

<http://lipietz.net/Rapport-Sorensen-sur-le-traffic-de-femmes>

Rapport Sörensen sur le trafic de femmes

- Député européen (Verts, France) - Grandes batailles - Lutte contre le proxénétisme -



Date de mise en ligne : vendredi 19 mai 2000

Copyright © Alain Lipietz - Tous droits réservés

La communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen relative à la traite des femmes et intitulée Pour de nouvelles actions dans le domaine de la lutte contre la traite des femmes (COM(1998) 726) a fait suite à une demande du Parlement relative à la présentation, avant le 1er janvier 1999, d'un rapport sur les suites données aux recommandations énoncées dans la communication du 20 novembre 1996 concernant *La traite des femmes à des fins d'exploitation sexuelle (COM(1996) 567)*.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Rappel

Depuis cette dernière communication, les efforts déployés par le Conseil, par le Parlement, par la Commission et par les ONG européennes ont eu pour effet de renforcer l'attention accordée à cette forme inacceptable de violation des droits de l'homme. En dépit des bonnes intentions et des efforts fournis, il a été constaté qu'un grand nombre de femmes sont introduites frauduleusement dans les États membres de l'Union et étaient victimes de la traite des femmes. Ce trafic s'assortit de la prostitution forcée, dans des conditions proches de l'esclavage. Il a été constaté que la traite des femmes constitue un secteur d'activité prépondérant des organisations criminelles internationales, que de nouveaux réseaux se mettent sans cesse en place et que les méthodes utilisées sont de plus en plus violentes.

Analyse

La communication de la Commission fait le point sur la lutte contre la traite des femmes, relève les aspects saillants, évoque les nouvelles initiatives et les examine sous l'angle du renforcement des mesures prises jusqu'à présent.

Les points de départ de la Commission sont les suivants :

- ▶ veiller à ce que la question de la traite des femmes à des fins d'exploitation sexuelle reste une priorité politique et encourager les États membres afin qu'ils mettent en oeuvre entièrement leurs obligations juridiques,
- ▶ renforcer la coopération internationale et européenne impliquant à la fois les gouvernements et les ONG dans les pays d'origine, de transit et de destination,
- ▶ renforcer une approche multidisciplinaire axée à la fois sur la prévention, la répression et une condamnation efficace des trafiquants, ainsi que sur l'aide aux victimes,
- ▶ adresser un message clair aux pays candidats, dans le contexte du processus d'adhésion, quant à la nécessité de prendre les mesures au niveau national et de coopérer avec l'UE dès maintenant dans ce domaine.

Les problèmes saillants évoqués dans la communication COM(1998) 726 n'ont malheureusement pas trouvé de solution.

▶

Il n'existe pas de banque de données complète regroupant les informations concernant les victimes, les itinéraires, la législation, les mesures d'application et autres mesures.

- ▶ Le traditionnel afflux de victimes en provenance de pays du tiers monde persiste et s'accroît.
- ▶ Le nombre de victimes en provenance d'Europe centrale et orientale est en augmentation. Ces pays sont les pays d'origine, de transit et de destination.
- ▶ La traite des femmes est un problème qui concerne tous les États membres.
- ▶ Cette activité est aux mains de réseaux criminels.
- ▶ Elle présente des liens avec d'autres formes de criminalité.
- ▶ Des profits importants, des opérations de blanchiment et des entreprises fictives sont autant de caractéristiques associées à la traite des femmes.
- ▶ La "mobilité" des femmes rend difficile de suivre les victimes à la trace.

Les grands axes de la politique définie à l'époque (COM(1996) 567) étaient les suivants :

- ▶ accorder la priorité à l'aide aux victimes,
- ▶ privilégier une approche multidisciplinaire et coordonnée : ONG, services sociaux, autorités judiciaires, services des migrations, services de police,
- ▶ mener la lutte à tous les stades des filières : recrutement, transport, cerveaux, intermédiaires et clients,
- ▶ prévention et répression,
- ▶ aide aux victimes, à l'effet de leur permettre de retrouver dignité et intégrité,
- ▶ caractère transfrontalier du problème, mettant en lumière la nécessité d'une action européenne fondée sur le traité CE et menée dans le cadre du troisième pilier "justice et affaires intérieures",
- ▶ élargissement du contexte de la lutte contre la criminalité transfrontalière.

À l'intérieur de ce cadre, un certain nombre d'actions adaptées à la situation de l'époque furent définies. Ces actions et les autres initiatives concernaient la coopération et la coordination, l'information, l'établissement de banques de données, la recherche et la formation, les aspects présentant un intérêt particulier (migration et problèmes connexes), la législation pénale et la coopération judiciaire, la coopération policière et l'aide sociale aux victimes ainsi que la coopération avec l'Europe centrale et orientale, la CEI et les pays en voie de développement.

Différentes initiatives nouvelles furent prises et des choses importantes furent réalisées. À cet égard, il convient de

mentionner le programme STOP, programme pluriannuel financé par le Conseil (6,5 millions d'écus sur 5 ans), qui a mis en place un cadre pour les actions menées dans les domaines de la formation, de l'information, des études et échanges s'inscrivant dans une approche multidisciplinaire coordonnée du problème. L'objectif était de promouvoir la formation et la coopération entre les personnes et les organisations s'occupant de la lutte contre la traite des êtres humains et l'exploitation sexuelle des enfants (y compris une analyse de l'Organisation internationale des migrations). La mise en place du programme STOP a constitué la réaction de l'Europe à la situation. Des possibilités de coopération ont ainsi été créées. Des liens de coopération ont été noués entre la Belgique, l'Italie et l'Albanie (Kosovo). La reconduction du programme STOP pour 5 ans à partir de l'année 2001 et l'ouverture du programme à tous les pays candidats devraient, d'après le commissaire Vitorino, favoriser des améliorations dans le domaine législatif et dans celui des structures administratives des pays candidats. Il s'agirait là d'un aspect important de leurs efforts visant à adhérer à l'Union européenne.

Le programme DAPHNE concerne des actions relatives à la violence contre les enfants, les jeunes et les femmes. Il s'agit d'un nouvel instrument adopté l'an dernier par le Conseil et le Parlement dans le cadre de la codécision [1], qui est destiné à aider les victimes d'actes de violence ou d'exploitation sexuelle. Sa dotation financière se chiffre à 20 millions d'écus pour la période 2000 ?2003. Il couvre toutes les formes de violence contre les femmes et les enfants ? physique, sexuelle et psychique. Trois innovations ont été introduites dans le nouveau programme. Il ne se limite plus aux ONG et au secteur bénévole, mais s'étend aux organismes publics. Il est accessible aux pays candidats d'Europe centrale et orientale ainsi qu'à Chypre, à Malte, à la Turquie et aux pays de l'EEE/AELE. De plus, des projets pluriannuels peuvent bénéficier d'un financement. Ces modifications apportent une plus-value à l'efficacité du programme. Le fait que les pays candidats peuvent participer est très important dans la mesure où les pays d'Europe centrale et orientale sont le pays d'origine des victimes de la traite et de ceux qui se livrent à cette activité.

Il est rassurant de constater que la Commission a l'intention de présenter, au premier semestre de cette année, des propositions circonstanciées en ce qui concerne le rapprochement des dispositions des États membres relatives à la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle, notamment en matière d'octroi de permis de séjour de durée limitée aux victimes disposées à témoigner devant un tribunal. La commission des droits de la femme et de l'égalité des chances se félicite de cette initiative, dans laquelle elle voit une percée notable. En effet, une fois les dispositions adoptées, avant la fin de l'année espérons-le, tous les États membres disposeront de la même panoplie de sanctions pour lutter contre la traite et ils seront assurés de la confiance des victimes qui sont disposées à témoigner devant les tribunaux et à coopérer avec les autorités. Par ailleurs, les nouvelles dispositions-cadres à adopter feront partie de l'acquis communautaire que les pays candidats auront à reprendre.

La Commission s'emploie à définir une approche commune en ce qui concerne les documents utilisés par les États membres pour les visas.

Conclusions

En dépit de ces efforts, le problème subsiste au niveau européen. Une avancée a été effectuée en ce qui concerne la sensibilisation (activités d'Interpol et d'Europol, initiatives des États membres, projet habitat, etc.) mais l'Union doit accorder la priorité à l'harmonisation des dispositions nationales, car celles-ci sont à l'origine de disparités en matière de méthodes de détection et de poursuites.

Il importe aussi de prévoir de nouveaux secteurs d'action.

La commission des droits de la femme et de l'égalité des chances estime que :

- l'exploitation sexuelle n'est pas le seul problème lié au trafic des êtres humains en général et au trafic des

femmes et des enfants en particulier,

- ▶ le nombre de victimes continue d'augmenter,
- ▶ le nombre de mineurs concernés est à la hausse,
- ▶ des enfants des pays candidats rejoignent les effectifs de la prostitution dans les États membres,
- ▶ certains États membres et certains pays candidats n'ont pas de législation relative à la traite des femmes ou la législation dont ils se sont dotés n'est pas appliquée,
- ▶ la violence touchant les victimes et pratiquée entre les bandes rivales est en forte augmentation.

La lutte contre la traite des femmes constitue un effort ambitieux. La traite rapporte beaucoup d'argent. Elle s'inscrit dans les activités de la criminalité organisée. Les sanctions dont est passible le trafic de drogue, par exemple, sont beaucoup plus sévères que celles qui s'appliquent à la traite des femmes. Eu égard à leur situation illégale, nombre de victimes sont dans l'impossibilité de se faire entendre. Par ailleurs, étant donné qu'il apparaît que les problèmes relèvent de la sphère d'activité de réseaux internationaux, il importe de s'attaquer aux problèmes et de les régler au niveau européen. La première priorité doit aller à la lutte contre les réseaux organisés qui pratiquent la traite des êtres humains mais aussi contre toutes les activités criminelles telles que trafic de drogue, trafic d'armes, etc. Certains réseaux sont des organisations de grande ampleur possédant des contacts politiques et économiques à tous les niveaux, tant dans les pays d'origine que dans les pays de destination. La commission des droits de la femme et de l'égalité des chances attend avec un vif intérêt de nouvelles initiatives communautaires en matière de blanchiment de l'argent dans les cas où la traite des femmes constitue une part notable des revenus obtenus.

Pour que la lutte contre la traite des femmes soit menée de manière efficace, il importe au plus haut point que cette activité fasse l'objet d'une définition harmonisée et que le champ de la lutte soit clairement délimité. Cela est nécessaire pour que les victimes bénéficient du même traitement dans les différents États membres, pour que la clarté règne en ce qui concerne les sanctions infligées et que les procédures puissent être coordonnées.

Initialement, la traite des femmes avait été définie de la manière suivante : "Le transport des femmes de pays tiers vers l'Union européenne (y compris d'autres mouvements éventuels, par la suite, entre États membres, à des fins d'exploitation sexuelle. Une distinction doit être établie entre entrée légale et entrée illégale. La traite à des fins d'exploitation sexuelle touche des femmes victimes d'intimidations et de violences. Le consentement initial peut n'avoir aucune importance, étant donné que certaines d'entre elles entrent dans la chaîne de ce trafic sachant qu'elles travailleront comme prostituées, mais sans se douter qu'elles seront ensuite privées de leurs droits fondamentaux, dans des conditions proches de l'esclavage." Cette définition a été étendue dans la dernière communication et elle englobe :

- ▶ les femmes emmenées à l'étranger et forcées ensuite de se livrer à diverses formes de commerce sexuel autres que la prostitution,
- ▶ les femmes forcées de se marier à des fins d'exploitation sexuelle commerciale.

Pour évaluer la situation dans les différents États membres et dans les pays candidats, il faut déterminer les dispositions qui s'appliquent à la traite des femmes ou des êtres humains en général, les mesures et initiatives supplémentaires que les autorités locales ont prises, les efforts déployés par les ONG dans ce domaine, les stratégies et méthodes utilisées par les services de police pour dépister les personnes qui se livrent à ces activités et

aider les victimes aux différentes étapes et dans tous les secteurs des réseaux de traite des êtres humains. Il importe aussi de déterminer les modalités de la coopération entre ONG, services de police et autorités ainsi que la manière dont est structurée la coopération internationale (EUROPOL, EURODA, INTERPOL, etc.).

La lutte contre la traite des femmes doit mettre l'accent sur la prévention, l'accueil des victimes, les dispositions législatives et réglementaires.

Prévention

Les trafiquants d'êtres humains profitent de la situation de vulnérabilité sociale et économique des femmes. Leur tâche est également facilitée par l'image de prospérité que les victimes potentielles se font de l'Occident ou qui leur est donnée de cette région du monde. Elles sont attirées par des offres d'emploi de danseuse, serveuse, hôtesse, coiffeuse, etc. Non seulement les femmes, mais aussi leur famille, sont trompées par ces fausses promesses. Elles ne sont pas conscientes des conditions effroyables dans lesquelles elles seront "employées" si elles sont engagées pour travailler dans des discothèques ou des bars.

Accueil des victimes

Le rapporteur estime que l'accueil des victimes constitue un aspect fondamental de la lutte contre le trafic des êtres humains.

Ces personnes subissent des violences, des menaces, des mauvais traitements, la séquestration et l'extorsion et elles doivent rembourser des sommes considérables au titre de leurs frais de transport et pour leurs papiers. Il s'agit de personnes en séjour illégal. Dépouillées de leur argent et de leurs papiers d'identité, elles ne peuvent espérer voir leur situation s'améliorer. Si elles résistent aux pressions exercées par les trafiquants et les souteneurs, on les menace de révéler à leur famille qu'elles se livrent à la prostitution. Le pouvoir du trafiquant s'accroît lorsque l'organisation criminelle contrôle plusieurs éléments du réseau qui tient la victime en son pouvoir. Le caractère désespéré de la situation des victimes et l'environnement dans lesquelles elles "travaillent" peuvent également les amener sur la pente de la toxicomanie.

Dispositions législatives et réglementaires

INTERPOL (Conférence internationale sur la traite des femmes, Vienne, 1998) a entamé des travaux de recherche comparative sur les dispositions et les sanctions relatives à la prostitution et à la traite des femmes de même qu'aux méthodes policières utilisées dans la lutte contre la traite des femmes à des fins d'exploitation sexuelle.

En Belgique, un arrêté royal du 16 juin 1995 habilite les ONG à engager des recours au nom des victimes.

En Italie et en Belgique, les victimes qui portent plainte contre un trafiquant d'êtres humains bénéficient d'un permis de séjour jusqu'à la fin du procès.

Voir la [présentation](#) de la situation.

[1] PE 229.156 et PE 284.545.