1 Le Comité s'est déjà prononcé sur des sujets afférant à la traite des êtres humains dans plusieurs de ses avis, entre autre l'avis sur l'exploitation sexuelle des enfants⁽²⁾, sur les droits des victimes⁽³⁾ ou sur l'approche globale de la question des migrations et de la mobilité⁽⁴⁾.

Détecter les victimes

3.2 Dans son avis d'octobre 2010, le Comité insistait pour la protection des victimes dès lors qu'elles sont reconnues comme

telles. Tout le problème réside dans cette reconnaissance et dans la charge de la preuve, par des personnes vulnérables, qui ne parlent pas la langue, qui sont surveillées par ceux qui les exploitent, qui ont peur, qui ne connaissent pas leurs droits, qui ne savent pas où s'adresser. C'est sur la détection des victimes que des progrès devraient être réalisés, pour qu'une plus grande écoute soit possible. Des organisations syndicales ont entrepris des actions pilotes pour former les travailleurs qui pourraient être en contact avec des victimes du travail forcé, afin de les repérer, de savoir comment les aborder, de les accompagner et de les protéger. Le même travail devrait être réalisé par pouvoirs publics et associations auprès des personnes susceptibles d'être en contact avec des victimes de la traite aux fins d'exploitation sexuelle (près de 80 % des victimes). Les outils existants, formations, lignes directrices, guides de procédures doivent être diffusés beaucoup plus largement pour savoir comment et où s'adresser en cas de suspicion de traite des êtres humains.

3.3 Il faut inverser la tendance actuelle: lorsqu'une victime s'adresse à une association d'aide, elle est bien souvent renvoyée sur une autre association jugée plus compétente. Certaines victimes doivent ainsi raconter leur histoire à des dizaines de personnes avant d'être vraiment soutenues. Il faudrait qu'au contraire tout le monde se sente armé pour écouter et aider les victimes. Cela nécessite d'être informé, formé, outillé pour savoir ce qu'il faut dire et faire faire et que les associations et services sociaux travaillent en réseau.

3.4 Il faut aussi des traitements spécialisés selon les victimes, en particulier pour les enfants. L'intérêt supérieur de l'enfant doit être le principe directeur. La lutte contre la mendicité forcée pratiquée par des enfants roms doit être incluse dans la stratégie européenne d'intégration des Roms.

Renforcer la prévention

3.5 Le Comité apprécie que l'accent soit mis sur la dimension de genre. En effet, les victimes de la traite sont à près de 80 % de sexe féminin, et pour la plupart d'entre elles condamnées à la prostitution forcée. L'exploitation sexuelle représente en effet 76 % du trafic des êtres humains. La persistance de ce trafic aux fins d'exploitation sexuelle met en lumière l'inégalité entre les hommes et les femmes. Que des femmes, souvent jeunes, soient conduites dans les villes les plus riches de l'Union européenne pour y être prostituées pose la question de l'image qu'ont les clients de ces femmes – et des femmes en général – et met à mal les actions menées par ailleurs en vue d'établir l'égalité entre les hommes et les femmes.

3.6 Le Comité recommande en conséquence de distinguer clairement la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle, de celle du travail et de la mendicité forcés, et du trafic d'organes et de distinguer aussi l'exploitation sexuelle des enfants. L'essentiel de la traite des êtres humains (80 %) concerne l'exploitation sexuelle. Il est donc important de la nommer. C'est important pour que ce que l'on combat soit clair. Les trafiquants paraissent appartenir à une nébuleuse lointaine et inatteignable, mais les clients et les victimes sont, eux, de personnes que chacun croise dans les rues des villes d'Europe.

(1) JO C 51 du 17.2.2011, pp. 50–54.

(2) JO C 48 du 15.2.2011, pp. 138–144.

(3) JO C 43 du 15.2.2012, pp. 39–46.

(4) JO C 191 du 29.6.2012, pp. 134–141.

3.7 Renforcer la prévention c'est d'abord s'attaquer à la demande. Tant qu'il y aura des clients, il y aura des trafiquants. Diminuer la demande passe par une éducation à l'égalité entre les hommes et les femmes dès le plus jeune âge et dans tous les milieux. Et donc aussi par une plus grande mixité professionnelle. Quand l'emploi est mixte, qu'hommes et femmes pratiquent les mêmes métiers, accèdent aux mêmes niveaux de responsabilité, il devient plus difficile d'avoir des représentations fantasmées des femmes, de les voir comme des objets de consommation sexuelle qui peuvent s'acheter. Une éducation à la sexualité qui prenne en compte les dimensions affective et de la dignité humaine est essentielle. Si les parents font silence sur les relations sexuelles, les jeunes vont chercher l'information sur Internet et risquent de recevoir des images négatives qui peuvent affecter leur conception future des relations hommes/femmes.

3.8 Si la dimension de genre est importante, il faut aussi faire un traitement différent entre enfants et adultes. Il est nécessaire de rappeler que les relations sexuelles avec des enfants sont un crime. Il faut y consacrer des moyens d'autant plus importants qu'avec la multiplication des sites internet pornographiques mettant en scène des enfants, certains adultes arrivent à oublier ou ignorer les lois. Il faut aussi éduquer les enfants à la sexualité, leur expliquer le respect qui leur est dû ⁽⁵⁾.

3.9 Faire de la prévention, c'est aussi lutter contre la pauvreté qui chasse les gens de chez eux et contre les contrebandiers d'êtres humains qui en tirent profit. Attirés par le rêve d'accéder à l'opulence occidentale, des immigrés illégaux en situation de vulnérabilité, sans papiers, sans argent, sans pouvoir communiquer, avec la peur d'être attrapés par la police, se retrouvent à la merci des trafiquants qui les réduiront en esclavage alors qu'ils et elles sont arrivés de leur plein gré, n'ont pas été enlevés de force de chez eux.

3.10 S'agissant du travail forcé, son augmentation est préoccupante. Il faut aussi se pencher sur les abus en clarifiant le statut «au pair» ou celui des pèlerins pour certaines institutions religieuses, la frontière entre bénévolat et travail forcé étant parfois floue.

Poursuivre les auteurs d'infractions

3.11 Dans son avis précédant, le Comité insistait sur l'aspect financier des enquêtes, ce qui reste d'actualité. Ce type de criminalité est en effet l'un des plus lucratifs. Les bénéfices annuels tirés à l'échelle mondiale de l'exploitation des victimes de la traite aux fins de travail forcé sont estimés à 31,6 milliards de dollars (USD). Sur ce montant, 15,5 milliards d'USD, soit 49 %, sont générés dans les économies industrialisées ⁽⁶⁾. Les enquêtes financières à l'échelle européenne sont une partie

essentielle de la chasse aux trafiquants. Le Comité préconise de confisquer les biens générés par la traite des êtres humains et d'utiliser ces fonds pour indemniser les victimes et lutter contre la traite.

3.12 La protection des victimes, prenant en compte la dimension de genre est un défi à relever. Le rôle des victimes pour faire aboutir les procédures pénales contre les trafiquants est primordial, pour cela elles doivent être en confiance. Leur protection doit comprendre aussi l'accès au logement, à la santé, à la sécurité personnelle. Afin qu'elle soit viable, une telle réintégration devrait offrir aux victimes la possibilité de trouver du travail sur un marché de l'emploi inclusif financé par les fonds publics. Ainsi, les victimes pourront acquérir une expérience et des habitudes de travail, condition essentielle pour leur réhabilitation, et pour intégrer avec succès le marché du travail ouvert. Après avoir été forcées de vivre en marge, les victimes doivent être aidées pour intégrer la société légale.

3.13 Il faut signer des conventions avec les États d'origine des immigrés illégaux pour les aider à lutter plus efficacement contre les passeurs, qui ne sont pas poursuivis pour traite des êtres humains alors qu'ils alimentent les réseaux criminels de victimes potentielles.

Améliorer la coordination, la coopération et la cohérence

3.14 Le Comité se réjouit du projet de coalition européenne des entreprises contre la traite. L'engagement des entreprises est essentiel pour lutter contre le travail forcé dans les pays tiers, mais aussi au sein de l'Union européenne. Cette coalition devrait s'étendre aux petites entreprises sous-traitantes des grands groupes dans les branches où l'on sait que le travail au noir est important: restauration, bâtiment, agriculture. La lutte contre la traite des êtres humains est une dimension essentielle de la responsabilité sociale des entreprises. Elle concerne aussi le travail illégal ou le travail forcé dans les pays tiers, chez tous les sous-traitants à toutes les étapes de la chaîne de production. Les processus étant mondialisés, les entreprises multinationales ont un rôle majeur à jouer pour vérifier la façon dont tous les produits qu'elles utilisent sont fabriqués.

3.15 De même, les accords commerciaux doivent comporter explicitement des clauses interdisant la circulation de biens et de services issus du travail forcé.

3.16 Dans les services, en particulier les services domestiques, on sait que l'esclavage n'a pas disparu. Un instrument de lutte contre les abus a été adopté à l'OIT en juin 2011 avec la convention 189 «un travail décent pour les travailleurs domestiques» ⁽⁷⁾. Le CESE recommande une ratification rapide

⁽⁵⁾ JO C 24 du 28.1.2012, pp. 154–158.

⁽⁶⁾ Patrick Belser, «*Forced Labor and Human Trafficking: Estimating the Profits*», document de travail, Genève, Bureau international du travail, 2005).

⁽⁷⁾ Convention de l'OIT qui pour l'instant n'a été ratifiée par aucun État européen (deux pays l'ont ratifiée, l'Uruguay et les Philippines).

par les 27 États membres de cette convention ainsi que de tous les instruments internationaux qui concernent la traite des êtres humains ⁽⁸⁾.

3.17 Le Comité est favorable à la création d'une plate-forme de la société civile, ce qui peut permettre que dans chaque association potentiellement concernée et dotée de l'expertise nécessaire, des informations et formations soient dispensées sur la dimension de la traite des êtres humains.

3.18 L'existence de rapporteurs nationaux et une meilleure collecte des données sont essentielles. La collecte des données doit être unifiée afin que chaque État procède de la même façon. Les rapporteurs nationaux, parce qu'ils auront la responsabilité principale de la lutte contre la traite des êtres humains pourront coordonner l'action des différents services et associations concernés mais qui ne travaillent pas toujours ensemble: immigration, protection de l'enfance et de la jeunesse, inspection du travail, association de lutte contre les violences faites aux femmes, etc. Europol a un rôle important à jouer, car les trafiquants ne connaissent pas les frontières.

3.19 Coordonner les actions extérieures de l'UE, et parler explicitement de la traite des êtres humains dans les accords de libre échange ne peut qu'attirer l'attention sur ce phénomène trop souvent masqué ou sous estimé.

3.20 Les pouvoirs publics locaux, en particulier les municipalités des grandes villes, parce qu'ils sont plus proches des réalités de terrain, sont particulièrement bien placés pour lutter contre l'exploitation sexuelle illégale des victimes de la traite. Le Comité recommande la création, par une autorité indépendante, d'un label distinguant des villes les plus hostiles à la traite des êtres humains, les plus mobilisées contre prostitution et mendicité forcées. Il y a des labels pour la qualité de l'air ou de l'eau, l'environnement humain n'est-il pas tout aussi important?

3.21 Évaluer l'efficacité des financements accordés par l'UE, réaliser, diffuser, traduire des guides de bonnes pratiques, des procédures efficaces adaptées aux différents acteurs, police, justice, municipalités, associations, est indispensable.

Répondre aux nouvelles préoccupations

3.22 Le recrutement de victimes et de clients par Internet est un nouveau risque. Il faut l'analyser et contre attaquer en utilisant Internet et les réseaux sociaux pour diffuser un discours de responsabilité et de respect de la dignité humaine. Il serait dommage de ne mettre en avant que les dangers, réels, d'Internet alors que ce nouvel outil peut aussi être utilisé pour favoriser la diffusion de messages positifs et être un moyen de prévention.

Bruxelles, le 13 décembre 2012.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

⁽⁸⁾ 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, recueil des traités, vol. 2237, p. 319; convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (STCE n° 197), Varsovie, 16.5.2005. Convention des Nations unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, New York, 18 décembre 1979, recueil des traités, vol. 1249, p. 13; convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant, 20 novembre 1989, Nations unies, recueil des traités, vol. 1577, p. 3; convention de l'OIT sur le travail forcé, 1930 (n° 29); convention de l'OIT sur l'abolition du travail forcé, 1957 (n° 105); convention de l'OIT sur les pires formes de travail des enfants, 1999 (n° 182).