



**Le mécanisme  
de suivi  
de la Convention  
du Conseil de l'Europe  
sur la lutte  
contre la traite  
des êtres humains  
(GRETA  
et le Comité  
des parties)**

**Actes de la conférence**  
Strasbourg, 8-9 novembre 2007

# **Conférence sur le mécanisme de suivi de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA)**

**Actes**

**Strasbourg, 8-9 novembre 2007**

Organisée par la Division pour l'égalité entre les femmes  
et les hommes et la lutte contre la traite  
Direction générale des droits de l'Homme  
et des affaires juridiques du Conseil de l'Europe

Division pour l'égalité entre les femmes et les hommes  
et la lutte contre la traite  
Direction générale des droits de l'Homme et des affaires juridiques  
Conseil de l'Europe  
F-67075 Strasbourg Cedex

© Conseil de l'Europe, 2008

Imprimé dans les ateliers du Conseil de l'Europe

## Le Conseil de l'Europe

Le Conseil de l'Europe est une organisation politique qui a été créée le 5 mai 1949 par dix États européens dans le but de réaliser une union plus étroite entre ses membres. Il compte aujourd'hui 47 États membres<sup>1</sup>.

Les principaux objectifs de l'Organisation sont de promouvoir la démocratie, les droits de l'homme et la prééminence du droit, ainsi que de rechercher des solutions communes aux problèmes politiques, sociaux, culturels et juridiques de ses États membres. Depuis 1989, il a intégré la plupart des pays d'Europe centrale et orientale et les soutient dans leurs efforts pour mettre en œuvre et consolider leurs réformes

politiques, législatives et administratives.

Le siège permanent du Conseil de l'Europe est à Strasbourg (France). Le statut de l'Organisation prévoit deux

1. Albanie, Andorre, Arménie, Autriche, Azerbaïdjan, Belgique, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, Chypre, République Tchèque, Danemark, Estonie, Finlande, France, Géorgie, Allemagne, Grèce, Hongrie, Islande, Irlande, Italie, Lettonie, Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, Malte, Moldova, Monaco, Monténégro, Pays-Bas, Norvège, Pologne, Portugal, Roumanie, Fédération de Russie, Saint-Marin, Serbie, Slovaquie, Slovénie, Espagne, Suède, Suisse, «l'ex-République yougoslave de Macédoine», Turquie, Ukraine, Royaume-Uni.

organes constitutifs: le Comité des Ministres, composé des ministres des Affaires étrangères des 47 États membres et l'Assemblée parlementaire, formée de délégations des 47 parlements nationaux. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe représente les collectivités territoriales dans les États membres.

La Cour européenne des Droits de l'Homme est l'instance judiciaire compétente pour statuer sur les requêtes introduites contre un État par des particuliers, des associations ou d'autres États contractants pour violation de la Convention européenne des Droits de l'Homme.

## Les activités du Conseil de l'Europe pour combattre la traite des êtres humains

La traite constitue une violation des droits de la personne humaine et une atteinte à la dignité et à l'intégrité de l'être humain. Le Conseil de l'Europe, dont la mission principale est la sauvegarde et la promotion de ces droits, est actif dans la lutte contre la traite des êtres humains depuis la fin des années 80.

*La Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains [STCE N° 197] a été adoptée par le Comité des Ministres le 3 mai 2005 et ouverte à la signature à Varsovie le 16 mai 2005 à l'occasion du Troisième Sommet des Chefs d'Etat et de Gouvernement du Conseil de l'Europe.*

Cette nouvelle Convention, premier traité européen dans ce domaine, est un

traité global axé essentiellement sur la protection des victimes de la traite et la sauvegarde de leurs droits. Elle vise également la prévention de la traite ainsi que la poursuite des trafiquants. En outre, la Convention prévoit la mise en place d'un mécanisme de suivi efficace et indépendant apte à contrôler la mise en œuvre des obligations qu'elle contient.

Pour plus d'informations sur les activités du Conseil de l'Europe pour combattre la traite des êtres humains, consultez notre site web : [www.coe.int/trafficking/fr](http://www.coe.int/trafficking/fr)

Division pour l'égalité entre les femmes et les hommes et la lutte contre la traite  
Direction générale des droits de l'Homme et des affaires juridiques  
Conseil de l'Europe  
F-67075 Strasbourg Cedex  
Tel. +33 3 88 41 32 31  
Email: [dg2.trafficking@coe.int](mailto:dg2.trafficking@coe.int)



## Table des matières

<b>Introduction</b> .....	7	<b>Mécanismes Indépendants de suivi des droits humains: compétence, indépendance, impartialité de leurs membres.</b> . .	31
<b>Historique</b> .....	8	Mme Widney Brown, Directrice sénior de Droit et de Politique, Amnesty International .....	31
<b>Ouverture de la Conférence.</b> .....	9	Mme Polonca Končar, Présidente du Comité européen des droits sociaux du Conseil de l'Europe .....	33
Mme Maud de Boer-Buquicchio, Secrétaire générale adjointe du Conseil de l'Europe .....	9	Mme Ingrid Lycke Ellingsen, ancien membre du Comité européen pour la prévention de la torture ou des peines et traitements inhumains ou dégradants du Conseil de l'Europe .....	34
Mme Snežana Malović, représentant la Présidence serbe du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe .....	10	<b>Procédure d'évaluation de la mise en oeuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales</b> .....	37
M. John Austin, représentant l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe .....	11	M. Alan Phillips, Président du Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales du Conseil de l'Europe .....	37
<b>Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains</b> .....	15	<b>Procédure d'évaluation de la mise en oeuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains</b> .....	45
M. Philippe Boillat, Directeur général des droits de l'Homme et des affaires juridiques, Conseil de l'Europe .....	15	Mme Marta Requena, chef de la Division pour l'égalité entre les femmes et les hommes et la lutte contre la traite, Direction générale des droits de l'Homme et des affaires juridiques, Conseil de l'Europe .....	45
<b>Jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme relative à la traite des êtres humains</b> .....	19	<b>Collecte d'informations auprès des membres de la société civile sur la mise en oeuvre des traités internationaux</b> .....	49
Mme Päivi Hirvelä, juge élue au titre de la Finlande, Cour européenne des Droits de l'Homme, Conseil de l'Europe .....	19	Mme Marieke Van Doorninck, Conseillère en relations extérieures, La Strada International .....	49
<b>Action menée par d'autres organisations internationales pour combattre la traite des êtres humains</b> .....	21	<b>Collecte d'informations sur la mise en oeuvre des traités internationaux sur le terrain : visites de pays</b> .....	53
Mme Eva Biaudet, Représentante spéciale et coordinatrice de la lutte contre la traite des êtres humains, OSCE .....	21	Mme Eva Smith Asmussen, Présidente de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance du Conseil de l'Europe	53
Mme Maria Grazia Giammarinaro, Experte nationale auprès de la Commission européenne, Direction générale Justice, Liberté et Sécurité .....	23	<b>Séance de clôture.</b> .....	57
Mme Kristiina Kangaspunta, Chef du groupe de la lutte contre la traite des êtres humains, Office des Nations Unies contre la drogue et le crime .....	24	M. Jan Kleijssen, Directeur des activités normatives, Direction générale des droits de l'Homme et des affaires juridiques, Conseil de l'Europe .....	57
M. Aidan McQuade, Directeur, Anti-Slavery International .....	24	<b>Annexe 1: Déclaration d'Amnesty International</b> .....	59
<b>Le mécanisme de suivi de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains : compétence, indépendance et impartialité des membres du GRETA</b> ....	27	<b>Annexe 2: Programme</b> .....	69
M. Santiago Ripol Carulla, Professeur de droit public international, Faculté de droit de l'université Pompeu Fabra de Barcelone, Greffier de la Cour constitutionnelle, Espagne .....	27	<b>Annexe 3: Liste des participant(e)s</b> .....	71



## Introduction

La *Conférence sur le mécanisme de suivi de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA)* s'est tenue à Strasbourg les 8 et 9 novembre 2007. A l'exception de la France, du Luxembourg, de Malte et du Monténégro, tous les États membres du Conseil de l'Europe y étaient représentés, le Saint-Siège et le Mexique y prenant part en tant qu'observateurs. Elle a rassemblé en tout plus de cent participants, y compris des représentant(e)s d'autres organisations internationales gouvernementales et non gouvernementales, ainsi que de divers organes du Conseil de l'Europe.

La Conférence a été ouverte par M<sup>me</sup> Maud de Boer-Buquichio, Secrétaire générale adjointe du Conseil de l'Europe. M<sup>me</sup> Snežana Malović, représentant la Présidence serbe du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, et M. John Austin, représentant de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, ont prononcé les allocutions d'ouverture.

M. Vitalie Pirlog, ministre moldave de la Justice, a présidé la première séance du 8 novembre, celle de l'après-midi étant présidée par M<sup>me</sup> Elisabeth Ellison-Kramer, Consul général et Représentante permanente adjointe de l'Autriche auprès du Conseil de l'Europe. La dernière séance, du 9 novembre, a été présidée par M. Pēteris Elferts, Ambassadeur, Représentant permanent de la Lettonie auprès du Conseil de l'Europe et Coordinateur thématique du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur l'égalité entre les femmes et les hommes.

La Conférence, organisée afin de préparer l'entrée en vigueur de la *Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains* [STCE n° 197], visait à familiariser les États membres et observateurs ainsi que les organisations internationales gouvernementales et non gouvernementales avec le mécanisme de suivi de la Convention, à savoir le *Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA)* et le *Comité des Parties*.

En conséquence elle a porté sur le mécanisme de suivi de la Convention. Ont été présentés en particulier des exposés sur la compétence, l'indépendance et l'impartialité des membres du GRETA et sur la procédure d'évaluation de la mise en œuvre de la Convention, telle que définie par la Convention.

En outre, des représentant(e)s d'autres mécanismes indépendants de suivi des droits humains du Conseil de l'Europe ont fait des exposés sur leurs compétences en la matière : le Comité européen pour la prévention de la torture, le Comité européen des droits sociaux, le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales et la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance.

Des représentant(e)s d'autres organisations gouvernementales internationales (Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe, Commission européenne, Office des Nations Unies contre la drogue et le crime) ont fait des exposés sur leurs actions pour combattre la traite des êtres humains. Enfin, des expert(e)s d'organisations non gouvernementales luttant contre la traite des êtres humains (Anti-Slavery International, Amnesty International, La Strada International) ont présenté leurs travaux et indiqué comment ces organisations pourraient contribuer de manière efficace au processus de suivi.

La Conférence était organisée par la Division pour l'égalité entre les femmes et les hommes et la lutte contre la traite de la Direction générale des droits de l'Homme et des affaires juridiques, dans le cadre de la Campagne du Conseil de l'Europe pour la lutte contre la traite des êtres humains.

Les actes de la Conférence sont en cours d'établissement sur la base des contributions écrites, communiquées en anglais ou en français.



## Historique

La Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (STCE n° 197), adoptée par le Comité des Ministres le 3 mai 2005, a été ouverte à la signature à Varsovie le 16 mai 2005 à l'occasion du 3<sup>e</sup> Sommet des Chefs d'État et de Gouvernement des Etats membres du Conseil de l'Europe. La Convention est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> février 2008.

Cette nouvelle Convention, premier traité européen dans ce domaine, est un traité global axé essentiellement sur la protection des victimes de la traite et la sauvegarde de leurs droits. Elle vise également la prévention de la traite ainsi que la poursuite des trafiquants. En outre, la Convention prévoit la mise en place d'un mécanisme de suivi efficace et indépendant apte à contrôler la mise en œuvre des obligations qu'elle contient.

Le 1<sup>er</sup> février 2008, date d'entrée en vigueur, la Convention avait été ratifiée par 14 Etats membres : l'Albanie, l'Autriche, la Bosnie-Herzégovine, la Bulgarie, la Croatie, Chypre, le Danemark, la France, la Géorgie, Malte, la Moldova, la Norvège, la Roumanie et la Slovaquie. La Convention a également été signée, mais non encore ratifiée, par 23 autres : Andorre, l'Arménie, la Belgique, la Finlande, l'Allemagne, la Grèce, la Hongrie, l'Islande, l'Italie, l'Irlande, la Lettonie, le Luxembourg, le Monténégro, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, Saint-Marin, la Serbie, la Slovénie, la Suède, « l'ex-République yougoslave de Macédoine », l'Ukraine et le Royaume-Uni.

La Convention n'est pas réservée aux seuls Etats membres du Conseil de l'Europe, les Etats non membres et la Communauté européenne ont également la possibilité de devenir Partie à celle-ci.

L'entrée en vigueur de la Convention déclenche l'établissement de son mécanisme de suivi qui, conformément à la Convention, doit être en place dans un délai d'un an à compter de son entrée en vigueur. Le mécanisme de suivi reposera sur deux piliers :

- le *Groupe d'experts contre la traite des êtres humains (GRETA)*, organe technique composé d'expert(e)s indépendant(e)s et hautement qualifié(e)s, et
- le *Comité des Parties*, organe politique composé des représentant(e)s au Comité des Ministres des Etats parties à la Convention et de représentant(e)s de Parties non membres du Conseil de l'Europe.

Le GRETA est sans doute un des principaux atouts de La Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des

êtres humains. Le GRETA assurera le suivi de la mise en œuvre de la Convention par le Comité des Parties. Le GRETA publiera régulièrement des rapports évaluant les mesures prises par les Parties et les Parties qui ne respecteraient pas pleinement les mesures contenues dans la Convention seraient obligées de renforcer leur action.

Sur la base du rapport et des conclusions du GRETA, le Comité des Parties pourra adresser des recommandations à la Partie concernée au sujet des mesures à prendre pour mettre en œuvre les conclusions du GRETA.

La Convention reconnaît que la société civile et en particulier les organisations non gouvernementales ont un rôle important à jouer en matière de prévention de la traite, de protection et d'assistance aux victimes. Par conséquent, la Convention encourage la coopération entre les pouvoirs publics, les organisations non gouvernementales et les membres de la société civile.

L'entrée en vigueur de la Convention a également marqué la fin de la *Campagne du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains*, lancée en 2006 sous le slogan « L'être humain – pas à vendre ». La Campagne avait deux objectifs principaux :

- sensibiliser les gouvernements, les parlementaires, les collectivités locales et régionales, les ONG et la société civile à l'ampleur du problème de la traite des êtres humains ainsi qu'aux solutions envisageables.
- promouvoir la signature et la ratification de la Convention du Conseil de l'Europe pour qu'elle puisse entrer en vigueur le plus rapidement possible.

Au cœur de la Campagne une série de séminaires régionaux d'information et de sensibilisation étaient organisés afin de mettre en lumière les mesures qui pouvant être prises pour prévenir cette nouvelle forme d'esclavage, pour protéger les droits des victimes et poursuivre les trafiquants et leurs complices. Au total 41 Etats membres ont participé à un ou plusieurs des onze séminaires régionaux d'information et de sensibilisation. Les séminaires ont rassemblé entre 100 et 150 participant(e)s, des représentant(e)s de gouvernements, de parlements nationaux et d'organisations non gouvernementales.

Pour plus d'information sur les activités de la Campagne consulter le site [www.coe.int/trafficking](http://www.coe.int/trafficking)

## Ouverture de la Conférence

### Mme Maud de Boer-Buquicchio, Secrétaire générale adjointe du Conseil de l'Europe

La police néerlandaise a arrêté récemment plusieurs membres d'un réseau criminel soupçonnés d'avoir fait entrer des enfants d'origine nigériane dans divers pays européens, à des fins d'exploitation sexuelle. L'opération de police est partie d'une enquête ouverte à la suite de la disparition de près de 140 enfants nigériens – pour la plupart des filles – de centres d'asile des Pays-Bas. Certains de ces enfants ont par la suite été retrouvés dans d'autres Etats membres du Conseil de l'Europe, où ils étaient contraints à la prostitution.

Cette arrestation est évidemment un événement majeur et extrêmement positif. De nombreux criminels ont été arrêtés et des enfants, plus nombreux encore, ont échappé au destin sordide de l'esclavage sexuel.

Toutefois, si je félicite mes compatriotes pour le succès de cette opération de police, je n'oublie pas que l'organisation criminelle concernée, et ses victimes, ne sont que la partie émergée de l'iceberg.

La traite des êtres humains est un phénomène dont l'ampleur a longtemps été sous-évaluée en Europe. Les mesures nationales et la coopération internationale, sporadique et d'une portée géographique limitée, ne suffisent pas pour lutter efficacement contre cet esclavage moderne qui touche souvent, comme l'affaire néerlandaise vient encore de le démontrer, des enfants victimes de la traite à des fins d'exploitation sexuelle.

C'est pourquoi le Conseil de l'Europe a élaboré une Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains. Deux ans et demi après l'ouverture de la Convention à la signature à l'occasion du 3<sup>e</sup> Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement du Conseil de l'Europe, nous avons enfin atteint le seuil des dix ratifications requis pour l'entrée en vigueur de la Convention. Grâce à la ratification de la Convention par Chypre, il y a deux semaines, l'Europe va enfin pouvoir mettre cet instrument majeur, novateur et ambitieux au service de la lutte contre la traite des êtres humains.

L'entrée en vigueur effective aura lieu le 1<sup>er</sup> février 2008, avec la création et l'entrée en fonction du Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains, le GRETA. La conférence d'aujourd'hui s'inscrit dans les préparatifs de cet événement important, et nous ne pouvons que nous féliciter qu'elle coïncide avec cet événement capital et indispensable qu'est la dixième ratification.

Vous n'ignorez rien, je le sais, du contenu de la Convention ni de la manière dont, nous l'espérons, elle va contribuer à la lutte contre la traite des êtres humains. J'aimerais toutefois présenter brièvement les aspects les plus importants de la Convention, souvent décrits comme la trilogie des trois P : la prévention de la traite, la poursuite des criminels et la protection de leurs victimes.

La Convention repose sur le principe fondamental que la traite est une violation des droits de l'homme. Le traité montre une fermeté délibérée à l'égard des criminels, mais les victimes de la traite y sont considérées comme des victimes qui doivent bénéficier de toute l'aide nécessaire.

L'adoption de la Convention par le Conseil de l'Europe a permis d'étendre son champ d'application géographique à quarante-sept pays européens. La Convention est non seulement ouverte à l'Union européenne, ou plus exactement, pour les puristes, à la Communauté européenne, mais aussi aux Etats non européens qui ont participé à son élaboration et même, sous certaines conditions, à tous les autres pays. Ce caractère d'ouverture de la Convention est d'une importance cruciale pour la lutte contre un phénomène dont l'étendue est clairement internationale, pour ne pas dire mondiale. Il permet la mise en place d'une coopération entre les pays d'origine, de transit et de destination des victimes, cette coopération étant une condition essentielle de l'efficacité des efforts déployés pour combattre la traite.

S'il existe déjà plusieurs autres instruments internationaux dans ce domaine, la Convention du Conseil de l'Europe s'en distingue par son caractère obligatoire et son approche globale. Elle couvre en effet toutes les formes de la traite, qu'elle ait lieu à l'intérieur d'un pays donné ou par-delà les frontières nationales, qu'elle soit liée ou non à la criminalité organisée, que ses victimes soient des enfants, des femmes ou des hommes, et enfin, qu'elle soit pratiquée à des fins d'exploitation sexuelle, pour le travail forcé ou dans tout autre but.

Je terminerai par deux observations brèves, mais d'une importance capitale.

Tout d'abord, de nouvelles ratifications sont nécessaires. Si nous nous félicitons que le seuil des dix ratifications ait été atteint, nous savons tous que la Convention ne sera pleinement efficace que lorsque son champ d'application s'étendra à l'Europe tout entière – et au-delà. L'annonce de plusieurs autres ratifica-



tions imminentes est une source d'encouragement, et j'ai bon espoir de voir cette dynamique perdurer et même s'accroître.

J'encourage aussi vivement l'Union européenne, qui a pris part aux négociations, à ratifier le traité. Pour utiliser la terminologie juridique de l'Union européenne, cette Convention du Conseil de l'Europe est un accord « mixte », c'est-à-dire portant sur des domaines de compétence partagée entre l'Union européenne et ses Etats membres. Cela signifie que les mesures introduites par la Convention ne seront pleinement appliquées dans les Etats membres de l'Union que lorsque celle-ci aura elle aussi ratifié la Convention. Comment l'Union européenne, qui a instauré récemment la Journée européenne contre la traite des êtres humains, pourrait-elle mieux célébrer cette journée qu'en ratifiant rapidement la Convention ?

Mon deuxième point concerne l'importance du GRETA.

Nous savons d'expérience qu'un suivi adéquat est indispensable pour garantir l'efficacité, la crédibilité et l'impact des instruments juridiques. La procédure d'élection des futurs membres du GRETA doit garantir leur compétence, leur indépendance et leur impartialité, comme Amnesty International l'a souligné dans sa contribution écrite. J'aimerais d'ailleurs remercier cette organisation pour sa participation à l'élaboration de la Convention et ses observations sur les activités futures du GRETA. Je pense que nous pouvons trouver un exemple excellent dans le mode d'élection des membres de notre Comité européen pour la prévention de la torture ou du Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales. Il me paraît plus judicieux de

suivre ce modèle, qui existe déjà et qui a fait ses preuves, que de chercher à réinventer la roue.

Bien sûr, il appartiendra au GRETA d'assurer le suivi de la Convention. Toutefois, je peux déjà affirmer qu'un problème doit de toute urgence recevoir notre attention. L'opération de police que j'ai évoquée au début de mon discours en était une illustration et je m'en suis aussi entretenue avec Eva Biaudet. Les trafiquants font de plus en plus souvent, aux fins de la traite des enfants, un usage abusif de la réglementation sur le droit d'asile afin de contourner nos mesures de lutte contre la traite. Les choses se passent de la manière suivante : des enfants non accompagnés entrent dans les Etats membres en tant que migrants irréguliers ou demandeurs d'asile. Durant leur détention, souvent dans des centres d'accueil des demandeurs d'asile, ces enfants sont approchés par des trafiquants qui sont déjà dans le pays et qui disparaissent avec eux. Des téléphones mobiles (d'origine non européenne) sont souvent utilisés pour les communications entre l'enfant non accompagné et le trafiquant.

Mesdames et Messieurs, le nombre annuel des victimes de la traite internationale est estimé à 600 000 personnes au moins. Plus de 80 % d'entre elles sont des femmes et 70 % font l'objet de formes diverses d'esclavage sexuel. Comme dans l'exemple de l'affaire néerlandaise, de nombreuses victimes de la traite des êtres humains sont des enfants. Il n'est pas besoin, je pense, d'autres arguments ni d'autres raisons pour s'employer à la mise en œuvre de cette Convention afin qu'elle vienne soulager concrètement la souffrance des victimes de cette forme odieuse de criminalité.

## M<sup>me</sup> Snežana Malović, représentant la Présidence serbe du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe

Madame la Secrétaire Générale adjointe, Mesdames, Messieurs,

C'est vraiment avec grand plaisir que je suis ici aujourd'hui parmi vous pour participer à cette conférence de haut niveau en tant que représentante de la présidence serbe du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe. Pour commencer, je tiens à dire que la coopération dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains, en particulier la coopération transnationale et la coopération régionale transfrontalière, a été l'une des priorités de la présidence serbe. Le mois dernier – les 18 et 19 octobre – nous avons ainsi eu le plaisir d'accueillir à Belgrade le 10<sup>e</sup> séminaire régional sur la lutte contre la traite des êtres humains, intitulé « Mesures pour la protection et la promotion des droits des victimes ». Je voudrais d'ailleurs à cette occasion adresser toute notre reconnaissance à la Secrétaire Générale adjointe, M<sup>me</sup> Maud de Boer-Buquicchio, pour sa participation à ce séminaire. Ce faisant, elle a confirmé l'importance et le caractère prioritaire que revêt cette question pour le Conseil de l'Europe.

Aucune des personnes réunies aujourd'hui dans cette salle n'ignore que la traite constitue une grave violation des droits de l'homme. C'est aussi une très grave infraction pénale. L'une des tâches essentielles du Conseil de l'Europe est la sauvegarde et la protection des droits fondamentaux et de la dignité humaine. La traite des êtres humains est une atteinte directe à ces valeurs et trouver des solutions à ce problème est donc logiquement une priorité absolue pour l'Organisation. Cela apparaît d'autant plus nécessaire que le Conseil de l'Europe compte, parmi ses quarante-sept Etats membres, des pays d'origine, de transit et de destination des victimes de la traite.

Le 3 mai 2005, le Comité des Ministres a adopté un texte sans précédent, la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre

la traite des êtres humains. La Convention a été ouverte à la signature à Varsovie le 16 mai 2005, à l'occasion du 3<sup>e</sup> Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement du Conseil de l'Europe. Dans le plan d'action adopté au cours de ce 3<sup>e</sup> Sommet, les chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres ont fermement condamné la traite des êtres humains. Se félicitant de l'ouverture de la Convention à la signature, ils ont appelé à sa ratification la plus large possible et à son entrée en vigueur dans les meilleurs délais. Elle a été présentée comme un instrument pour atteindre les objectifs fondamentaux du Conseil de l'Europe en matière de promotion du respect des droits de l'homme, de la démocratie et de la primauté du droit.

Le Comité des Ministres est donc particulièrement satisfait que la Convention ait maintenant été ratifiée par dix Etats membres,<sup>1</sup> ce qui signifie qu'elle pourra entrer en vigueur au 1<sup>er</sup> février 2008. Il est aussi très encourageant qu'elle ait été signée par vingt-sept autres Etats membres.<sup>2</sup> Je suis heureuse de vous annoncer que les autorités de mon pays ont l'intention de ratifier prochainement la Convention et de contribuer ainsi à l'action internationale dans ce domaine.

Mesdames, Messieurs,

1. Albanie, Autriche, Bulgarie, Croatie, Chypre, Danemark, Géorgie, Moldova, Roumanie et Slovaquie.
2. Andorre, Arménie, Belgique, Bosnie-Herzégovine, Finlande, France, Allemagne, Grèce, Hongrie, Islande, Irlande, Italie, Lettonie, Luxembourg, Malte, Monténégro, Pays-Bas, Norvège, Pologne, Portugal, Saint-Marin, Serbie, Slovénie, Suède, « L'ex-République yougoslave de Macédoine », Ukraine et Royaume-Uni.



La rédaction de cette Convention a représenté une avancée décisive face à l'ampleur du problème de la traite des êtres humains en Europe. Ses principaux objectifs sont bien évidemment d'empêcher la traite, de protéger les droits fondamentaux des personnes qui en sont victimes et de poursuivre les trafiquants.

Sa principale valeur ajoutée par rapport à d'autres instruments internationaux réside dans l'affirmation que la traite des êtres humains est une atteinte aux droits de l'homme, ainsi qu'à la dignité et à l'intégrité de la personne humaine. Cela pose la nécessité d'un renforcement de la protection en faveur des victimes. Cette approche axée sur les droits de l'homme et l'importance accordée de ce fait à la protection des victimes transparaissent dans tout le texte de la Convention du Conseil de l'Europe. Les victimes ne sauraient en effet être considérées comme de simples « moyens » de poursuivre les trafiquants. Bien au contraire, elles sont la raison même de notre lutte contre la traite.

Cependant, comme c'est le cas pour tous les instruments internationaux, la portée réelle de ces textes se mesure à l'aune de leur mise en œuvre effective. Il était donc essentiel que la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains prévoie la mise en place d'un mécanisme de suivi efficace et indépendant, capable de contrôler l'application des obligations énoncées dans la Convention.

Le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains, le GRETA, sera composé d'experts indépendants et hautement qualifiés. Le groupe est chargé d'adopter un rapport et des conclusions sur la mise en œuvre de la Convention par chaque Etat partie.

## M. John Austin, représentant l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

Je vous remercie de cette occasion qui m'est offerte de m'adresser à vous dans le cadre de cette manifestation.

Vous vous demandez sans doute pourquoi c'est à un parlementaire britannique qu'il a été demandé d'ouvrir cette manifestation, alors que le Royaume-Uni est l'un des pays qui n'ont pas encore ratifié la Convention. J'y reviendrai ultérieurement, mais je voudrais préciser d'ores et déjà que je suis ici non en tant que représentant de mon gouvernement, mais en tant que parlementaire, membre de la délégation britannique à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, qui compte des délégations nationales de 47 parlements européens. Je suis ici en tant que membre de sa Commission sur l'égalité des chances entre les femmes et les hommes et j'ai été récemment élu vice-président de la Sous-Commission de l'Assemblée parlementaire sur la traite des êtres humains.

La Sous-Commission sur la traite des êtres humains entend soutenir avec détermination la campagne du Conseil de l'Europe visant à promouvoir le plus grand nombre possible de signatures et de ratifications de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, afin que ce texte puisse entrer en vigueur au plus tôt. La Sous-Commission entend pleinement continuer à jouer un rôle actif dans la promotion des signatures et ratifications. Elle est à la fois proactive et réactive : nous publions des rapports, nous formulons des recommandations et nous exerçons des pressions tant auprès des gouvernements nationaux que du Comité des Ministres. Les membres de l'Assemblée parlementaire ont joué un rôle essentiel dans la genèse de cette Convention.

L'expérience montre que là où il existe des mécanismes indépendants de suivi des droits de l'homme, comme dans les domaines de la torture et des minorités, ces mécanismes jouissent d'une grande crédibilité. Je suis convaincue que le GRETA sera à la hauteur des attentes et sera bientôt considéré comme l'un des points forts de la Convention.

Mesdames, Messieurs,

A en juger par la liste d'intervenants prestigieux et expérimentés qui sont réunis ici aujourd'hui pour cette conférence, je ne doute pas que ces deux journées vont être plus que riches en débats. Comme vous pouvez le constater, les Etats membres du Conseil de l'Europe ne sont pas les seuls à participer à la mise en place du GRETA. Il y a aussi des pays observateurs, d'autres organisations internationales et des organisations non gouvernementales qui œuvrent dans ce domaine. Cette large participation aidera assurément à garantir l'indépendance absolue du mécanisme de suivi de la Convention, un aspect bien évidemment essentiel. Il faut aussi souligner que le taux de participation est en soi une indication de l'importance accordée au GRETA.

Il y a certainement beaucoup de travail en perspective. Je ne vous retiendrai donc pas plus longtemps. Il ne me reste plus qu'à vous souhaiter une conférence très constructive. Avant tout, cependant, je voudrais exprimer l'espoir très sincère que le processus que nous amorçons ici aujourd'hui s'inscrira dans la durée et s'avèrera efficace dans la lutte contre la traite des êtres humains sur notre continent.

Merci de votre attention.

Je suis très heureux de vous annoncer aujourd'hui que la Convention va entrer en vigueur le 1er février 2008, à la suite de la 10<sup>e</sup> ratification, par Chypre. Je suis persuadé que tous nos efforts conjoints ont été utiles et efficaces.

Cependant, la Convention a été ratifiée par 10 pays seulement et l'entrée en vigueur n'est pas une fin en soi. Gardons-nous de limiter nos ambitions. Nous devons renforcer nos efforts pour que la Convention entre en vigueur dans les Etats membres de la Grande Europe, ainsi qu'ailleurs dans le monde. En effet, ce texte apporte une réponse globale à un problème mondial. La traite des êtres humains trouve son origine dans les processus de mondialisation et de migrations. Les trafiquants tirent profit de la pauvreté et de l'oppression, ainsi que des inégalités entre les hommes et les femmes. Pour ce qui concerne ce dernier point, la Commission sur l'égalité des chances a mis en lumière la conséquence pernicieuse de la féminisation de la pauvreté.

Plus les ratifications seront nombreuses, mieux les victimes seront protégées.

Pour aider les parlementaires et tous ceux qui souhaitent promouvoir une ratification la plus large possible, la Sous-Commission sur la traite des êtres humains a élaboré un Manuel sur la Convention à l'usage des parlementaires. Ce document, disponible sur les tables devant l'entrée de la salle, est un outil précieux pour les parlementaires, mais aussi pour d'autres qui le trouveront utile et pertinent pour les aider à faire campagne en faveur de la ratification.

Cette Convention peut réellement faire la différence pour les victimes de ces actes criminels, en leur procurant une assistance



complète et en assurant la protection de leurs droits fondamentaux.

Certains se sont demandés si la Convention était nécessaire, faisant valoir qu'il existe déjà des accords internationaux, par exemple :

- le Protocole des Nations Unies à la Convention contre la criminalité transnationale organisée (Protocole de Palerme)
- la Directive UE de 2004 sur la question de la délivrance d'un permis de séjour aux victimes de la traite des êtres humains qui coopèrent avec les autorités ;
- la Décision-cadre de juillet 2002 du Conseil de l'UE sur la lutte contre la traite des êtres humains ;
- le Plan d'action de l'OSCE.

Ces accords internationaux ne sont toutefois pas suffisamment contraignants et certains ne concernent que des aspects limités de la traite des êtres humains, alors qu'il s'agit là avant tout d'une violation grave des droits de l'homme des victimes. Cette Convention est le premier instrument international qui se concentre sur les victimes de la traite : c'est là sa valeur ajoutée.

L'une des premières préoccupations du Conseil de l'Europe est de sauvegarder et de protéger les droits de l'homme – or la traite des êtres humains sape directement les valeurs mêmes sur lesquelles repose le Conseil de l'Europe.

Qui plus est, le Conseil de l'Europe, organisation paneuropéenne, compte parmi ses 47 Etats membres des pays d'origine, de transit et de destination des victimes de la traite.

J'ai évoqué un peu plus tôt la position du gouvernement britannique, qui a signé la Convention mais ne l'a pas encore ratifiée. Des membres de la délégation britannique auprès de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe ont joué un rôle influent, inscrivant leurs efforts par delà les lignes de clivage des partis pour persuader le gouvernement de signer la Convention et ils continuent de faire pression pour une ratification.

Pourquoi mon gouvernement était-il au départ hésitant ? A mon sens, à cause de l'amalgame entre, d'une part, les questions de traite des êtres humains, et, d'autre part, celles liées au trafic et à la migration irrégulière. Si le but des passeurs de migrants ou de la migration irrégulière consiste à faire passer des frontières à des clandestins pour obtenir un avantage matériel, financier ou autre, directement ou indirectement, la traite des êtres humains a pour but d'exploiter des victimes qui ne sont pas libres de décider de leur sort. J'ai dit que la Convention se concentre sur les victimes. Il a été suggéré qu'une telle approche encourage l'immigration illégale – ce que certains appellent l'effet « appel d'air ». C'est là un argument que mon propre gouvernement a utilisé avant de décider de signer la Convention. Je suis heureux de dire que la Commission mixte du parlement britannique sur les droits de l'homme a rejeté cette position. L'expérience montre que la plupart des victimes sont exposées à des situations d'une extrême dureté qui affectent gravement leur santé psychique et physique. Prétendre que quelqu'un puisse se mettre volontairement dans des situations d'une telle dureté pour gagner 30 jours de résidence dans un pays n'est pas un argument convaincant. Comme l'a exprimé la Commission conjointe de notre parlement sur les droits de l'homme : « il est inconcevable qu'une femme se soumette volontairement à un esclavage sexuel sans limite et de la nature la plus brutale qui soit uniquement pour obtenir un permis de résidence. »

Il convient de garder à l'esprit que la traite des êtres humains n'implique pas nécessairement un aspect transnational et qu'elle peut exister, cela s'est déjà vu, au niveau national.

Depuis la signature de la Convention, le gouvernement britannique se montre positif, même si j'avais espéré que la Convention puisse être ratifiée plus tôt. Mais notre gouvernement a élaboré un plan d'action définissant les mesures à prendre pour que le Royaume-Uni respecte la Convention. Il convient de préciser que le Royaume-Uni respecte déjà en très grande partie les dispositions de ce texte et que le plan d'action énonce les mécanismes de soutien nécessaires – certains auront des conséquences en termes de coût, d'autres pourront nécessiter l'adoption de textes législatifs primaires ou l'amendement de textes existants. Le Royaume-Uni ayant décentralisé le gouvernement par le biais de la dévolution, les changements ne pourront être introduits qu'en étroite coopération avec le Parlement écossais et les Assemblées parlementaires du pays de Galles et de l'Irlande du Nord, avec les pouvoirs locaux et les ONG.

Avant même de ratifier officiellement la Convention, le gouvernement britannique s'est engagé à la mettre en oeuvre pleinement. Certains pays ont des systèmes juridiques qui permettent, voire exigent, la ratification avant la mise en oeuvre. Tel n'est pas le cas du Royaume-Uni ; toutefois, la consultation est en cours sur les changements et les mécanismes qu'il conviendra d'instaurer pour permettre la ratification et la mise en oeuvre. Entre-temps, les travaux sur la traite des êtres humains et sur la mise en oeuvre de la Convention ne vont pas s'interrompre en attendant la ratification et, dans l'intervalle, le gouvernement teste actuellement en opération pilote certains éléments de la Convention, notamment un processus d'identification et d'aide aux victimes.

L'une des questions dont le Royaume-Uni a reconnu l'importance est la sensibilisation et l'information de tous intervenants sur le terrain. Dans ce contexte, je voudrais rappeler une étude menée en 2000 par le Service de recherche du Département de police et de réduction de la criminalité du *Home Office*, qui a passé en revue les 36 corps de police du Royaume-Uni, comparant ceux qui avaient un Service de Police des Moeurs et ceux qui n'en avaient pas. Il s'est avéré que, dans ce deuxième groupe, une personne sur dix seulement était consciente que, dans son secteur, les travailleuses du sexe comptaient parmi elles des femmes migrantes, et deux personnes seulement faisaient régulièrement le point de la situation du marché local du sexe. La sensibilisation est donc une urgence absolue.

Jusqu'ici le Royaume-Uni était en général perçu comme un pays d'accueil, mais divers indices tendent à montrer qu'il devient également un pays de transit, de récentes révélations ayant fait état que des jeunes femmes d'Afrique de l'Ouest, après avoir été introduites illégalement en Europe via le Royaume-Uni, se retrouvent à travailler dans l'industrie du sexe en Italie.

Un examen de la situation semble suggérer que la majeure partie des victimes de la traite, plus de 40 %, sont entraînées dans ces situations à des fins d'exploitation sexuelle mais que bon nombre, plus de 30 %, le sont pour une exploitation économique, certaines pour ces deux motifs ou pour d'autres raisons comme le prélèvement d'organes. Je le répète, nous devons mettre un terme à l'amalgame entre traite des êtres humains, d'une part, et immigration clandestine et trafic, d'autre part. Bon nombre des victimes de la traite des êtres humains – qui se retrouvent dans l'industrie du sexe, en esclavage domestique ou à travailler dans des conditions d'esclavage – ne sont pas des migrants clandestins,

mais les victimes d'un abus de la force, de menaces, de coercition, de tromperie ou de fraude.

J'ai parlé un peu plus tôt de l'effet d'appel d'air. Certains ont exprimé des doutes sur la période de rétablissement et de réflexion et sur le soutien apporté aux victimes de la traite. La Commission mixte britannique sur les droits de l'homme, composée de représentants des deux Chambres (celle des Communes et celle des Lords), dans son rapport de 2006, a félicité l'Italie pour son approche de la lutte contre la traite des êtres humains, qu'elle a jugée réellement en harmonie avec les principes des droits de l'homme. La Commission, qui s'était rendue en Italie en mission d'enquête, a été très impressionnée par le niveau du soutien apporté aux victimes et le nombre de poursuites intentées contre les trafiquants, ce qui, avec les programmes de prévention menés dans les Etats d'origine, a grandement réduit le nombre des femmes en provenance d'Albanie, de la Moldova et d'Ukraine victimes de la traite qui sont introduites clandestinement en Italie. La Commission n'a pas trouvé d'éléments permettant de conclure que la mise en place d'une assistance et d'une protection sociale augmentait l'attraction de l'Italie pour les trafiquants.

Je voudrais revenir sur l'importance de la Convention pour les victimes.

La Convention prévoit notamment :

- des mesures d'aide obligatoires et une période de rétablissement et de réflexion d'au moins 30 jours pour les victimes de la traite des êtres humains,
- la possibilité de délivrer des permis de séjour aux victimes, non seulement lorsqu'elles ont coopéré avec les autorités répressives, mais aussi pour des motifs humanitaires,
- la possibilité d'engager la responsabilité pénale des « clients »,
- une clause exonérant les victimes de la traite de sanctions.

Cependant, aucune Convention internationale ne produira ses pleins effets sans mécanisme de suivi. Cette Convention prévoit un système international de coopération renforcé et un mécanisme indépendant de suivi, le GRETA, qui suivra la bonne mise en oeuvre de la Convention par les parties.

La Convention, qui entend promouvoir un système paneuropéen de protection des victimes, est ouverte à la ratification par des pays non européens. Il va sans dire que plus cette Convention sera largement ratifiée, plus le système de suivi sera à même d'assurer une protection pour les victimes, dans toute l'Europe et au-delà.

Sur le papier, cette Convention paneuropéenne prévoit un très bon système, mais nous devons faire en sorte qu'il s'applique de la même manière dans tous les Etats membres européens, afin de garantir aux victimes une protection identique efficace, ainsi qu'une prévention efficace de la traite. À cet égard, l'Union européenne a la possibilité de devenir partie à la Convention. Pour éviter le « deux poids, deux mesures », à l'Assemblée, nous sommes convaincus qu'elle devrait ratifier cette Convention au plus tôt. À ce jour, seuls six pays membres de l'UE l'ont ratifiée. Cela n'est pas suffisant, car nous le savons, le territoire de l'UE est principalement une zone de destination pour les victimes et d'exploitation par les clients.

Permettez-moi d'insister : certaines mesures n'auront aucun effet si elles ne sont pas appliquées sur un vaste territoire géographique. Ainsi, les contrôles aux frontières pour détecter la traite des êtres humains et les mesures visant à garantir la validité de

documents de voyage ou d'identité ne sont efficaces que s'il y a coopération entre les pays.

Je voudrais passer maintenant à l'efficacité des procédures de suivi et à la nécessité de veiller à l'indépendance du mécanisme de suivi.

L'efficacité de tout traité se mesure à l'aune de celle de son système de monitoring. La Convention prévoit l'établissement d'un mécanisme de suivi efficace et indépendant, à même de contrôler la mise en oeuvre des obligations présentes dans la Convention.

Dans ce cas, toutes les parties seront soumises aux mêmes mécanismes de suivi, sur la base de l'égalité de traitement. Le GRETA, composé d'experts indépendants agissant à titre personnel, soumettra chaque partie à des cycles d'évaluation, élaborera des rapports et formulera des conclusions.

L'Assemblée milite pour un GRETA fort, indépendant et efficace.

Pour que cette instance puisse jouer pleinement son rôle, il est important que chaque personne retenue pour y participer soit indépendante. Dans son article 36, la Convention énonce les règles de composition pour le GRETA et les critères minima de sélection. La Convention prévoit que les Etats membres du GRETA doivent être sélectionnés par le Comité des parties à sa première réunion, dans l'année suivant l'entrée en vigueur de la Convention, mais ne précise pas la procédure de sélection et de nomination des candidats qui seront retenus pour le GRETA. Ce sera au Comité des Ministres d'éclaircir ce point.

Les personnes retenues pour participer au GRETA doivent être indépendantes, de véritables experts dans leur domaine, et posséder les compétences nécessaires pour s'acquitter des travaux requis d'un membre du GRETA.

En outre, le GRETA doit être doté des ressources financières et humaines nécessaires pour lui permettre de s'acquitter de sa mission. C'est là un point critique, car l'insuffisance de ressources pourrait handicaper son action.

Je compte sur vous pour nous aider à faire que la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains s'applique sur le territoire le plus vaste possible, dans tout notre continent, y compris dans l'UE, mais aussi au-delà.

Nous avons besoin que des hommes et des femmes politiques, des ONG, des décideurs politiques et des leaders d'opinion fassent pression sur leurs gouvernements ou parlements respectifs afin que cette Convention soit signée et ratifiée.

Je peux vous assurer que notre Commission fera tout ce qui est en son pouvoir pour garantir que l'Assemblée s'implique au maximum afin que le GRETA soit véritablement indépendant et doté de ressources adéquates pour pouvoir s'acquitter efficacement de sa mission, qui consiste à aider les parties à mettre en oeuvre la Convention.

Cette année, le Royaume-Uni commémore le 200<sup>e</sup> anniversaire de la loi bannissant le commerce d'esclaves transatlantique. 200 ans après l'adoption de ce texte de loi fondamental, c'est à une autre forme d'esclavage que nous sommes confrontés aujourd'hui.

En 2005, le BIT a estimé à 2,45 millions au minimum le nombre de personnes exploitées, victimes de la traite des êtres humains – un chiffre qui, pour beaucoup, serait sous-estimé et se rapprocherait plutôt des 3 millions.

La traite des êtres humains est la troisième activité criminelle la plus rentable au monde, après le trafic de stupéfiants et le trafic



d'armes, avec des bénéfices illicites annuels de quelque 32 milliards de dollars.

Nous devons sensibiliser et changer les comportements. Je ne suis pas en train de sous-estimer ici la tragédie que constitue la récente disparition d'un enfant britannique de trois ans au Portugal, ni de critiquer de quelque manière que ce soit l'offre de plusieurs millions de livres de récompense pour des informations, ni encore de critiquer le fait que des centaines, si ce n'est des milliers, de policiers dans toute l'Europe sont actuellement à sa recherche, ou le fait qu'il ne se passe pas un jour sans que ces tragédies ne fassent les grands titres de notre presse nationale.

Chaque enfant est précieux, cela va de soi.

Un collègue britannique conservateur siégeant à la Chambre des Communes, Anthony Steen, a récemment attiré l'attention sur un rapport du réseau ECPAT, qui vise à mettre fin à la prostitution infantile, à la pornographie infantile et à la traite des enfants. Cette étude, dont les résultats ont été publiés en janvier, concernait trois régions seulement du Royaume-Uni ; elle a conclu que 48 enfants, victimes de la traite pédophile, avaient

disparu des établissements publics où ils étaient hébergés – 48 victimes censées être sous la garde des pouvoirs publics.

Dans un débat à la Chambre des Communes, M. Steen s'est exprimé en ces termes :

« Malheureusement, non seulement ces enfants ont disparu, mais, pour autant que je sache, ils n'ont jamais été retrouvés. Je ne sais pas combien de policiers se sont consacrés à la recherche de ces enfants – le ministère le sait peut-être, mais il est possible qu'on lui ait seulement signalé une opération massive de recherches policières en cours pour retrouver 48 enfants disparus – et, dans les médias, un journal du dimanche ne contenait qu'un petit entrefilet, si ma mémoire est bonne, indiquant que 48 enfants avaient disparu et pointant du doigt la négligence des pouvoirs publics. Ces enfants sont portés disparus et je ne peux qu'être atterré par le contraste dramatique entre les recherches menées dans le monde entier pour retrouver Madeleine et le sort affligeant des 48 enfants disparus en Grande-Bretagne. »

M. Steen est atterré – et je le suis aussi.

## Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains

M. Philippe Boillat, Directeur général des droits de l'Homme et des affaires juridiques, Conseil de l'Europe

Monsieur le Président, Excellences, Mesdames, Messieurs,

La traite des êtres humains constitue une grave violation des droits de l'Homme. Elle est l'un des crimes les plus odieux. Vous le savez, la mission essentielle du Conseil de l'Europe est la sauvegarde et la protection des droits et de la dignité de la personne humaine. Aussi est-il du devoir de notre Organisation de placer au premier rang de ses priorités la lutte contre ce fléau, véritable esclavage moderne. Notre action se justifie d'autant plus que, parmi ses 47 États membres, le Conseil de l'Europe compte des pays d'origine, des pays de transit et des pays de destination des victimes de la traite.

La *Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains* a été ouverte à la signature à Varsovie, le 16 mai 2005, à l'occasion du Troisième Sommet des Chefs d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe. Dans le Plan d'action adopté au cours de ce Troisième Sommet, nos Chefs d'État et de gouvernement ont fermement condamné la traite des êtres humains. Saluant la Convention comme une étape majeure dans la lutte contre la traite, ils ont appelé à sa ratification la plus large possible et à son entrée en vigueur dans les meilleurs délais.

Ce dernier objectif sera prochainement atteint. En effet, le mois dernier, une 10<sup>e</sup> ratification de la Convention a été déposée auprès du Conseil de l'Europe, permettant ainsi son entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> février 2008, ce dont nous nous réjouissons vivement. Cela dit, conformément au Plan d'action du Troisième Sommet, nous continuerons, de façon incessante, à en promouvoir la plus large ratification possible.

Les Chefs d'État et de gouvernement ont à juste titre mis en évidence que la Convention renforcera la prévention de la traite, la poursuite effective de ceux qui en sont responsables et la protection des droits fondamentaux de ceux qui en sont victimes. Ils ont par ailleurs souligné que le mécanisme de suivi indépendant mis en place par la Convention garantira sa mise en œuvre effective par les Parties. Aussi permettez-moi à présent de présenter les principales mesures contenues dans la Convention en articulant mon propos autour de la trilogie des trois P : premier P, prévention de la traite, deuxième P, protection des victimes de la traite et,

enfin, troisième P, poursuite des trafiquants. Je terminerai mon exposé en rappelant brièvement les principales caractéristiques du mécanisme de suivi établi par cette Convention, mécanisme qui constitue le sujet principal de cette Conférence.

### Tout d'abord, la prévention de la traite

La traite des êtres humains est un phénomène multiforme, dont les implications concernent des domaines fort variés. Aussi, pour être efficaces, les actions préventives contre la traite doivent-elles être coordonnées. C'est la raison pour laquelle la Convention vise à promouvoir une approche multidisciplinaire de la coordination au niveau national, entre les différentes instances chargées de la prévention et de la lutte contre la traite des êtres humains, aussi bien entre instances gouvernementales qu'entre autorités publiques et organisations non gouvernementales.

La Convention répertorie les politiques et les programmes de prévention que les États doivent mettre en place ou favoriser pour prévenir la traite. Ainsi, les campagnes d'information, de sensibilisation et d'éducation constituent d'importantes mesures de prévention à court terme, en particulier dans les pays d'origine. Par ailleurs, sur le plus long terme, il est communément admis que l'amélioration des conditions économiques et sociales dans les pays d'origine et la lutte contre l'extrême pauvreté sont les moyens les plus efficaces de prévenir la traite. Parmi les initiatives sociales et économiques, celles qui visent à améliorer la formation et à accroître les possibilités d'emploi des personnes susceptibles d'être des cibles privilégiées des trafiquants sont, sans aucun doute, de nature à favoriser efficacement la prévention de la traite des êtres humains. Autre mesure importante figurant dans la Convention : permettre aux personnes d'émigrer et d'immigrer légalement. A cet effet et pour s'opposer aux promesses trompeuses des trafiquants, il est indispensable que les personnes souhaitant émigrer disposent d'informations exactes sur les possibilités légales de migration, sur les conditions de travail, ainsi que sur leurs droits et leurs devoirs.

Enfin, n'oublions pas qu'il n'y aurait pas de traite d'être humains s'il n'y avait pas de demandes dans les pays de destina-



tion, dans les pays dans lesquels se trouvent les « consommateurs » de victimes de cette traite, si vous me passez cette horrible expression en l'occurrence. Aussi est-il crucial de s'attaquer à cette demande si l'on veut lutter de façon efficace contre la traite elle-même. Je me plais à souligner que la Convention est le premier instrument juridique international qui crée une obligation positive pour les Parties d'adopter et de renforcer les mesures législatives, administratives, éducatives, sociales, culturelles et autres visant à décourager efficacement la demande.

### J'en viens à présent à la protection des victimes

Par rapport à d'autres instruments internationaux, l'une des principales valeurs ajoutées de la Convention du Conseil de l'Europe réside dans l'affirmation que la traite des êtres humains est une violation des droits humains et une atteinte à la dignité et à l'intégrité de l'être humain. Par voie de conséquence, les victimes de la traite doivent bénéficier d'une véritable protection. Ces victimes ne sauraient en effet être considérées comme de simples « outils » – si vous me passez cette expression – permettant de poursuivre les trafiquants. Ces victimes sont bien au contraire la raison même de notre lutte contre cette forme moderne d'esclavage. Les mesures visant à protéger et à promouvoir les droits des victimes représentent ainsi la contribution essentielle et réellement novatrice de cette Convention à la lutte contre la traite des êtres humains.

La Convention du Conseil de l'Europe est également le premier texte juridique international qui définit la notion de « victime de la traite ». En effet, aucun autre texte international ne contient une telle définition. Ces autres textes internationaux laissent à chaque État le soin de définir qui est victime et, par conséquent, qui peut bénéficier de mesures d'aide et de protection. Selon la Convention du Conseil de l'Europe, le terme « victime » désigne toute personne physique qui est soumise à la traite des êtres humains telle que définie dans la Convention. Il sied de souligner que le consentement d'une victime à l'exploitation est indifférent, élément qui, lui aussi, renforce la protection de la victime.

L'on sait que le fait de ne pas être en mesure d'identifier correctement une victime peut entraîner le déni de ses droits fondamentaux et privera l'accusation, lors de la procédure judiciaire, de témoins essentiels. C'est ainsi que la Convention contient des dispositions qui permettent l'identification des victimes et, au cours de ce processus d'identification – et ceci est particulièrement important –, les victimes identifiées ne peuvent pas être expulsées du territoire de l'État dans lequel elles se trouvent.

Autre innovation importante : la Convention prévoit pour la victime un délai de rétablissement et de réflexion d'au moins 30 jours afin qu'elle puisse d'une part se rétablir et échapper à l'influence des trafiquants, mais aussi d'autre part, afin de lui permettre de prendre une décision quant à sa coopération possible avec les autorités de répression. Il s'agit là d'un réel progrès dans le traitement des victimes dans les pays de destination. Passé ce délai de rétablissement et de réflexion, la Convention prévoit la possibilité de délivrer aux victimes de la traite des permis de séjour renouvelables, soit pour des raisons humanitaires, soit du fait de la coopération des victimes avec les autorités de répression.

La Convention énonce les mesures d'assistance que les Parties doivent assurer aux victimes de la traite. Ces mesures d'assistance consistent essentiellement à permettre le rétablissement physique et psychologique des victimes ainsi que leur réintégration sociale. Dans ce contexte, je relève en particulier les mesures suivantes : un hébergement convenable et sûr, l'accès aux soins médicaux,

une assistance linguistique ainsi que des conseils juridiques. Les victimes ont également droit à une indemnisation.

Si les victimes retournent dans leur pays d'origine – que ce soit de façon volontaire ou forcée – ce retour devra se faire en tenant dûment compte de leurs droits ainsi que de leur sécurité et de leur dignité, et cela tant dans le pays de départ que de retour. Ce retour devra de surcroît être accompagné de programmes de rapatriement visant à une réintégration sociale.

La protection des droits des victimes est également assurée par le biais du droit pénal matériel. A cet égard, j'attire l'attention sur une disposition de droit pénal prévue dans la Convention qui est particulièrement novatrice : une disposition dite de non sanction. Cette disposition prévoit, en effet, de ne pas imposer de sanction aux victimes ayant été contraintes de prendre part à des activités illicites. Il a été estimé que les victimes de la traite se trouvent déjà dans un état de grande vulnérabilité suite à la situation éprouvante et traumatisante qu'elles ont vécue et qu'il s'impose donc de ne pas ajouter à la souffrance et au préjudice subi des sanctions pénales pour des violations de la loi que les trafiquants les ont obligé à commettre.

Pour protéger les victimes, en plus de cette disposition de droit matériel, la Convention prévoit des dispositions de droit procédural. Ainsi, pour éviter que les trafiquants n'exercent des pressions et des menaces à l'encontre des victimes, une procédure *ex officio* est prévue. Elle permettra aux autorités de poursuivre les délits couverts par la Convention sans qu'une plainte de la victime ne soit nécessaire.

Dans les affaires liées à la traite des êtres humains, l'on sait que, pour une personne, faire une déposition, comparaître en qualité de témoin ou simplement donner des renseignements sont des actes qui peuvent l'exposer à des risques réels. Aussi la Convention prévoit-elle que les victimes, les témoins et les personnes qui acceptent de collaborer avec la justice doivent être protégés tout au long de l'enquête et des poursuites, de même que doivent l'être leur vie privée et leur sécurité durant les procédures judiciaires.

### J'en arrive enfin au troisième P de cette trilogie, la poursuite des trafiquants

La Convention du Conseil de l'Europe est un traité global. Elle vise non seulement la prévention de la traite et la protection des victimes, mais également la poursuite des trafiquants. Selon les termes de la Convention, la traite des êtres humains revêt le caractère d'infraction pénale. Il en va de même de certains actes relatifs notamment à la falsification et à la destruction de documents de voyage ou d'identité, actes auxquels l'on recourt fréquemment lors de la traite transnationale.

Mais la Convention ne s'attaque pas seulement aux trafiquants. Elle s'attaque également aux utilisateurs, aux « consommateurs » des services des victimes. Et à cet égard la Convention est particulièrement innovante puisqu'elle permet d'incriminer l'utilisation des services de victimes. La Convention oblige en effet les États à envisager l'incrimination de l'utilisation des services d'une victime de la traite lorsque l'utilisateur agit en connaissance de cause. L'objectif est évident. Il s'agit de lutter contre la traite en décourageant la demande. Cette action vise les clients consommateurs de victimes de tous types de traite, qu'il s'agisse d'exploitation sexuelle ou de travail forcé. Dans la même perspective, la Convention prévoit la possibilité de tenir pour pénalement responsable l'entrepreneur qui recourt à de la main-d'œuvre provenant de la traite d'êtres humains. Bien entendu,



pour être passible de sanction, la personne utilisant ces services doit agir en connaissance de cause, c'est-à-dire avoir conscience que la personne est victime de la traite. L'utilisateur ne peut être sanctionné s'il ignorait cet état de fait.

#### *Mécanisme de suivi*

Dernier aspect de la Convention souligné par les Chefs d'État et de gouvernement des États membres du Conseil de l'Europe dans le Plan d'action adopté lors du Troisième Sommet : la nécessité de mettre en place un mécanisme de suivi efficace et indépendant, capable de contrôler la mise en œuvre par les États Parties des obligations contenues dans la Convention. Le but de la présente Conférence est précisément de contribuer à la mise en place de ce mécanisme de suivi. Les États membres et les États observateurs du Conseil de l'Europe, ainsi que les organisations internationales gouvernementales et non gouvernementales actives dans ce domaine, ont tous et toutes été invités aujourd'hui à participer à cette conférence pour examiner, d'une part, les différentes procédures possibles pour élire les membres du GRETA ainsi que, d'autre part, la procédure qui permettra d'évaluer la mise en œuvre de la Convention par les Parties.

La Secrétaire Générale adjointe, M<sup>me</sup> Maud de Boer-Buquichio, l'a souligné ce matin dans son discours inaugural, l'efficacité des traités internationaux se mesure à l'aune de l'efficacité de leur mécanisme de suivi. En matière de droits de l'Homme, le Conseil de l'Europe possède une expérience considérable des mécanismes de suivi indépendants et impartiaux. Ces mécanismes jouissent tous d'une grande crédibilité due, notamment et précisément, à l'indépendance et à l'impartialité de leurs membres ainsi qu'à la qualité de leurs rapports et de leurs conclusions.

Le mécanisme de suivi de la *Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains* reposera sur deux piliers : premier pilier, le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains, le GRETA. Le GRETA sera une instance technique, composée d'experts indépendants et hautement qualifiés. Second pilier, le Comité des Parties, qui lui sera une instance politique composée des représentants au Comité des Ministres des Parties à la Convention. Il sera chargé d'adopter un rapport et des conclusions portant sur la mise en œuvre de la Convention par chaque Partie. Le Comité des Parties pourra, sur la base du rapport et des conclusions du GRETA, adopter des recommandations à

l'intention d'une Partie concernant les mesures à prendre pour donner suite aux conclusions du GRETA.

Le GRETA représente sans aucun doute l'un des points forts de la Convention. Il se composera de 10 à 15 membres, élus par le Comité des Parties, dans le cadre d'une procédure électorale déterminée par le Comité des Ministres. La Convention dispose – et cela est crucial pour la crédibilité et la légitimité du GRETA – que ses membres siègeront à titre individuel, qu'ils seront indépendants et impartiaux dans l'exercice de leur mandat et qu'ils se rendront disponibles pour remplir leurs fonctions de manière effective.

Le GRETA adoptera ses propres règles de procédure, conformément aux principes établis dans la Convention. La procédure d'évaluation sera divisée en cycles déterminés par le GRETA et portera sur les dispositions particulières de la Convention qu'il aura sélectionnées. Le GRETA pourra adopter pour chaque cycle d'évaluation un questionnaire qui servira de base à l'évaluation de la mise en œuvre de la Convention par les Parties. Il pourra demander, si nécessaire, des informations supplémentaires aux Parties. Le GRETA pourra également solliciter des informations auprès de la société civile et organiser des visites dans les pays sous revue.

Dans l'esprit de coopération et de dialogue qui sous-tend l'approche de tous nos mécanismes de suivi, la Partie soumise à évaluation aura la possibilité de transmettre des commentaires sur le projet de rapport la concernant, avant que le GRETA n'adopte définitivement son rapport et ses conclusions. Le rapport et les conclusions du GRETA, accompagnés des commentaires éventuels de la Partie concernée, seront rendus publics dès leur adoption.

Permettez-moi, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, deux mots de conclusion en revenant une fois encore sur les priorités du Conseil de l'Europe telles qu'établies par nos Chefs d'État et de gouvernement. Nos Chefs d'État et de gouvernement nous ont demandé, d'une part, la ratification la plus large possible de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains et, d'autre part, la mise en place d'un mécanisme de suivi indépendant, convaincus qu'ils étaient que cette Convention serait à même de contribuer efficacement à la lutte contre la traite des êtres humains dans toute l'Europe et au-delà. C'est à cette tâche que nous devons nous atteler et j'en appelle à vous toutes et à vous tous pour qu'elle soit couronnée de succès.



## Jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme relative à la traite des êtres humains

M<sup>me</sup> Päivi Hirvelä, juge élue au titre de la Finlande, Cour européenne des Droits de l'Homme, Conseil de l'Europe

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs,

C'est tout particulièrement un honneur pour moi de prendre la parole devant vous aujourd'hui sur ce problème majeur qu'est la traite des êtres humains. Cette question me tient à cœur car, dans le cadre de mes précédentes fonctions en qualité de procureur public de l'Etat en Finlande, j'ai coordonné, au sein du ministère public, la prévention de la criminalité dont sont victimes les femmes et les enfants.

### Gravité du problème

Comme l'ont souligné les intervenants à cette conférence, le problème est réellement grave et de grande ampleur. La traite des êtres humains est une forme moderne du commerce des esclaves. Chaque année, des centaines de milliers de femmes, d'hommes et d'enfants en sont victimes. Leur exploitation est devenue un secteur extrêmement lucratif de la criminalité car les risques sont faibles et les gains élevés. On estime que la traite des êtres humains est la troisième plus grande source de profits après le trafic de drogue et d'armes. Combattre ce phénomène s'avère difficile car il est très malaisé à saisir. Il est au cœur de nombreuses contradictions. Il est à la fois visible et invisible. Nous savons que la traite des êtres humains existe mais nous avons du mal à la voir et à la reconnaître. Les victimes, qui sont souvent entrées illégalement sur le territoire, craignent les trafiquants mais se méfient aussi des autorités. Il n'est pas facile de gagner leur confiance. Ce qui est embarrassant, c'est notamment que la traite des êtres humains est lucrative tant qu'il y a une demande pour les services fournis par les victimes de cette traite. Qui et où sont les clients et quelle part de responsabilité ont-ils ?

### La situation vulnérable des victimes

La majorité des victimes sont des femmes et des enfants qui sont recrutés, transportés, vendus et achetés au profit de l'industrie du sexe. Mais en disant cela, on ne rend pas pleinement compte de la situation. Indépendamment du sexe des victimes, la traite concerne aussi les hommes, les femmes et les enfants soumis au travail forcé et exploités comme de la main-d'œuvre bon marché dans des conditions dégradantes.

Les victimes appartiennent généralement aux groupes vulnérables de la société. Elles sont marginalisées du point de vue éducatif, économique et racial et sont souvent soumises à une victimisation primaire.

De nombreuses victimes transportées à l'étranger n'avaient jamais auparavant quitté leur pays d'origine. Elles ne parlent souvent aucune langue étrangère et sont, par conséquent, entièrement dépendantes des trafiquants. Même dans les cas où les femmes savent à l'avance qu'elles sont destinées à travailler à l'étranger dans l'industrie du sexe, elles sont souvent mal renseignées sur les conditions dans lesquelles elles seront forcées de travailler. Elles sont rarement informées de la longue durée du temps de travail, des services sexuels à risque et non protégés qu'elles seront tenues de fournir et du degré de coercition auquel elles seront soumises si elles refusent ou cherchent à s'échapper.

On s'est aperçu que, pour contrôler en permanence les victimes, les trafiquants font en sorte qu'elles changent souvent de lieu de manière à les empêcher de se familiariser avec leur environnement et de nouer des amitiés qui pourraient les protéger. Le contrôle et la dépendance sont assurés en exigeant, par exemple, des victimes qu'elles remboursent les frais engagés pour les amener dans le pays de destination. Sur ce marché, les intérêts de ces prétendus « prêts » s'élèvent si rapidement qu'il devient impossible aux victimes de rembourser. L'isolement, le recours à l'intimidation, les menaces de représailles sont également des méthodes courantes employées par les trafiquants pour asseoir leur domination.

Les victimes qui leur échappent ou qui acceptent de témoigner contre eux mettent souvent gravement en danger leur propre personne, ainsi que leur famille et leurs amis. Un grand nombre de femmes qui retournent dans leur pays natal peuvent se trouver isolées et soumises à la discrimination dans la société qui les entoure.

Les répercussions physiques et psychologiques très graves et permanentes engendrées par l'exploitation sexuelle mettent en lumière la nécessité d'assurer une prévention efficace de la traite.



## Que peut-on dire de la traite et des droits de l'homme?

La traite des êtres humains est sans nul doute une violation des droits et de la dignité de la personne humaine et du droit des victimes à l'intégrité physique et psychologique.

A vrai dire, la jurisprudence de la Cour concernant tout particulièrement la traite des êtres humains se limite à une seule affaire, à savoir *Siliadin c. France* (26.07.2005), à propos de laquelle la Cour a conclu à une violation de l'article 4 (interdiction de l'esclavage et du travail forcé). La requérante était arrivée du Togo en France à l'âge de quinze ans avec un membre de sa famille qui avait décidé, avec le père de l'adolescente, qu'elle travaillerait le temps nécessaire au remboursement de son billet d'avion. La parente avait également promis que la situation administrative de la jeune fille vis-à-vis des services d'immigration serait régularisée et qu'elle pourrait aller à l'école en France. En réalité, la jeune fille n'a travaillé pour cette personne que pendant quelques mois, après quoi elle a été « prêtée » à la famille de M. et M<sup>me</sup> B. Dans cette famille, la jeune fille a travaillé durant plusieurs années quinze heures par jour, sans jour de repos, sans jamais percevoir de salaire, ni aller à l'école. Elle n'avait pas de papiers d'identité et sa situation administrative n'a pas été régularisée. Elle vivait au domicile de la famille et dormait dans la chambre des enfants.

La Cour a relevé que la requérante courrait des risques graves en tant qu'adolescente en situation irrégulière dans un pays étranger, en l'occurrence la France, et craignant d'être arrêtée par la police. Le couple chez qui elle vivait alimentait cette crainte et lui faisait croire que sa situation serait régularisée.

La Cour a estimé que la jeune fille qui, à l'époque des faits, était mineure, avait été soumise au travail forcé au sens de l'article 4 de la convention. Elle a, en outre, jugé que la jeune fille avait été tenue en état de servitude dans la mesure où elle ne pouvait pas espérer une amélioration de sa situation puisqu'elle n'avait pas été scolarisée malgré des promesses répétées et qu'elle était entièrement dépendante de M. et M<sup>me</sup> B.

La législation pénale en vigueur à l'époque n'a pas assuré à la requérante une protection effective contre les actes dont elle a été victime. Par conséquent, la France n'a pas respecté les obligations positives qui lui incombent en vertu de l'article 4 de la convention.

## Comment lutter contre la traite des êtres humains ?

Comme établi dans l'arrêt précité, pour assurer la protection des victimes et de leurs droits, la première des obligations positives qui incombent à l'État est d'ériger ces actes en infraction. Étant donné que la Convention européenne des Droits de l'Homme est un instrument concret, elle suppose une protection juridique effective, ce qui signifie que les États doivent s'attacher à appliquer les dispositions en vigueur, mener les enquêtes de manière efficace et poursuivre les trafiquants s'il y a suffisamment de charges contre eux. Sous cet angle, la lutte contre la traite des êtres humains fait partie du devoir de l'État de protéger les droits fondamentaux de tout un chacun au sein de sa juridiction. Pourtant, étant donné que la lutte ne peut être dissociée du cadre des droits de l'homme, l'État doit veiller à ce que toutes les mesures visant à combattre la traite respectent les droits de l'homme.

Ces dernières années, la communauté internationale a accompli des progrès notables dans ce domaine en mettant en place différents instruments relatifs à la traite des êtres humains. Le Protocole des Nations Unies en 2000, la Décision-cadre de l'Union européenne en 2002, la Directive en 2004 et la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains

en 2005 fournissent des outils pour mener une action efficace. C'est aussi le signe d'une volonté commune des États d'œuvrer ensemble à l'éradication de ce fléau.

La traite est généralement une infraction transfrontalière, une chaîne d'actes qui va du recrutement dans un pays donné à l'exploitation dans le pays de destination en passant par le transport via plusieurs autres pays. Il n'est donc pas possible de s'y attaquer avec succès au seul niveau national. Il faut combattre ce phénomène à l'échelon international par une coopération entre les pouvoirs publics.

Comme je l'ai dit au début de cet exposé, l'un des obstacles à la poursuite en justice des responsables de la traite, c'est la peur qu'inspirent aux victimes, d'une part, les trafiquants et, d'autre part, les autorités car les victimes sont souvent des immigrés clandestins menacés d'expulsion.

C'est pourquoi certaines mesures sont nécessaires pour assurer le déroulement de la procédure judiciaire. La protection des victimes de la traite est une question importante qui exige l'intervention du législateur non seulement dans le domaine du droit pénal mais aussi des poursuites pénales. Il est essentiel que soit respecté le droit du justiciable de se défendre et d'avoir un procès équitable conformément à l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Dans des affaires concernant l'exploitation sexuelle des enfants, la Cour européenne des Droits de l'Homme a accepté que certaines mesures soient prises pour protéger les victimes à condition qu'elles soient conciliables avec un exercice adéquat et effectif des droits de la défense. Pour garantir ces droits, les autorités judiciaires sont tenues de prendre des mesures qui compensent les handicaps de la défense.

Normalement, toutes les preuves doivent être produites en présence de l'accusé lors d'une audience publique afin que les thèses contradictoires puissent être entendues. Dans de nombreux pays, la justice a recours à la vidéoconférence pour entendre la déposition de témoins vulnérables afin de leur éviter une confrontation directe avec les justiciables et les protéger de toute menace de représailles.

La Cour a accepté cette mesure à condition que le justiciable ait réellement la possibilité de contester les dires du témoin et de l'interroger par l'intermédiaire du magistrat instructeur, au stade préparatoire au procès ou lors d'une phase ultérieure de la procédure. Ces principes sont énoncés, par exemple, dans les affaires *A.M. c. Italie* (14.12.1999), *P.S. c. Allemagne* (20.12.2001) et *S.N. c. Suède* (2.07.2002).

La traite des êtres humains n'est, cependant, pas un problème que l'on peut régler par le seul droit pénal et processuel. Il est également indispensable de fournir un soutien approprié aux victimes. Pour que la lutte soit efficace, il est important que les diverses autorités travaillent en étroite coopération et que les organisations non gouvernementales aussi soient associées à cette action.

Enfin, je tiens à souligner l'importance des conventions et des décisions-cadres en tant que telles ainsi que la nécessité de les appliquer dans les systèmes juridiques nationaux. À cet égard, le suivi permanent de leur mise en œuvre est essentiel. Pour être efficace, le mécanisme de suivi doit être opéré par de véritables spécialistes de ce domaine : agents de la force publique, procureurs, juges, agents de l'immigration, experts médicaux et sociaux et membres d'organisations non gouvernementales spécialisées dans ces questions.

Je vous remercie de votre attention.

## Action menée par d'autres organisations internationales pour combattre la traite des êtres humains

M<sup>me</sup> Eva Biaudet, Représentante spéciale et coordinatrice de la lutte contre la traite des êtres humains, OSCE

Monsieur le Secrétaire Général, Mesdames et Messieurs les Ambassadeurs, Chers collègues,

Cette conférence a été planifiée longtemps à l'avance, avec le ferme espoir que la Campagne du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains conduirait à des ratifications rapides et à la promulgation de la Convention. Ces aspirations sont devenues réalité et les résultats vont peut-être même au-delà de nos espérances. Permettez-moi donc, avant toute chose, de féliciter le Conseil de l'Europe pour cette réussite remarquable, qui renforce encore la pertinence et l'à-propos de cette conférence de haut niveau. La Convention et les fonctions de son mécanisme de suivi marqueront indiscutablement un tournant pour les Etats membres parties à ce traité global. Le GRETA sera désormais un puissant instrument juridique paneuropéen, le premier à même d'améliorer notre riposte aux défis de l'esclavage moderne.

Depuis sa fondation, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) se préoccupe de l'ensemble des questions directement ou indirectement liées à ce crime grave et à cette violation particulièrement cynique et cruelle des droits de la personne humaine et des libertés fondamentales. Dans les années 1990, et tout spécialement au cours de la dernière décennie, l'OSCE a adopté une approche concertée de la traite des êtres humains qui est devenue une dimension inaliénable et une partie intégrante du concept de sécurité globale introduit par la Charte de sécurité européenne en 1999. Phénomène multidimensionnel, la traite des êtres humains nécessitait une réponse appropriée. L'OSCE était bien qualifiée pour ce faire, du fait des dimensions politico-militaires, économiques et humaines des activités menées dans la région couverte par l'organisation, de Vancouver à Vladivostok.

Notre organisation est une entité régionale unique en son genre. Regroupant le plus grand nombre d'Etats d'Europe, d'Amérique du Nord et d'Asie centrale, elle était bien placée pour devenir un centre de débats politiques. Cela a conduit les Etats participants à adopter des politiques stratégiques plus efficaces et à élaborer une panoplie d'instruments pour la mise en œuvre des

engagements en matière de lutte contre la traite, comme le Plan d'action de l'OSCE pour lutter contre la traite des êtres humains (2003).

Depuis le début de ce millénaire, l'OSCE a affiché très clairement sa volonté de combattre toutes les formes de traite des êtres humains quelles qu'en soient les victimes – femmes, hommes ou enfants – et quelle qu'en soit la finalité : exploitation sexuelle ou de la main-d'œuvre, mariages forcés, trafic d'organes, esclavage domestique, intégration de force dans des réseaux de mendicité organisée ou de petite délinquance. En application de décisions ministérielles prises à l'unanimité, les cinquante-six Etats participants sont politiquement tenus de prendre des mesures en matière de poursuite des auteurs, de protection et d'aide des victimes et de prévention de ce crime par le biais d'un large éventail d'activités permanentes de lutte contre la traite. Ces décisions constituent la majeure partie de notre cadre politique et une forte incitation pour les Etats participants à étendre les mesures visant à éliminer les causes profondes de la traite des êtres humains et à garantir le caractère inévitable des sanctions et le rétablissement des droits des victimes. La nature novatrice des engagements et des recommandations ainsi que le processus unique de prise de décision par consensus de l'OSCE apportent une véritable valeur ajoutée et donnent aux pays une vision, une stratégie et une tactique pour poursuivre leurs objectifs de la manière la plus efficace. En tant que représentante spéciale et coordinatrice de la lutte contre la traite des êtres humains, j'ai pour mission de contribuer à catalyser des initiatives durables au niveau national, de soutenir les cinquante-six Etats participants dans leurs efforts et de faire en sorte que la lutte contre la traite demeure l'une de leurs préoccupations politiques majeures.

Au cours de cette première année de mandat, j'ai pu établir une Plate-forme d'action par le biais du dialogue et de l'échange d'expériences et d'informations avec les acteurs publics et civils et les décideurs dans les Etats participants. Tous les grands partenaires nationaux qui se sont mobilisés contre la traite des êtres humains, en coopération avec l'OSCE et la communauté internationale, ont uni leurs efforts pour intensifier leur action et



mettre en œuvre les engagements et recommandations de l'OSCE de manière plus efficace. Grâce aux actions de sensibilisation menées dans les médias et auprès des acteurs gouvernementaux et autres décideurs politiques lors de réunions bilatérales, et grâce aux efforts concertés pour soutenir et assister les Etats participants, je crois que nous avons accompli certains progrès.

La stature politique de l'OSCE et son engagement à mettre fin au fléau de la traite, considéré comme une partie intégrante de son action en faveur de la sécurité globale dans notre région, sont largement reconnus par les membres – Etats ou organisations internationales – de l'Alliance contre la traite des personnes. Toutes nos activités sont soutenues par le Conseil de l'Europe, qui est un partenaire fidèle et fiable de l'OSCE. Les Etats, pour leur part, sont conscients de leur obligation de satisfaire aux normes internationales et prennent des mesures pratiques sur le terrain. Nul ne conteste la nécessité d'intensifier les efforts communs.

Nous travaillons avec les médias pour faire en sorte que les messages transmis à l'opinion publique reposent sur des informations exactes et des analyses plus approfondies. Nous les encourageons à pratiquer un journalisme d'investigation en vue de révéler la complexité des causes profondes de la traite et des marchés de la demande, et de montrer la cruauté qui est infligée à des êtres humains dans nos sociétés.

Nous consultons des ONG et des groupes de la société civile et les associations à toutes nos actions. Nous soulignons l'importance d'impliquer de nouveaux partenaires, comme les entreprises privées, et nous pouvons faire la démonstration de pratiques ayant donné de bons résultats.

Nous avons montré que les victimes de la traite doivent être entendues et intégrées, autant que possible, au processus d'élaboration des politiques afin d'obtenir de meilleurs résultats dans la lutte contre ce fléau.

Sommes-nous satisfaits pour autant ? Non, bien sûr. Pour l'heure, d'une manière générale, aucune donnée ne permet de conclure à une diminution de la traite. Ce phénomène continue de générer des profits considérables et les trafiquants ont recours à des techniques toujours plus sophistiquées ; il ne semble pas y avoir de limites pour abuser de la vulnérabilité d'autrui. Trop de gens – plusieurs millions ! – ne sont pas en position de choisir ou n'ont pas d'alternatives valables et viennent grossir les rangs des étrangers en situation irrégulière dans nos pays. En s'efforçant de gagner leur vie, ces personnes, les moins protégées, deviennent une proie facile pour les trafiquants. Elles sont exposées à toutes les formes d'exploitation. Il est grand temps d'aborder cette problématique sous l'angle de la demande. A cet égard, citons l'insuffisance des politiques migratoires, la demande de main-d'œuvre abusivement bon marché, la croissance d'un marché du sexe sans scrupules où femmes et enfants sont de simples marchandises, la corruption et l'indifférence face à l'exploitation. C'est pourquoi nous devons poursuivre inlassablement nos efforts conjoints, dans nos pays et à l'échelon international, en tirant les leçons de la dernière décennie.

Nous ne sommes pas réunis ici à la seule fin de nous féliciter de la prochaine entrée en vigueur de la Convention et de son mécanisme de suivi, le GRETA. Nous sommes ici pour créer des synergies qui permettront à nos pays de donner un nouvel élan au mouvement de lutte contre la traite pour gagner de vitesse notre ennemi commun. A ce propos, je voudrais attirer votre attention sur l'approche de l'OSCE et sur les efforts déployés par l'organisation pour assister les Etats participants dans l'application de la recommandation du Plan d'action qui les invite à « nommer des Rappor-

teurs nationaux ou établir d'autres mécanismes de suivi des activités pour la lutte contre la traite menées par les institutions d'Etat et mettre en œuvre les obligations prévues par la législation nationale »<sup>3</sup>.

J'ai la ferme conviction que cette démarche est un volet fondamental du programme de lutte contre la traite et que les mécanismes établis par les organisations internationales devraient être complétés par des structures analogues au niveau national. De fait, les pays eux-mêmes, plus que quiconque, devraient se soucier d'avoir une réelle évaluation de la situation et un avis critique sur l'efficacité des mesures qu'ils prennent pour lutter contre ce fléau. Une appropriation nationale du suivi ne saurait aller à l'encontre des actions internationales ni mettre en question les résultats obtenus. L'indépendance étant le propre d'un rapporteur national, il échappe au corporatisme de certains corps d'Etat. Par ailleurs, les mécanismes internationaux existant en matière d'établissement de rapports, comme par exemple ceux liés aux conventions des Nations Unies, n'exigent pas une auto-évaluation nationale globale de la traite des êtres humains dans le pays ; leur rôle ne se substitue donc pas à la fonction du rapporteur<sup>4</sup>. Le principe d'un suivi et d'une couverture accrue du phénomène de la traite se heurte parfois à une résistance engendrée par la crainte de découvrir des chiffres plus élevés ou des activités criminelles insoupçonnées. Mais qu'est-ce qui est le plus effrayant ? Connaître la réalité des faits (seule façon de mettre en place des mesures de lutte efficaces) ou fermer les yeux et laisser la voie libre aux criminels ?

Pour sensibiliser à la nécessité urgente d'améliorer la collecte de données, la recherche et l'auto-évaluation en vue d'élaborer des politiques de lutte contre la traite plus efficaces à partir de données empiriques, l'OSCE a accueilli, en mai 2007, une conférence de l'Alliance sur les « mécanismes nationaux de suivi et d'établissement de rapports dans la lutte contre la traite des êtres humains : le rôle des rapporteurs nationaux ». L'objectif était de favoriser une meilleure compréhension de la fonction des rapporteurs nationaux, ou de tout mécanisme équivalent de suivi et d'établissement de rapports sur le phénomène de la traite, en dégagant les traits communs que l'on peut trouver dans divers pays. Cette conférence a été une vitrine des pratiques existantes dans les quelques Etats participants où de tels dispositifs ont été mis en place, à savoir les Pays-Bas, la Roumanie, la Suède, la République tchèque, l'Albanie et les Etats-Unis.

Nous avons ainsi eu la preuve tangible des retombées positives de la création d'un tel organe, notamment en matière d'amélioration de la législation nationale et d'adaptation des systèmes de protection aux besoins des victimes. Parallèlement, force nous a été de constater l'existence de lacunes dans la recherche sur la traite et de problèmes dans la conduite des analyses quantitatives, tenant à la difficulté d'obtenir des informations sur le nombre de victimes. Au vu des tendances observées, les Etats participants se concentrent essentiellement sur le travail d'application des lois, dans une perspective de répression de la criminalité. Nous avons noté avec préoccupation l'insuffisante contribution des ONG et des experts (y compris les milieux universitaires) aux activités de suivi dans ces quelques pays. Et nous avons été stupéfaits du manque généralisé d'informations relatives à la traite à des fins

3. Plan d'action de l'OSCE, section VI, § 1.

4. Voir OSCE SR Occasional Paper on Comparative Models of National Reporting Mechanisms on the Status of Trafficking in Human Beings [A paraître].



d'exploitation du travail et à la traite des enfants. D'une manière générale, nous nous laissons apparemment guider par des stéréotypes simplistes concernant les victimes. Il est vraiment heureux que les rapporteurs nationaux aient soulevé ces questions et partagé avec nous les résultats de leurs travaux. Je mentionne à dessein ces lacunes et ces insuffisances pour encourager le nouveau mécanisme de suivi européen à accorder une attention particulière à tous ces aspects.

Conformément à notre volonté d'aborder les questions les plus brûlantes, nous prévoyons l'an prochain, en collaboration avec le Conseil de l'Europe, de promouvoir davantage la création de mécanismes de suivi et d'établissement de rapports dans la région de l'OSCE. Un atelier sera organisé dans cette optique à l'intention des pays qui envisagent et souhaitent la mise en place de rapporteurs nationaux chargés de déterminer l'envergure du problème à l'échelon national, d'évaluer l'impact des politiques et des mesures prises par les pouvoirs publics pour lutter contre la traite et de formuler des recommandations claires et recevables quant à l'amélioration des politiques et des pratiques face à toutes les formes de traite.

Quelle que soit la problématique abordée – besoin d'une coordination efficace des actions menées par les Etats, traite des enfants, identification des victimes de la traite quelles que soient les formes d'exploitation, renforcement des poursuites et adéquation des peines, prévention des infractions –, l'être humain doit être au cœur de tous nos efforts. Cette approche axée sur les droits de l'homme, centrée sur les victimes, sensible au genre et fondée sur la compassion constitue la pierre angulaire de la position de l'OSCE en matière de lutte contre la traite des êtres humains. C'est aussi la base solide de notre coopération avec Strasbourg. Nous avons encore un long chemin à parcourir avant de remporter une victoire décisive dans ce combat contre l'esclavage moderne. Il ne s'agit pas uniquement de mieux sensibiliser au problème, mais aussi d'éliminer ses causes profondes aux niveaux national, régional et mondial. A cette fin, nous devons être prêts à influencer et modifier les facteurs structurels qui permettent l'exploitation au XXI<sup>e</sup> siècle. Notre objectif doit être de faire disparaître l'esclavage de notre vocabulaire politique et juridique, mais pas seulement en paroles ! Il nous faut maintenant passer aux actes, laisser place à l'action. C'est notre responsabilité commune.

## M<sup>me</sup> Maria Grazia Giammarinaro, Experte nationale auprès de la Commission européenne, Direction générale Justice, Liberté et Sécurité

*(Remplace Mme Lotte Knudsen, qui n'a pu participer à la Conférence)*

La Commission européenne a fait de la lutte contre la traite des personnes une de ses grandes priorités.

La Journée européenne de lutte contre la traite des êtres humains a été fixée au 18 octobre chaque année, à partir de 2007. Cette journée offre l'occasion de sensibiliser le public à la nécessité d'améliorer les politiques de prévention et de répression en matière de traite. Le slogan de la première journée, « Place à l'action », soulignait le besoin d'initiatives plus efficaces dans ce domaine.

L'identification des victimes et l'aide aux victimes constituaient des objectifs prioritaires en 2007 et pour la première Journée européenne de lutte contre la traite des êtres humains. Nous avons notamment présenté les Recommandations sur l'identification et l'accès aux services des victimes de traite des êtres humains<sup>5</sup>.

Les recommandations invitent les Etats membres à mettre en place un mécanisme national pour l'identification précoce des victimes et le soutien à ces victimes grâce à une coopération étroite entre les gouvernements et les organisations de la société civile.

Elles soulignent notamment que, pour prévenir et réprimer la traite des êtres humains, il est essentiel d'adopter une approche centrée sur les droits de l'homme, conformément au rapport du groupe d'experts de la Commission européenne sur la traite des êtres humains. Les recommandations prennent aussi dûment en compte l'approche novatrice de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains.

Les bonnes pratiques en vigueur dans certains Etats membres, tels que l'Italie et la Belgique, montrent qu'une politique de lutte contre la traite fondée sur un soutien inconditionnel aux victimes

non seulement protège mieux les victimes, mais est aussi plus efficace du point de vue de la justice pénale.

En fait, dans les pays de l'Union européenne où les victimes bénéficient de mesures d'aide fondées sur le consentement de la victime et le respect de sa liberté de choix, les victimes sont en général disposées à coopérer avec les forces de l'ordre et les autorités judiciaires.

Par conséquent, les recommandations insistent sur le fait qu'une personne doit être considérée comme une victime dès qu'un indice quelconque permet de penser qu'elle peut avoir fait l'objet de la traite. Cela implique de mettre au point des indicateurs appropriés qui serviront à identifier à un stade précoce une victime présumée.

A l'occasion de la Journée européenne de lutte contre la traite des êtres humains, nous avons également présenté un manuel permettant de mesurer les résultats des politiques de lutte contre la traite<sup>6</sup>. Ce manuel est le fruit d'une étude financée par la Commission et effectuée par un consultant sous l'égide du groupe d'experts de la Commission européenne sur la traite. Le manuel d'évaluation pourra être utilisé à l'avenir par les Etats membres pour évaluer eux-mêmes leur politique de lutte contre la traite sur la base de critères comparables.

Le manuel d'évaluation s'appuie également sur une approche centrée sur les droits de l'homme et propose des critères cohérents permettant de mesurer les résultats des politiques de lutte contre la traite, tout en évitant le risque que la réponse des institutions cause de nouveaux dommages aux victimes.

Tant les recommandations que le manuel d'évaluation sont des outils pratiques qui peuvent contribuer à améliorer les politiques de lutte contre la traite dans les Etats de l'Union européenne.

Dans les programmes financiers 2007 et 2008 concernant la prévention et la répression de la criminalité (ISEC), la lutte contre la traite constitue une priorité. De nombreuses applications

5. Les recommandations sont disponibles sur le site web du LEF.

6. Le manuel d'évaluation est également disponible sur le site web du LEF.



concernant la traite sont en cours d'évaluation en 2007. En outre, deux études spécifiques ont été financées et sont en cours d'évaluation. La première concerne le lien entre la législation nationale et la traite à des fins d'exploitation sexuelle ; la deuxième porte sur l'évaluation des différentes formes de traite. Plusieurs projets sur la traite sont également financés dans le cadre du programme financier DAPHNE.

Dans le cadre du groupe d'experts récemment constitué sur les statistiques criminelles, un sous-groupe travaille à présent sur les critères concernant le recueil et l'évaluation des données en matière de traite en vue d'élaborer une définition opérationnelle de la traite et/ou des indicateurs à ce sujet en 2008. L'objectif final est la publication de directives pour le recueil des données par la Commission, conformément au plan d'action de l'UE.

Après quatre ans de travaux fructueux, un nouveau groupe d'experts sur la traite des êtres humains sera bientôt désigné. Il comprendra des experts spécialisés dans la traite à des fins d'exploitation de main d'œuvre et aidera la Commission européenne à identifier des mesures éventuelles parmi toute la panoplie de mesures des politiques de lutte contre la traite<sup>7</sup>.

L'UE a déjà souligné l'importance de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains. Le plan

7. Décision de la Commission du 17 octobre 2007 portant création du Groupe d'experts sur la traite des êtres humains (2007/675/CE).

d'action de l'UE<sup>8</sup> invite les Etats membres à envisager de signer et de ratifier en priorité la Convention du Conseil de l'Europe. Pour ce qui est du problème particulier de l'adhésion de la Communauté européenne à la Convention, il reste encore à étudier l'opportunité de l'adhésion, compte tenu de toutes les implications juridiques.

Le principal problème juridique concerne les doublons entre les dispositions de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite et celles de la directive de l'UE concernant le permis de séjour délivré aux victimes de la traite<sup>9</sup>, et l'interférence éventuelle des mécanismes de suivi pertinents.

Cependant, la signature et la ratification de la Convention par la Communauté européenne ne seraient vraiment possibles qu'après sa ratification par tous les Etats membres de l'UE, puisque l'unanimité est nécessaire pour les accords mixtes.

8. Plan de l'UE concernant les meilleures pratiques, normes et procédures pour prévenir et combattre la traite des êtres humains (2005/C 311/01). OJ C 311 09/12/2005, 1.2.(c).
9. Directive du Conseil 2004/81/CE du 20 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 261, 06/08/04.

## M<sup>me</sup> Kristiina Kangaspunta, Chef du groupe de la lutte contre la traite des êtres humains, Office des Nations Unies contre la drogue et le crime

Il ne nous a malheureusement pas été possible d'inclure l'allocation de Mme Kangaspunta.

## M. Aidan McQuade, Directeur, Anti-Slavery International

Mesdames, Messieurs,

Je tiens avant tout à remercier le Conseil de l'Europe d'avoir invité Anti-Slavery International à participer à cette conférence. C'est une reconnaissance du rôle joué par la société civile dans la négociation et la promotion de la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains, et du rôle que les ONG seront appelées à jouer dans la future mise en œuvre de la Convention et dans son suivi.

Je tiens aussi à adresser toutes mes félicitations au Conseil de l'Europe à la suite de la dixième ratification nécessaire pour l'entrée en vigueur du traité, qui a été déposée il y a quelques semaines. L'entrée en vigueur de la Convention, en février 2008, marquera une étape importante. C'est une bonne nouvelle pour tous les partenaires qui ont travaillé sur le problème de la traite. C'est une bonne nouvelle, tout particulièrement, pour les victimes – pour la première fois, un instrument juridique international garanti à toutes ces personnes une protection, l'accès à la justice et le droit d'être indemnisées pour les souffrances qui leur ont été infligées. La Convention du Conseil de l'Europe est fondamentale car c'est un instrument global qui accorde la même importance aux mesures à prendre en matière de prévention, de protection et de poursuite, et les rend toutes obligatoires.

Anti-Slavery International est l'organisation internationale de défense des droits de l'homme la plus ancienne du monde. Depuis

1839, elle travaille à l'élimination de toutes les formes contemporaines d'esclavage dans le monde entier.

Nous nous sommes donc réjouis de l'ouverture à la signature de la Convention, en mai 2005, et nous avons soutenu les efforts déployés par le Conseil de l'Europe pour promouvoir sa ratification. Nous continuerons à agir de concert avec nos partenaires, comme La Strada International et le mouvement syndical, pour que cet instrument soit mis en œuvre en respectant son approche ciblée sur les droits de l'homme, au bénéfice des victimes de la traite. Les ONG et la société civile en général ont jusqu'à présent joué un rôle essentiel dans le processus ; ils doivent rester des acteurs clés de la coopération, comme prévu par la Convention.

Anti-Slavery International travaille avec d'autres organisations partenaires dans toute la région du Conseil de l'Europe. Nous voyons sur le terrain des atteintes flagrantes aux droits fondamentaux de femmes, d'hommes et d'enfants qui font l'objet d'une traite à des fins diverses. Leurs droits sont d'abord et avant tout bafoués par les exploitants et les trafiquants qui les réduisent en esclavage. Cependant, du fait de l'absence de mécanismes globaux de protection, les droits des victimes sont souvent aussi piétinés par les politiques et les mesures adoptées par les Etats en réaction à la traite. Ainsi, des personnes libérées de la traite sont parfois aussi victimes des politiques de lutte contre ce fléau et généralement laissées dans une situation d'extrême vulnérabilité qui les expose à de nouvelles violations de leurs droits – y compris



à retomber dans les circuits de la traite. Cela doit changer. Les victimes de la traite sont trop souvent gérées, plutôt que soutenues. On leur refuse toute liberté de choix et on leur enlève toute capacité de décision en leur imposant ce que d'autres pensent être dans leur intérêt, au lieu de chercher à mettre en place des méthodes de protection participatives.

Sur le terrain, nous avons constaté que :

- le problème de la traite est toujours fondamentalement abordé comme un problème de justice pénale et d'immigration, au lieu d'être considéré comme une question relevant des droits de l'homme et ayant des incidences dans ces autres domaines ;
- la traite à des fins autres que l'exploitation sexuelle ne reçoit pas une attention suffisante. Les personnes faisant l'objet d'une traite à d'autres fins ne sont pas identifiées, très peu de poursuites sont engagées à ce titre et les victimes sont insuffisamment protégées ;
- d'une manière générale, les victimes de la traite ne sont pas identifiées comme telles et des expulsions sommaires continuent d'avoir lieu ;
- l'accès à la justice et à une indemnisation reste une aspiration non satisfaite des victimes de la traite ;
- aucune solution à long terme n'est envisagée pour les victimes de la traite, comme des permis de séjour qui favoriseraient leur intégration ou des programmes garantissant leur retour et leur réinsertion en toute sécurité.

Ces situations devraient devenir de l'histoire ancienne lorsque la Convention sera entrée en vigueur et appliquée par les Etats parties. En effet :

- la Convention considère que la traite des êtres humains constitue une violation des droits de la personne humaine et l'aborde en tant que telle ;
- elle couvre l'ensemble des formes et des types de traite et donne à toute personne ayant fait l'objet d'une traite le droit d'être identifiée en tant que victime et protégée ;
- l'identification est décrite dans la Convention comme un processus au cours duquel la victime présumée bénéficie d'une assistance dès le départ ; l'identification correcte des victimes apparaît comme un élément indissociable de la protection des droits des personnes concernées, qui contribue en même temps au succès des poursuites engagées contre les trafiquants ;
- la Convention protège les victimes présumées d'une expulsion sommaire jusqu'à la fin du processus d'identification ;
- l'accès à la justice et à une indemnisation est un droit garanti à toute personne ayant fait l'objet d'une traite aux termes de la Convention ;
- l'approche de la Convention ne se réduit pas à donner des solutions à des problèmes immédiats. Au-delà de la prise en compte de la situation des victimes juste après leur libération de l'exploitation, les mesures de protection envisagées englobent la délivrance d'un permis de séjour à celles qui ne peuvent pas retourner dans leur pays d'origine. Les Etats sont tenus d'assurer le retour en toute sécurité des personnes qui souhaitent regagner leur pays d'origine.

Les dispositions relatives aux normes minimales de protection et d'assistance aux personnes ayant fait l'objet d'une traite constituent la pierre angulaire de la Convention en ce qui concerne la protection des droits des victimes. C'est néanmoins l'existence d'un mécanisme de suivi de la Convention, la mise en place du GRETA, qui fait toute la force de ce traité. Anti-Slavery

International fait partie de ceux qui, lors des négociations, ont souligné l'importance d'inclure un tel mécanisme dans la Convention. Le mécanisme de suivi est établi pour garantir la mise en œuvre de la Convention et veiller à ce qu'elle remplisse son objectif, qui est de lutter contre le crime de traite des êtres humains et de protéger les droits des victimes.

La première année après l'entrée en vigueur de la Convention, l'année de la mise en place du GRETA et de la définition de ses méthodes de travail, sera cruciale pour la vie du GRETA, pour la vie de la Convention et pour la vie des victimes de la traite. Toute la force du GRETA en tant que mécanisme de surveillance des droits de l'homme se mesurera à la force de ses premiers membres.

Les experts qui composeront le GRETA seront la clé de voûte de cet organe. Les Etats parties ont la responsabilité de faire en sorte que la procédure d'élection adoptée dans leur pays soit un processus transparent et multilatéral, à l'issue duquel sera choisi le meilleur expert possible pour siéger au GRETA.

Anti-Slavery International a commencé à travailler conjointement avec La Strada International afin de concourir à ce processus et notamment de renforcer la capacité des ONG nationales à s'engager dans cette procédure au niveau des Etats parties.

Nous recommandons l'adoption, par le Comité des Ministres, de lignes directrices pour la sélection des spécialistes qui seront proposés comme membres du groupe d'experts. Ce processus, qui commence au niveau national, doit être

- un processus transparent ouvert à toutes les parties intéressées ;
- un processus axé sur la recherche des meilleurs candidats possibles ayant une expérience professionnelle substantielle et pertinente ;
- un processus où seules des personnes indépendantes seront admises à présenter leur candidature. Les candidats, en particulier, ne doivent pas occuper de poste dans une organisation susceptible de les placer en situation de conflit d'intérêts et de compromettre leur indépendance.

Tel que nous l'envisageons, le mécanisme de suivi fonctionnera sur la base des principes suivants :

- les experts conduisent leurs travaux sans ingérence gouvernementale ;
- toutes les parties intéressées, y compris la société civile, sont invitées à fournir des informations relatives à la mise en œuvre de la Convention dans leur pays respectif ;
- les experts effectuent des visites dans les pays concernés afin de vérifier les données et informations sur le terrain ;
- dans le cadre du suivi, les experts appliquent une approche holistique, en appréciant si d'autres politiques pertinentes ayant une incidence sur la nature de la traite et la situation des victimes, notamment les politiques migratoires et la réglementation du marché du travail, n'entrent pas en contradiction avec l'esprit de la Convention, s'appuyant ainsi les efforts pour combattre la traite et faire respecter les droits des victimes.

Ce mécanisme de suivi, tel que nous l'envisageons, fera l'inventaire des bonnes pratiques existantes tout en élaborant ses propres méthodes de travail. Le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants constitue un bon exemple. Les travaux de ce mécanisme de suivi indépendant, lié à la convention du Conseil de l'Europe pour la prévention de la torture, lui ont valu une grande crédibilité. De fait, comme l'ont décrit les cliniciens, le vécu des personnes ayant fait l'objet d'une traite n'est pas fondamentalement diffé-



ent de celui de victimes de la torture. Par conséquent, tout en effectuant un suivi de l'efficacité de la mise en œuvre de la Convention, le GRETA devrait veiller à ce que le suivi prenne en considération l'impact des mesures d'application prises par les Etats sur les droits des victimes de la traite.

Je suis sûr que la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains peut atteindre son but et servir d'instrument clé pour combattre la traite et protéger les droits des personnes ayant fait l'objet de traite des êtres humains. Le test décisif sera son application.

L'entrée en vigueur de la Convention ne signifie pas la fin de la traite. C'est plutôt, pour reprendre l'expression de Churchill, « la

fin du début ». Pour garantir la réalisation du plein potentiel de la Convention, Anti-Slavery International demande aux Etats parties et au Comité des Ministres de respecter l'esprit des droits de l'homme dans la création du GRETA, de tenir compte des recommandations de la société civile (et des autres parties prenantes) dans la procédure et de faire en sorte que, dès le départ, la société civile figure parmi les parties prenantes et assiste le mécanisme de suivi dans l'exécution de sa mission.

Nous exhortons aussi les Etats membres du Conseil de l'Europe qui n'ont pas encore ratifié la Convention à le faire sans plus tarder.

# Le mécanisme de suivi de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains : compétence, indépendance et impartialité des membres du GRETA

M. Santiago Ripol Carulla, Professeur de droit public international, Faculté de droit de l'université Pompeu Fabra de Barcelone, Greffier de la Cour constitutionnelle, Espagne

## I. Introduction

La Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, premier traité européen dans ce domaine, vient compléter les dispositions du Protocole des Nations Unies visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, dit Protocole de Palerme. Ce traité global entend protéger les victimes de la traite et sauvegarder leurs droits. Son objectif est aussi de prévenir la traite et de poursuivre les trafiquants (article 1).

Le chapitre VII établit le mécanisme de suivi, l'un des points forts de la Convention. Ce système de suivi repose sur deux piliers : d'une part, le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA), instance technique ; d'autre part, le Comité des Parties, instance politique. A noter que toutes les Parties seront soumises au même mécanisme de suivi sur un pied d'égalité<sup>10</sup>.

## II. Nombre de membres

L'article 36, paragraphe 2, de la Convention prévoit que le GRETA se composera de 10 membres au minimum et de 15 membres au maximum. Ce nombre est conforme aux dispositions équivalentes d'autres instruments internationaux du Conseil de l'Europe, comme la Convention-cadre pour la protection des minorités dont le Comité consultatif se compose de 12 membres au minimum et de 18 membres au maximum (article 24). De même, le modèle d'une instance de suivi composée d'un nombre limité de membres est aussi celui appliqué par les Conventions des Nations Unies en matière de protection des droits de l'homme – par exemple la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

10. Voir le Rapport explicatif de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, Série des traités du Conseil de l'Europe n° 197, Varsovie, 16.5.2005, paragraphes 354 à 369.

En revanche, à l'article 4 de la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, il est dit que « le Comité se compose d'un nombre de membres égal à celui des Parties ». Tel est aussi le cas du GRECO et de l'ECRI<sup>11</sup>.

La limitation du nombre des membres du GRETA est conforme à la pratique des instruments internationaux qui, à l'instar du GRETA, recourent principalement à l'établissement de rapports comme méthode d'évaluation. Qui plus est, ce nombre limité d'experts ne fait pas qu'optimiser l'efficacité des instances de suivi ; il facilite aussi la cohérence de leurs décisions ou, en d'autres termes, de leur « doctrine juridique » ou quasi-jurisprudence.

## III. Qualification

### 1. Qualification professionnelle

D'après le paragraphe 3 de l'article 36 de la Convention, les membres du GRETA doivent remplir une condition *sine qua non* : être des « personnalités de haute moralité connues pour leur compétence en matière de droits de la personne humaine, assistance et protection des victimes et lutte contre la traite des êtres humains ou ayant une expérience professionnelle dans les domaines dont traite la présente Convention ».

Il est normal que des personnes choisies pour effectuer des tâches d'évaluation soient intègres et compétentes et justifient d'une formation et de qualifications suffisantes dans les domaines dont traite la Convention. Cette même condition est fixée dans la Convention pour la prévention de la torture (article 4) ainsi que dans la Convention pour la protection des minorités

11. Respectivement, article 6 Res (99) 5 : « Chaque membre nomme une délégation auprès du GRECO composée de deux représentants au maximum », et article 2 Res (2002) 8 : « Les membres de l'ECRI sont désignés à raison d'un par Etat membre du Conseil de l'Europe ».



(article 24), sans oublier le Statut de l'ECRI. A l'inverse, la Résolution (99) 5 du Comité des Ministres qui établit le GRECO n'impose pas cette condition dans la mesure où ses membres sont des délégués des Etats membres du Conseil de l'Europe.

## 2. Indépendance et impartialité

Hormis cette compétence professionnelle, les membres du GRETA, qui siègeront à titre individuel, seront « indépendants et impartiaux dans l'exercice de leurs mandats et se rendront disponibles pour remplir leurs fonctions de manière effective » (article 36.3.b).

Il s'agit là d'un principe capital du fonctionnement des mécanismes de suivi des droits de l'homme. Il a été établi pour la première fois en 1965, lorsque l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. L'article 8, paragraphe 1, de cette Convention est ainsi libellé :

« Il est constitué un Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (ci-après dénommé le Comité) composé de dix-huit experts connus pour leur haute moralité et leur impartialité, qui sont élus par les Etats parties parmi leurs ressortissants et qui siègent à titre individuel (...)»<sup>12</sup>.

Les instruments du Conseil de l'Europe suivent une approche semblable :

En vertu de la Résolution (97) 10 du Comité des Ministres sur les « Règles relatives au mécanisme de suivi prévu aux articles 24 à 26 de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales »,

« (...) Chaque Etat Partie peut proposer des candidats présentant les qualifications et qualités suivantes :

- ils doivent avoir une expérience reconnue dans le domaine de la protection des minorités nationales;
- ils siègeront à titre individuel, seront indépendants et impartiaux dans l'exercice de leur mandat et se rendront disponibles pour remplir leurs fonctions de manière effective. »

En outre, à l'article 4 de la Convention pour la prévention de la torture, tel que modifié par les Protocoles n° 1 et n° 2 (2002), il est précisé que :

« Les membres siègent à titre individuel, sont indépendants et impartiaux dans l'exercice de leurs mandats et se rendent disponibles pour remplir leurs fonctions de manière effective ».

Ainsi, en droit international des droits de l'homme, le principe selon lequel les membres retenus pour siéger au sein des instances de suivi doivent être des personnalités présentant des qualités élevées de moralité, d'impartialité, d'intégrité et d'indépendance est désormais établi<sup>13</sup>.

Rappelons que l'indépendance et l'impartialité des membres du GRETA doit être entendue non seulement comme une garantie, mais aussi comme un devoir pour les Etats parties. Certes, les Etats parties doivent respecter l'indépendance des membres du GRETA,

y compris lors de leur désignation<sup>14</sup>. Mais, de leur côté, les membres du GRETA doivent se conduire de manière à ne pas, par leurs actions, mettre leur indépendance ou leur impartialité en danger.

## IV. Procédure d'élection

### 1. Introduction

De manière générale, les Conventions des Nations Unies relatives aux droits de l'homme appliquent les mêmes méthodes pour sélectionner les membres de leurs instances de suivi. La procédure est à nouveau fixée à l'article 8, paragraphes 2 à 4, de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Les grandes lignes de cette procédure sont les suivantes :

- La désignation des candidats est effectuée par les Etats parties.
- Chaque Etat partie peut désigner un ou deux candidats choisis parmi ses ressortissants.
- Le Secrétaire général dresse une liste par ordre alphabétique de tous les candidats, avec indication des Etats parties qui les ont désignés.
- Le Secrétaire général communique la liste aux Etats parties.
- Les membres du Comité sont élus au cours d'une réunion des Etats parties.
- Les membres du Comité sont élus au scrutin secret.
- Sont élus membres du Comité les candidats qui obtiennent le plus grand nombre de voix et la majorité absolue des voix des représentants des Etats parties présents et votants.

Comme nous l'avons dit, cette procédure a été maintenue pratiquement sans changement dans toutes les autres conventions des Nations Unies traitant de la protection des droits de l'homme<sup>15</sup>.

Tel n'est pas le cas des instruments du Conseil de l'Europe, qui ne suivent pas la procédure précédente. Du reste, il est difficile d'affirmer qu'il existe une seule et même procédure pour l'élection des membres des instances de suivi établies par les conventions adoptées par le Conseil de l'Europe, comme le montre clairement l'analyse comparative du Comité consultatif mis en place par la Convention pour la protection des minorités, du Comité européen pour la prévention de la torture et de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance<sup>16</sup>, ou même de la Cour européenne des droits de l'homme.

Toutefois, pour examiner la future procédure d'élection des membres du GRETA, il convient de souligner trois éléments communs.

### 2. Désignation des candidats

- a) Dans l'ensemble, la désignation des candidats est effectuée par les Parties. Telle est la règle générale appliquée

12. Ultérieurement, le Pacte des Nations Unies relatif aux droits civils et politiques, adopté par l'Assemblée générale dans sa Résolution 2200A (XXI) du 16 décembre 1966, prévoit à l'article 28, paragraphe 2 : « Le Comité est composé des ressortissants des Etats parties au présent Pacte, qui doivent être des personnalités de haute moralité et possédant une compétence reconnue dans le domaine des droits de l'homme. Il sera tenu compte de l'intérêt que présente la participation aux travaux du Comité de quelques personnes ayant une expérience juridique. »

13. Pour affirmer cette condition, il est uniquement nécessaire de consulter les récents instruments internationaux de protection des droits de l'homme qui mettent en place un tribunal international, tels la Convention européenne et la Convention interaméricaine ou le Statut de Rome de 1998 établissant la Cour pénale internationale.

14. Voir aussi Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (Commission permanente), Résolution 1540 (2007), 16 mars 2007 : *Améliorer les procédures de sélection des membres du CPT*.



aussi bien dans le système des Nations Unies que dans les conventions du Conseil de l'Europe. Le Comité pour la prévention de la torture, dont les membres sont désignés par les délégations nationales des Parties à l'Assemblée parlementaire, fait exception à cette règle.

- b) Les Parties peuvent désigner deux ou trois personnes. La désignation d'« au moins deux candidats » peut être considérée comme la solution qui prévaut au Conseil de l'Europe. Pour la désignation des candidats au GRETA, les Etats ne doivent pas oublier la nécessité d'assurer un équilibre entre les femmes et les hommes, ainsi qu'une participation géographiquement équilibrée et une expertise multidisciplinaire (article 36.2).

### 3. Election des membres

- c) Normalement, l'élection des membres des instances de suivi relève des Etats parties (système des Nations Unies, Convention pour la protection des minorités, Convention pour la prévention de la torture). L'élection se déroule généralement par scrutin (système des Nations Unies, Convention pour la prévention de la torture), auquel cas la majorité absolue des voix est toujours requise. Toutefois, l'élection des experts du Comité de la Convention pour la protection des minorités se déroule dans l'ordre chronologique de réception des noms par le Secrétaire général. Dans le cas de l'ECRI, la désignation par les gouvernements suppose l'éligibilité. Autrement dit, l'élection ne nécessite pas l'approbation du Comité des Ministres. Ce dernier a cependant la possibilité d'évaluer si la proposition est conforme aux obligations juridiquement établies. Si le Comité des Ministres estime que ce n'est pas le cas, il peut demander à l'Etat membre concerné de procéder à une autre désignation.

## V. Remarques finales

Pour terminer, j'aimerais présenter deux propositions en vue de la mise en œuvre du GRETA.

- a) Il est essentiel de trouver la méthode permettant de sélectionner et d'élire au GRETA les meilleurs candidats pos-

15. Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1966) : Articles 29 à 31 introduisant la possibilité pour chaque Etat partie de désigner deux personnes ; Convention sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (1979) : article 17. Nouveauté : le Comité se compose, « au moment de l'entrée en vigueur de la Convention, de dix-huit, et après sa ratification ou l'adhésion du trente cinquième Etat partie, de vingt-trois experts » ; Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (1984) : Article 17 : « Les Etats parties tiennent compte de l'intérêt qu'il y a à désigner des candidats qui soient également membres du Comité des droits de l'homme institué en vertu du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et qui soient disposés à siéger au Comité contre la torture » ; Convention sur les droits de l'enfant (1989) : Article 43 ; Convention sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur familles (1990) : article 72. De même que la Convention sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, l'article 72.b affirme que « le Comité doit être composé, au moment de l'entrée en vigueur de la présente Convention, de dix experts et, après l'entrée en vigueur de la Convention pour le quarante et unième Etat partie, de quatorze experts d'une haute intégrité, impartiaux et dont les compétences sont reconnues dans le domaine couvert par la Convention ».
16. Voir l'annexe.

sibles. Les experts proposés doivent être rigoureusement élus selon leur mérite. Il est donc important de donner aux Etats parties la possibilité d'examiner attentivement les qualifications des candidats.

Dans cette perspective, il pourrait être précisé que les désignations doivent s'accompagner d'un document détaillé montrant que le candidat possède les qualifications professionnelles exigées au paragraphe 3.a de l'article 36. A cet égard, il est à noter que la Convention pour la protection des minorités demande aux Etats de fournir le curriculum vitae des personnes désignées.

- b) Pour aider le Comité des Parties, on pourrait établir une commission consultative sur les nominations.

La mise en place de cette instance semble s'accorder avec les récentes pratiques. Ainsi, une telle disposition a été incluse dans le Statut de Rome de la Cour pénale internationale<sup>17</sup> et, en ce qui concerne l'élection des juges et de l'avocat général de la Cour de justice et du Tribunal de première instance, dans le Traité de Lisbonne modifiant le Traité sur l'Union européenne<sup>18</sup>.

Cette instance aiderait le Comité des Parties à sélectionner les membres du GRETA :

- Elle procéderait, au niveau international et en toute transparence, à l'examen et à la sélection des candidats au GRETA.
- Elle aiderait le Comité des Parties non seulement à faire en sorte que les membres élus au GRETA agissent en toute indépendance et impartialité en fonction de considérations déontologiques et non politiques, mais aussi, à appliquer l'article 36, paragraphe 3, de la Convention. Cet article traite, en effet, de la difficile question de l'équilibre des qualifications demandées aux membres du GRETA et des différentes compétences qu'ils doivent posséder pour assurer une supervision adéquate des objectifs globaux de la Convention. Il ne faut pas non plus oublier que la composition du GRETA doit tenir compte « d'une participation équilibrée entre les femmes et les hommes et d'une participation géographiquement équilibrée » et que les membres du GRETA « devraient représenter les principaux systèmes juridiques » (article 36.3.d).

La composition et le mandat de la commission consultative sur les nominations seront établis, le cas échéant, par les règles de procédure du GRETA qui, en vertu de l'article 37.3 de la Convention, seront adoptées par le Comité des Parties. Toutefois, il me semble qu'il serait important que cette commission soit fortement liée à l'Assemblée parlementaire, afin de conférer à l'élection des membres du GRETA une plus grande légitimité. La commission pourrait se composer ainsi : cinq personnes choisies parmi deux anciens membres du GRETA (ou, au tout début, d'autres instances

### 17. Article 36.4.c :

« a) Les candidats à un siège à la Cour peuvent être présentés par tout Etat Partie au présent Statut : selon la procédure de présentation de candidatures aux plus hautes fonctions judiciaires dans l'Etat en question ; ou selon la procédure de présentation de candidatures à la Cour internationale de Justice prévue dans le Statut de celle-ci. Les candidatures sont accompagnées d'un document détaillé montrant que le candidat présente les qualités prévues au paragraphe 3. b) Chaque Etat Partie peut présenter la candidature d'une personne à une élection donnée. Cette personne n'a pas nécessairement sa nationalité mais doit avoir celle d'un Etat Partie.

c) L'Assemblée des Etats Parties peut décider de constituer, selon qu'il convient, une commission consultative pour l'examen des candidatures. Dans ce cas, la composition et le mandat de cette commission sont définis par l'Assemblée des Etats Parties. »



de suivi du Conseil de l'Europe), deux membres de l'Assemblée parlementaire et un représentant du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe.

## Annexe

La Convention-cadre pour la protection des minorités nationales. Résolution (97) 10 Règles adoptées par le Comité des Ministres relatives au mécanisme de suivi prévu aux articles 24a 26 de la Convention-Cadre.

### B. Procédure d'élection et de désignation

#### 1. Généralités

7. Le Comité des Ministres élit les experts devant figurer sur la liste des experts éligibles au Comité consultatif (ci-après dénommée « la liste ») et désigne les membres ordinaires et les membres additionnels conformément aux règles suivantes.

#### 2. Election des experts devant figurer sur la liste

8. Toute Partie peut soumettre au Secrétaire Général les noms et curricula vitae, dans l'une des langues officielles du Conseil de l'Europe, d'au moins deux experts ayant les qualifications et qualité requises pour siéger au Comité consultatif. Le Secrétaire Général transmet ces documents au Comité des Ministres.

9. Le Comité des Ministres élit un de ces experts et l'inscrit sur la liste au titre d'une Partie.

10. Les élections suivent l'ordre chronologique de réception des noms et curricula vitae soumis par les Parties.

11. La même procédure s'applique lorsque des inscriptions sur la liste expirent ou ne sont plus valables. A des fins de continuité, des élections peuvent avoir lieu dans les six mois précédant l'expiration ou la perte de validité de l'actuelle inscription sur la liste au titre d'une Partie.

12. L'inscription d'un expert sur la liste demeure valable jusqu'au moment où l'un des cas suivants se présente :

- l'expert concerné demande au Secrétaire Général la suppression de son inscription de la liste;
- le Comité des Ministres estime que l'expert concerné ne possède plus la qualité requise;
- l'expert concerné décède;
- le mandat ordinaire au Comité consultatif de l'expert concerné expire ou prend fin conformément à la règle 16.

13. Le Secrétaire Général est le dépositaire de la liste.

#### 3. Membres ordinaires

##### a. Désignation des membres ordinaires

#### 18. Article 224.a :

« Un comité est institué afin de donner un avis sur l'adéquation des candidats à l'exercice des fonctions de juge et d'avocat général de la Cour de justice et du Tribunal avant que les gouvernements des Etats membres ne procèdent aux nominations conformément aux articles 223 et 224.

Le comité est composé de sept personnalités choisies parmi d'anciens membres de la Cour de justice et du Tribunal, des membres des juridictions nationales suprêmes et des juristes possédant des compétences notoires, dont l'un est proposé par le Parlement européen. Le Conseil adopte une décision établissant les règles de fonctionnement de ce comité, ainsi qu'une décision en désignant les membres. Il statue sur initiative du président de la Cour de justice. »

14. Tant que le nombre des inscriptions sur la liste ne dépasse pas dix-huit, chaque expert dont le nom a été inscrit sur la liste est désigné en tant que membre ordinaire du Comité consultatif par le Comité des Ministres. Les désignations suivent l'ordre chronologique des élections.

15. Dès que le nombre des inscriptions sur la liste est supérieur à dix-huit, le Comité des Ministres donne, pour pourvoir aux sièges vacants au Comité consultatif, la priorité, selon l'ordre suivant, aux experts de la liste des Parties au titre desquelles il n'y a pas eu de membre ordinaire:

- a. lors des deux tours ou plus de désignation précédant immédiatement le tour actuel;
- b. lors du tour de désignation précédant immédiatement le tour actuel;
- c. suivis des experts figurant sur la liste d'autres Parties au titre desquelles il n'y a pas actuellement de membre ordinaire.

A l'intérieur de chacune de ces catégories, si le nombre d'experts pouvant être désignés est supérieur au nombre de sièges vacants, les membres ordinaires sont sélectionnés par le Comité des Ministres par tirage au sort.

### *Convention européenne pour la prévention de la torture. Chapitre II - Article 5*

1. Les membres du Comité sont élus par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe à la majorité absolue des voix, sur une liste de noms dressée par le Bureau de l'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe; la délégation nationale à l'Assemblée Consultative de chaque Partie présente trois candidats dont deux au moins sont de sa nationalité.

En cas d'élection d'un membre du Comité au titre d'un Etat non membre du Conseil de l'Europe, le Bureau de l'Assemblée Consultative invite le parlement de l'Etat concerné à présenter trois candidats, dont deux au moins seront de sa nationalité. L'élection par le Comité des Ministres aura lieu après consultation de la Partie concernée.

2. La même procédure est suivie pour pourvoir les sièges devenus vacants.

### *ECRI (Commission européenne contre le racisme et l'intolérance) Annexe à la Résolution Res(2002)8 - Statut - Article 3*

1. Les membres de l'ECRI sont désignés par leur gouvernement conformément aux dispositions des paragraphes 2 et 3 de l'article 2 ci-dessus.

2. Chaque gouvernement notifie la désignation du membre de l'ECRI au titre de son pays au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, qui en informe le Comité des Ministres.

3. Dans le cas où le Comité des Ministres considère que la désignation d'un ou de plusieurs membres de l'ECRI n'est pas conforme aux dispositions des paragraphes 2 et 3 de l'article 2 ci-dessus, il peut inviter le(s) Etat(s) membre(s) concerné(s) à procéder à une autre désignation.

4. Les dispositions du paragraphe précédent s'appliquent mutatis mutandis dans le cas où, en raison d'un changement de situation d'un membre, son appartenance à l'ECRI ne serait plus conforme aux dispositions des paragraphes 2 et 3 de l'article 2 ci-dessus.

## Mécanismes Indépendants de suivi des droits humains: compétence, indépendance, impartialité de leurs membres

M<sup>me</sup> Widney Brown, Directrice sénior de Droit et de Politique, Amnesty International

Mesdames, Messieurs,

Je vous remercie d'avoir invité Amnesty International à exposer son point de vue sur le Groupe d'experts, lequel sera un acteur crucial dans la mise en œuvre de l'instrument novateur qu'est la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains.

La traite est un crime qui fait des êtres humains des marchandises fongibles. Femmes, hommes et enfants sont achetés, vendus et échangés à des fins d'exploitation économique. Généralement, ils sont contraints d'effectuer des travaux dangereux, sales et dégradants. Mais les profiteurs ne sont pas seulement les personnes directement impliquées dans la traite ; ce sont aussi celles qui ferment les yeux sur ce trafic, alors même qu'elles s'enrichissent injustement de ces formes de travail forcé.

Ne vous y trompez pas : la traite des êtres humains est un commerce juteux. Selon l'Organisation internationale du travail (OIT), 4 millions de personnes en seraient victimes chaque année. De son côté, le Bureau fédéral d'investigation des Etats-Unis (FBI) évalue les recettes annuelles générées par la traite des êtres humains à 9,5 milliards de dollars. Des estimations plus prudentes chiffrent encore en milliards de dollars les bénéfices annuels.

Jusqu'à la fin des années 1990, la traite des êtres humains était couramment considérée comme un crime « sans victime ». Cette perception a peu à peu changé. Beaucoup a été fait en termes de normalisation et d'attention portée à ces questions ; ainsi, le Protocole de Palerme à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée – qui a fourni une définition convenue à l'échelon international, érigé la traite en crime et établi un cadre de coopération internationale pour la poursuite des trafiquants. Parallèlement, avec son innovante Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains, le Conseil de l'Europe a clarifié les mesures minimales à prendre par les Etats pour respecter et protéger les droits fondamentaux des victimes de la traite et il a établi la première instance chargée d'aider les Etats à agir dans ce sens.

Reste que la réelle mise en œuvre de ces normes en vue d'offrir reconnaissance, protection et réparation à ces victimes est limi-

tée. Rares sont encore les Etats qui fondent sur les droits leur analyse du problème et leur approche des victimes.

Pour les Etats, il est beaucoup plus facile de cataloguer un individu comme migrant en situation irrégulière – ou même comme délinquant – que de s'attaquer au difficile problème de la traite. Il est beaucoup plus facile de restreindre les droits d'une femme au prétexte de sa protection que de favoriser son autonomie. Nous conservons l'espoir que la Convention du Conseil de l'Europe parviendra à changer cet état de fait.

Quels sont les défis ?

Nous sommes nombreux à vouloir prévenir la traite des êtres humains, mais s'attaquer aux causes profondes – dont les principales sont la pauvreté et la discrimination – n'est pas une mince affaire. Les chiffres sont impitoyables : en dollars, la traite des êtres humains est une entreprise multimilliardaire ; quant aux victimes potentielles des trafiquants, leur vivier est immense – 40 % de la population mondiale (2,5 milliards d'individus) vit dans ce que le Programme des Nations Unies pour le développement appelle une pauvreté « abjecte » ou pauvreté « absolue ».

Mais il ne s'agit pas simplement de pauvreté. A l'origine de la traite, l'on trouve aussi une discrimination de jure et de facto à l'encontre des femmes, des enfants, des populations autochtones, des orphelins, des personnes handicapées, des réfugiés et des personnes déplacées, pour ne citer que quelques exemples. Etre humain, c'est aussi vouloir réaliser son potentiel, jouir d'une vie à l'abri du besoin, de la violence et de la discrimination, exercer ses droits et pouvoir intervenir dans le discours politique sur les questions qui concernent notre vie.

Discrimination et pauvreté compromettent chacune de ces aspirations humaines et font du concept d'autonomie une amère plaisanterie. Ceux dont la vie est ravagée par la pauvreté et la discrimination deviennent les rouages d'un système d'exploitation contre lequel tous, nous devons lutter – un système particulièrement difficile à combattre du fait de son caractère clandestin. Un système que, bien souvent, nous hésitons à regarder de trop près de peur de voir combien nous en sommes personnellement complices – en portant des vêtements produits par une main-



d'œuvre exploitée, en buvant du café fabriqué à partir de grains récoltés par des enfants, etc.

Enfin, les victimes de la traite ont été convaincues par leurs trafiquants qu'elles n'avaient aucune valeur et que toute démarche auprès de la police se solderait simplement par leur arrestation et leur poursuite en justice ou par une expulsion sommaire. Celles qui arrivent à passer outre ce message font parfois l'objet de menaces dirigées contre elles-mêmes ou contre leurs proches. Ainsi, même si elles en ont la possibilité, face au récit des mauvais traitements réservés par la police aux victimes de la traite et aux menaces directes des trafiquants, bien rares sont les victimes qui osent signaler leur situation, sans parler de témoigner dans des procédures pénales.

Enormes profits pour les trafiquants, produits bon marché pour les consommateurs bénéficiant de la production ou des services des victimes de la traite, refus de s'intéresser aux causes profondes de la traite et propension fréquente des autorités à blâmer la victime, autant de facteurs qui doivent être appréhendés par un mécanisme de suivi efficace.

Le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA), chargé de contrôler la mise en œuvre de cette convention du Conseil de l'Europe, doit être indépendant, impartial, déterminé à parler franchement aux gouvernements et absolument soucieux de garantir les droits des victimes de la traite – notamment leur protection contre les trafiquants et leur droit de prendre des décisions libres et informées sur leur participation aux enquêtes et aux poursuites judiciaires.

Le Groupe d'experts aura pour mission première de surveiller la mise en œuvre de la Convention et des actions visant à empêcher la traite des êtres humains, mettre un terme à l'impunité des trafiquants et, enfin, promouvoir la protection et les droits fondamentaux des victimes de la traite. Il agira de manière proactive pour dénoncer les lacunes – pas seulement dans la législation et sa mise en application, mais aussi dans les mesures de mise en œuvre des lois et des politiques qui vont à l'encontre des droits de l'homme au motif de combattre la traite. Autrement dit, les membres du Groupe d'experts doivent être en mesure d'examiner les lois et les programmes non seulement tels que présentés sur le papier, mais tels que mis en œuvre et exécutés. Cette démarche nécessite un Groupe d'experts qui soit indépendant des États – et perçu comme tel. A cette fin, Amnesty International préconise que vous, les États, qui désignerez des experts au GRETA, et les Parties, qui élirez ses membres, vous adoptiez une définition opérationnelle de l'indépendance en accord avec les orientations approuvées par consensus par le Conseil des droits de l'homme de l'ONU en juin 2007, à savoir : « Les personnes ayant de hautes responsabilités dans un gouvernement ou dans toute autre organisation ou entité qui pourraient donner lieu à un conflit d'intérêts avec les responsabilités inhérentes au mandat seront écartées.<sup>19</sup> » Si cette directive était appliquée, cela renforcerait l'indépendance, réelle et perçue, des membres du Groupe, indépendance qui s'est révélée cruciale pour l'impartialité et l'objectivité des travaux réalisés par ce type d'instances.

Il est absolument essentiel que tous les membres du Groupe d'experts soient indépendants des gouvernements et que, dans leurs enquêtes, ils fassent montre de rigueur et d'impartialité ; autrement dit, qu'ils soient prêts à examiner des informations provenant de sources multiples, pas seulement gouvernementales. De surcroît, leur examen des informations doit être impartial

et approfondi. Par conséquent, le processus de désignation et d'élection doit être ouvert et transparent ; d'où la nécessité, entre autres, de laisser le temps à des experts issus de la société civile d'examiner les candidats et d'évaluer leurs compétences.

Pour ne jamais perdre de vue les ravages provoqués par la traite des êtres humains, il est primordial que le Groupe d'experts rencontre régulièrement des groupes de la société civile qui travaillent avec des victimes de la traite. Il va sans dire qu'il doit s'entretenir directement avec ces victimes et, en particulier, être prêt à remettre en question les idées reçues sur les personnes pouvant ou non se prévaloir de la qualité de victime de la traite et à démanteler les préjugés qui les sous-tendent.

Le Groupe d'experts doit s'attacher à recommander des systèmes et veiller à ce que les mesures prises pour lutter contre la traite soient avant tout fondées sur le respect des droits des victimes. Par exemple, il vérifiera que les procureurs ne recourent pas à des méthodes coercitives pour contraindre des personnes à témoigner contre leur trafiquant – un acte qui reproduit l'atteinte à l'indépendance de la victime déjà perpétrée par le trafiquant.

Le Groupe d'experts examinera non seulement quels sont les systèmes et les programmes mis en place par les Parties pour assurer la poursuite judiciaire des trafiquants, mais aussi en quoi leurs politiques risquent d'alimenter les causes de la traite comme la pauvreté et la discrimination.

Les inégalités entre les sexes sont un facteur qui favorise la traite des femmes, leur exploitation et leur asservissement : l'on a déjà beaucoup écrit à ce sujet. Néanmoins, le Groupe d'experts doit examiner minutieusement les mesures prises pour identifier les femmes et les jeunes filles victimes de la traite afin de vérifier que leurs droits – leur liberté de circulation, par exemple – ne sont pas restreints par ces mesures ; ce qui, en soi, serait une forme de discrimination à l'égard des femmes.

Le Groupe d'experts doit se composer de personnes compétentes dans les domaines des droits de la personne humaine, de la traite des êtres humains, des migrations, du droit du travail, des droits des femmes, des droits de l'enfant, du droit international, du droit pénal et des systèmes judiciaires. Une fois le Groupe constitué, il veillera à ce que les ressources dont il dispose et ses règles de procédure lui permettent de consulter des experts issus d'ONG, du monde universitaire et d'autres secteurs de la société civile et, ainsi, d'obtenir les informations les plus complètes possible sur la situation de tel ou tel pays. En tout état de cause, ces experts doivent posséder des compétences sur la traite des êtres humains au niveau national et international.

Enfin, pour ceux d'entre nous qui travaillent depuis des années sur la question de la traite des êtres humains, il apparaît de plus en plus clairement que, dans une société mondialisée où la circulation des personnes à l'intérieur et au-delà des frontières s'est amplifiée, l'analyse de la traite est à considérer du point de vue plus large des droits des migrants. Ainsi, une personne habilitée à demander le droit d'asile peut être poussée dans les bras de trafiquants du seul fait qu'elle ne peut accéder au système l'autorisant à faire valoir ce droit. Dans ce cas, toute intervention au nom de cette personne doit faire en sorte qu'elle jouisse de l'entière protection de ses droits fondamentaux.

Amnesty International a élaboré, à l'intention du Conseil de l'Europe, un document contenant des recommandations sur la manière dont le Comité des Ministres et le Comité des Parties de la Convention peuvent garantir l'ouverture, la transparence et l'efficacité des processus de nomination, de sélection et d'élection afin de constituer un Groupe d'experts indépendant, impartial et com-

19. Document UNHRC/Res/5/1 (18 juin 2007), paragraphe 46.



pètent. Nous remercions le Conseil de l'Europe d'avoir mis des exemplaires de ce document à disposition à la sortie de la salle. Nous vous invitons instamment à consulter et à mettre en œuvre nos recommandations.<sup>20</sup>

Enfin, il va sans dire que vous, Etats membres du Conseil de l'Europe, devez veiller à ce que le Groupe d'experts jouisse du soutien nécessaire (financier et autre) pour mener sa mission à bien. Pour tous ceux d'entre nous qui ont vu les progrès réalisés en

20. Voir annexe 1.

matière de droits de la femme s'accompagner d'une restriction des ressources, il faut rappeler l'importance d'une aide financière en faveur du Groupe d'experts.

Amnesty International est heureuse d'apprendre la 10e ratification de la Convention du Conseil de l'Europe. C'est avec impatience que nous attendons son entrée en vigueur en 2008 et sa ratification par tous les Etats membres ainsi que par la Communauté européenne.

Je vous remercie de votre attention.

## M<sup>me</sup> Polonca Končar, Présidente du Comité européen des droits sociaux du Conseil de l'Europe

### I.

Consciente que le suivi du respect des droits de l'homme dans les Etats membres est l'une des fonctions essentielles du Conseil de l'Europe et sachant combien il est important qu'un système garantisse l'application effective des droits reconnus, je tiens à dire ma grande satisfaction de pouvoir participer à cette importante conférence. Dans le cadre de ce débat sur les différents mécanismes de suivi mis en place pour contrôler le respect des normes des droits de l'homme par les Etats membres, j'ai le plaisir de vous présenter l'un de ces mécanismes : le Comité européen des droits sociaux (CEDS), instauré au titre de la Charte sociale européenne (CSE)<sup>21</sup>.

La CSE, complément à la Convention européenne des droits de l'homme, est le seul instrument juridique international qui, au niveau européen, garantit un ensemble comparativement vaste et complet de droits sociaux et économiques. De fait, la CSE couvre pratiquement tous les domaines qui sont considérés comme relevant des droits sociaux dans l'Europe moderne : logement, santé, éducation, emploi, protection sociale, circulation des personnes, non-discrimination. Elle a à ce jour été ratifiée par 39 des 47 Etats membres du Conseil de l'Europe.

La CSE ne contient aucune disposition explicite sur la traite des êtres humains. Toutefois, y figurent des articles et/ou des paragraphes qui, selon le CEDS, englobent aussi des aspects de la protection contre la traite des êtres humains. Ainsi, l'article 7, paragraphe 10, garantit le droit des enfants à la protection contre les dangers physiques et moraux au sein et en dehors de l'environnement de travail. Selon l'interprétation du Comité, cette disposition vise, en particulier, la protection des enfants contre toutes les formes d'exploitation. La traite des êtres humains représentant une forme d'exploitation<sup>22</sup>, l'article 7, paragraphe 10, porte donc aussi sur la traite des enfants à des fins d'exploitation sexuelle et économique.

### II.

J'aimerais à présent me pencher sur le Comité européen des droits sociaux (CEDS), sur son rôle et sur la question de la compétence, de l'indépendance et de l'impartialité de ses membres.

Le CEDS, comité d'experts indépendants, est établi conformément à l'article 25 (partie IV) de la CSE, telle que modifiée par

21. Pour des raisons pratiques, la Charte sociale européenne est mentionnée au singulier dans le texte. Par souci de précision, soulignons que deux Chartes sociales ont été adoptées : La Charte sociale initiale (1961) et la Charte sociale révisée (1996).

22. Conclusions 2004, Bulgarie, p.55 ; Norvège, p.412.

le Protocole de Turin de 1991<sup>23</sup>. Le CEDS a pour mission de surveiller la conformité des Etats à la Charte, et ce au moyen de deux procédures :

- la procédure ordinaire, fondée sur des rapports nationaux périodiques fournis par les Etats parties ;
- la procédure de réclamations collectives, qui permet à certaines organisations internationales et nationales de saisir le Comité.

Conformément à l'article 24, paragraphe 2, de la partie IV de la CSE telle que modifiée par le Protocole de Turin, « le Comité d'experts indépendants (CEDS) appréciera, d'un point de vue juridique, la conformité des législations, réglementations et pratiques nationales avec le contenu des obligations découlant de la Charte ». Bien que le CEDS ne soit pas une instance judiciaire stricto sensu, il jouit, dans le cadre du mécanisme de contrôle de la Charte, d'une autorité juridique exclusive à la fois pour évaluer les rapports nationaux et pour examiner les réclamations collectives. L'évaluation de la situation dans tel ou tel pays ne se limite pas à la conformité des textes juridiques avec la Charte. Les conclusions/décisions du Comité dépendent aussi de l'évaluation des lois et des pratiques de l'Etat partie.

Conformément à la décision prise par Délégués des Ministres en mai 2001, le Comité se compose de 15 membres. En outre, en vertu de l'article 26 de la CSE, l'Organisation internationale du travail est invitée à désigner un représentant qui participe, à titre consultatif, aux délibérations du CEDS.

Les membres du Comité ne sont pas des représentants des Etats parties ni des représentants nationaux des Etats membres. En vertu de l'article 25, paragraphe 4, de la CSE, ils siègent à titre individuel. Ils agissent en tant qu'experts indépendants. A noter d'ailleurs que de ces deux caractéristiques découle le droit de chaque membre d'exprimer une opinion dissidente dans le cas où il/elle vote contre une décision du Comité.

Les membres du CEDS sont élus par le Comité des Ministres<sup>24</sup>. Aux fins de l'élection des membres du Comité, les Etats membres sont répartis en cinq groupes qui reflètent grosso modo les diffé-

23. Protocole portant amendement à la CSE, en particulier sur le fonctionnement de son mécanisme de contrôle

24. En vertu de l'article 25 de la Charte telle que modifiée en 1991 par le Protocole de Turin, ils devraient être élus par l'Assemblée parlementaire. Sur le plan technique, le Protocole n'est pas encore entré en vigueur du fait qu'il n'a pas été ratifié par tous les Etats concernés ; toutefois, à la suite de la décision unanime du Comité des Ministres en décembre 1991, les dispositions du Protocole sont, pour l'essentiel, appliquées. La disposition sur l'élection des membres du Comité est, par conséquent, la seule disposition du Protocole de Turin à ne pas encore être mise en œuvre.



entes traditions et cultures juridiques existant en Europe. A noter que le Comité ne peut compter plusieurs membres de même nationalité. Les membres sont élus sur « une liste d'experts de la plus haute intégrité et d'une compétence reconnue dans les matières sociales nationales et internationales » proposés par les Etats parties. Outre ces conditions – décrites à l'article 25 de la CSE telle que modifiée par le Protocole de Turin – les membres doivent remplir les conditions fixées par le Règlement du Comité, aux termes duquel les membres sont tenus d'exercer leurs fonctions conformément aux exigences d'indépendance, d'impartialité et de disponibilité inhérentes à leur mandat et d'observer le secret des délibérations du Comité<sup>25</sup>.

Aucun autre critère détaillé n'a été instauré pour évaluer si ces exigences sont satisfaites, mais, selon les pratiques établies, lorsqu'un nouveau membre est élu, le Bureau du CEDS transmet au Comité des Ministres son point de vue et/ou son avis informel sur les candidats. Dans ces avis informels, le Bureau n'a eu cesse de souligner que, ne serait-ce qu'en raison du rôle quasi-judiciaire que joue le Comité dans la procédure de réclamations collectives, il convient d'accorder une importance particulière aux candidats ayant une formation juridique et une pratique judiciaire et possédant une bonne expérience sur le plan des droits de l'homme, en particulier dans le domaine des droits économiques et sociaux.

Avant de conclure, j'aimerais montrer comment les exigences que doivent remplir les membres du Comité se reflètent dans sa composition actuelle et dans ses pratiques internes.

S'agissant du « profil » des membres du Comité – notamment quant aux exigences de haute intégrité, de compétence reconnue en matière sociale au niveau national et international, de formation juridique et de pratique judiciaire –, il est à noter qu'à l'heure

25. Voir les Articles 3 et 4. Avant de prendre ses fonctions, chaque nouveau membre doit faire cette déclaration solennelle : « Je déclare solennellement que j'exercerai mes fonctions de membre du Comité conformément aux exigences d'indépendance, d'impartialité et de disponibilité inhérentes à ce mandat et que j'observerai le secret des délibérations du Comité ».

actuelle, 11 des 14 membres (un siège est vacant) possèdent une formation juridique tandis que trois ont d'autres qualifications (spécialistes en sciences humaines) ; 12 membres sont professeurs d'université, un membre est juge et deux membres sont d'anciens juges.

S'il apparaît que les fonctions exercées par un membre du Comité sont susceptibles d'entrer en conflit avec les exigences d'indépendance, d'intégrité ou de disponibilité, il lui appartient, conformément au Règlement du CEDS<sup>26</sup>, d'en tirer les conséquences. Dans la pratique, cela signifie qu'il doit démissionner du Comité. Récemment, un membre a démissionné à la suite de son élection au parlement national. Une autre démission récente s'est produite parce que, pour raisons personnelles, le membre concerné n'avait plus le temps de satisfaire à l'exigence de disponibilité – il n'était pas en mesure d'assister régulièrement aux sessions du Comité<sup>27</sup>.

Pour terminer, permettez-moi de répéter que la compétence, l'indépendance et l'impartialité des membres d'un mécanisme de suivi des droits de l'homme sont d'une importance cruciale pour le statut et l'impact dudit mécanisme et, en définitive, pour l'impact du traité dont il contrôle l'application. Dans le cas du CEDS, le caractère quasi-judiciaire des travaux a accru l'importance du profil des membres : formation juridique ; de préférence, pratique judiciaire ; et, peut-être le plus important, pas de fonction gouvernementale ni législative. Les membres du CEDS ne doivent pas seulement être indépendants ; ils doivent aussi être perçus comme tels.

26. Article 6.

27. En devenant membre du CEDS, l'on doit accepter de participer à :  
– 7 sessions par an (de 5 jours chacune) ;  
– des réunions tenues dans les Etats membres concernant les dispositions non acceptées ;  
– des missions dans les Etats membres se préparant à la ratification ;  
– des réunions d'information sur la Charte.

## M<sup>me</sup> Ingrid Lycke Ellingsen, ancien membre du Comité européen pour la prévention de la torture ou des peines et traitements inhumains ou dégradants du Conseil de l'Europe

Le CPT fait partie des mécanismes les plus remarquables du Conseil de l'Europe. Il comporte les caractéristiques suivantes :

### 1. Un organe basé sur un traité

Le CPT est un organe conventionnel qui a été créé il y a près de vingt ans, en 1989, par la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants. Il a été instauré dans le but exprès de compléter les mécanismes internationaux des droits de l'homme existants. Je me propose de vous présenter une vue d'ensemble du CPT et en particulier de ses missions et de ses méthodes de travail.

La Convention a été signée et ratifiée par les 47 Etats membres. Un protocole, entré en vigueur en 2002, a ouvert la Convention aux Etats non-membres. Le Comité des Ministres peut ainsi inviter tout Etat non-membre de l'Organisation à adhérer à la Convention.

### 2. Le CPT n'est pas un organe judiciaire

Il importe de garder à l'esprit que le Comité n'est pas un organe judiciaire chargé de déterminer s'il y a eu des manquements aux obligations découlant des traités – par exemple une violation de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme. C'est à la Cour européenne des droits de l'homme qu'incombe la responsabilité d'établir une telle violation et de statuer en conséquence.

Bien entendu, la question cruciale qui se pose est la suivante : existe-t-il des cas de torture en Europe aujourd'hui ? Nous disposons d'éléments suffisants pour répondre par l'affirmative. On peut décrire la torture comme le sommet de la pyramide des mauvais traitements, mais il est parfois difficile de départager précisément ce qui relève du traitement inhumain ou dégradant et ce qui relève de la torture.

### 3. Un organe de prévention

Le CPT est avant tout un mécanisme de prévention des mauvais traitements. En d'autres termes, son action est tournée



vers l'avenir. Sa tâche principale consiste à adresser des recommandations aux Etats dans le but d'améliorer la protection des personnes privées de liberté. C'est donc un mécanisme « complémentaire » de la protection judiciaire qui est assurée par la Cour européenne des droits de l'homme.

Le principe directeur du CPT est la protection la plus complète possible des personnes privées de liberté par une autorité publique contre les abus, qu'ils soient de nature physique ou mentale.

Le CPT fonctionne sur la base de trois principes majeurs, à savoir

1. l'interdiction absolue d'infliger de mauvais traitements aux personnes privées de liberté ;
2. les mauvais traitements, même bénins, sont contraires aux principes du monde civilisé ;
3. les mauvais traitements ne sont pas seulement préjudiciables à la victime ; ils sont aussi dégradants pour l'agent qui les inflige ou autorise leur pratique, et en fin de compte, portent atteinte aux autorités nationales en général.

#### 4. Un organe technique

Le CPT n'est pas un organe politique, mais un organe technique. Il comprend un nombre de membres égal à celui des Etats Parties. Ses membres – juristes, médecins et spécialistes des questions policières ou pénitentiaires – sont des experts indépendants et impartiaux qui ne reçoivent d'instructions d'aucun gouvernement. Les membres ne sont donc pas autorisés à se rendre dans leur propre pays dans le cadre des visites du CPT. Ils sont élus pour un mandat de quatre ans par le Comité des Ministres et sont rééligibles deux fois.

Le Secrétariat du CPT est situé à Strasbourg et constitue une section distincte de la Direction des droits de l'homme du Conseil de l'Europe. Le Secrétariat est dirigé par le Secrétaire exécutif du CPT.

Le CPT élit lui-même son président et ses deux vice-présidents pour un mandat de deux ans.

Le Comité tient une réunion plénière d'une semaine trois fois par an. Des réunions en groupes plus restreints ont également lieu. Ainsi, les délégations se réunissent pour préparer les visites ou examiner les grandes lignes des rapports de visite.

#### 5. Un organe de visite

Le CPT a été le premier organe d'inspection multinational au monde à jouir du droit d'examiner le traitement des personnes privées de liberté par une autorité publique.

Conformément à la Convention, le CPT, « par le moyen des visites, examine le traitement des personnes privées de liberté en vue de renforcer, le cas échéant, leur protection contre la torture et les peines ou traitements inhumains ou dégradants ».

Le CPT a le droit de se rendre en tout lieu « où des personnes sont privées de liberté par une autorité publique ». Par conséquent, le champ d'intervention du CPT s'étend des prisons et des postes de police aux établissements psychiatriques, aux quartiers de détention dans les casernes militaires, aux centres de rétention des demandeurs d'asile ou d'autres groupes d'étrangers et aux lieux où des mineurs sont privés de liberté par ordonnance judiciaire ou administrative.

Lorsqu'il effectue des visites, le CPT jouit de pouvoirs étendus en vertu de la Convention. En effet, la délégation qui effectue la visite peut :

1. accéder au territoire de l'Etat concerné et s'y déplacer sans restriction ;
2. accéder sans restriction aux lieux où des personnes sont privées de liberté et se déplacer dans ces lieux sans restriction ;
3. accéder à toutes les informations concernant les lieux où des personnes sont privées de liberté ainsi qu'à toute autre information pertinente ;
4. s'entretenir en privé avec des personnes privées de liberté et communiquer librement avec toute personne dont elle pense qu'elle peut lui fournir des informations utiles.

Les membres du CPT se répartissent en délégations pour se rendre dans les lieux de détention des différents pays liés par la Convention. Le CPT a le droit de choisir librement ces lieux en fonction des informations dont il dispose.

Il existe deux types de visite : les visites périodiques et les visites ad hoc.

Les **visites périodiques** sont le pilier de la Convention et elles ont lieu tous les quatre ans environ dans les Etats contractants. Les visites étant effectuées de façon périodique, le Comité peut suivre régulièrement l'évolution de la situation dans les pays visités. Ces visites sont programmées à l'avance et le pays est notifié par la publication, en fin d'année, d'une liste des pays où le CPT se rendra l'année suivante.

Les **visites ad hoc** sont des visites requises par les circonstances. Ces visites « surprise » permettent au CPT de réagir à une situation urgente, par exemple lorsqu'il reçoit des informations sur des actes allégués de torture ou de mauvais traitements dans un lieu donné ou à l'égard d'une personne donnée.

Le CPT effectue entre 15 et 20 visites par an d'une durée de 3 à 15 jours.

A ce jour, le CPT a effectué près de 240 visites, dont 145 visites périodiques. Le CPT s'est rendu plus souvent dans certains pays que dans d'autres.

Les visites sont préparées avec soin. Comme je l'ai déjà indiqué, les visites périodiques prévues pour l'année suivante sont annoncées en décembre. Le pays est ensuite notifié dix jours avant la visite effective. Certaines des grandes institutions qui seront visitées sont notifiées trois jours avant la visite. Les autres lieux sont notifiés lorsque la délégation est sur place ou reçoivent des visites surprise. Les postes de police ne sont jamais notifiés à l'avance.

Les activités du CPT se fondent sur deux principes majeurs : la coopération et la confidentialité.

Après la visite, le CPT adresse au pays un rapport confidentiel contenant des recommandations aux autorités dans le but d'améliorer la protection des personnes détenues. Le pays est tenu de répondre au CPT dans un délai déterminé.

Lorsque le CPT constate que les autorités ne donnent pas suite à ses recommandations, il peut décider d'avoir des entretiens à haut niveau avec les autorités, d'effectuer une visite de suivi ou, en dernier ressort, de faire une déclaration publique. Cette dernière mesure est la seule sanction dont le Comité dispose. A ce jour, cinq déclarations publiques ont été faites (Turquie et Fédération de Russie).



## 6. Un organe normatif

Au fil des ans, le CPT a développé un corpus de normes relatives au traitement des différentes catégories de personnes. Le CPT les applique lorsqu'il évalue la situation dans chaque établissement. Ces normes sont consignées dans un document particulier disponible en plusieurs langues.

De nombreux Etats réagissent positivement aux recommandations qui leur sont faites, mais beaucoup de gouvernements s'opposent par principe à certaines normes du CPT ou les considèrent comme des objectifs inappropriés. Par exemple, les trois mesures juridiques de garantie contre les mauvais traitements infligés aux personnes en garde à vue (le droit d'informer un parent proche ou une tierce personne, le droit d'être assisté par un avocat, le droit

d'être examiné par un médecin) sont largement remises en question et/ou jugées inutiles par un certain nombre de pays.

Cela dit, je soulignerai que, grâce aux normes exhaustives développées par le CPT au fil du temps sur la base de l'expérience acquise dans beaucoup de pays et des évolutions conceptuelles les plus récentes dans le domaine de la protection des droits de l'homme, les recommandations du Comité peuvent jouer un rôle important pour aider les pays à prendre des mesures afin de mener des enquêtes sur les mauvais traitements et de les prévenir.

Pour en savoir plus sur la Convention, les rapports, les normes et les brochures du CPT, je vous invite à consulter le site web [www.cpt.coe.int](http://www.cpt.coe.int) ou à nous adresser un courriel à l'adresse [cp-tdoc@coe.int](mailto:cp-tdoc@coe.int).

## Procédure d'évaluation de la mise en oeuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales

### M. Alan Phillips, Président du Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales du Conseil de l'Europe

La Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> février 1998, est le traité le plus complet de protection des droits des personnes appartenant à des minorités nationales. Il traite d'un certain nombre de questions de la plus haute importance pour les minorités, à savoir l'éducation, l'usage des langues minoritaires et l'égalité pleine et effective pour les membres des minorités dans tous les domaines de la vie économique, sociale, politique et culturelle. Cette Convention promeut également les conditions favorables à l'expression, à la préservation et au développement de la culture et de l'identité des minorités nationales. Cette réunion n'est certes pas le lieu approprié pour examiner dans le détail les dispositions de la Convention, mais je serais heureux de répondre aux questions. Il est vrai que des membres de certaines minorités nationales peuvent être particulièrement exposés au problème de la traite et nous pourrions, dans le futur, établir des synergies entre vos activités et les nôtres.

La Convention-cadre est l'un des traités du Conseil de l'Europe qui a suscité le plus vaste mouvement de ratification ; en effet, elle a été ratifiée par 39 Etats sur 47, ce qui lui confère une dimension paneuropéenne. En outre en 2004 le Comité consultatif de la Convention-cadre (ACFC) a pu assurer un suivi de la situation au Kosovo grâce à un accord spécial intervenu entre la MINUK et le Conseil de l'Europe, ce qui a constitué un important précédent.

La Convention-cadre est un instrument juridiquement contraignant. Les 39 Etats qui l'ont ratifiée ont pour tâche de donner effet à ses dispositions en les adaptant à leur situation spécifique par l'adoption de législations et de politiques appropriées. Soulignons qu'au départ nombre de commentateurs estimaient que la Convention ne serait ratifiée que par 15 à 20 Etats.

La Convention-cadre met l'accent sur les responsabilités des Etats parties et les droits des personnes appartenant à des minorités nationales, mais ne définit pas le terme « minorité nationale » en tant que tel. Toutefois, nous insistons sur le fait que la mise en oeuvre de la Convention-cadre ne doit pas être à l'origine de différenciations arbitraires ou injustifiées.

### Suivi du respect de la Convention-cadre par les Etats

La Convention-cadre dispose que le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe est chargé de veiller à la mise en oeuvre de ses dispositions par les Parties contractantes.

Elle précise par ailleurs que, lorsqu'il évalue l'adéquation des mesures prises par les Parties pour donner effet aux principes énoncés dans la Convention-cadre, le Comité des Ministres se fait assister par un comité consultatif dont les membres possèdent une compétence reconnue dans le domaine de la protection des minorités nationales.

Le Comité consultatif est composé de 18 experts indépendants désignés par les Etats parties et élus par le Comité des ministres. Au départ la question de la composition du Comité consultatif a suscité de vifs débats. En effet, certains Etats proposaient que le Comité soit composé de 9 membres tandis que d'autres estimaient que tous les membres du Conseil de l'Europe devaient y être représentés. En définitive, le nombre de 18 membres s'est avéré tout à fait approprié et le système de rotation en vigueur permet à tous les experts indépendants désignés par les Etats parties de siéger au Comité consultatif pendant une période donnée. Ce nombre est adapté au travail collégial du Comité et garantit l'indépendance des experts qui participent aux réunions ; ces derniers ne sont pas des représentants des Etats parties. Telle est la pratique du Comité consultatif, c'est-à-dire un groupe de collègues qui travaillent en équipe.

Il va donc de soi que les experts du Comité consultatif assument de fait le travail de fond dont

les résultats sont ensuite transmis au Comité des Ministres.

Depuis la création du Comité consultatif, le Comité des Ministres a toujours souscrit à ses avis et les a largement repris dans ses propres résolutions.

Il s'agit là d'un système sophistiqué dont le fonctionnement permet de déterminer si les Etats parties remplissent convenablement les obligations qu'ils ont contractées en adhérant à la Convention. Par ailleurs, la relation entre le Comité des Ministres et le Comité consultatif ne peut reposer sur des bases solides que



si le second assume ses responsabilités avec rigueur et impartialité.

Ce système est appelé « mécanisme de suivi », mais il serait plus approprié de le décrire comme un processus d'évaluation puisqu'il est mis en œuvre tous les cinq ans. De plus, les deux composantes clés de nos travaux sont le dialogue et la critique constructive.

Dans le cadre du suivi de la mise en œuvre de la Convention-cadre, chaque Etat est tenu de soumettre un premier rapport dans un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur de la Convention. Par la suite, les Etats doivent présenter des rapports tous les cinq ans ou sur demande du Comité des Ministres. (Lorsque le Comité consultatif a besoin d'informations complémentaires, il adresse également des questionnaires écrits aux Etats.)

Le Comité consultatif encourage les pays à mettre en place, dans le cadre de la rédaction des rapports nationaux, un processus de consultation avec les organisations de minorités et les organisations non gouvernementales. Par ailleurs, il encourage les organisations de la société civile à fournir des rapports ou des informations parallèles.

L'absence d'appropriation et de valorisation des droits de l'homme au niveau local peut, à mon sens, fragiliser les bases de la mise en œuvre des conventions en la matière ; le respect des droits de l'homme est alors par trop tributaire des considérations politiques à court terme et de l'influence des médias.

Le Comité consultatif a relevé un certain nombre de bonnes pratiques en ce qui concerne l'élaboration des rapports par les Etats :

- tous les acteurs pertinents sont consultés par les autorités nationales ;
- les organisations « privilégiées », mais aussi des groupes plus critiques sont associés à l'élaboration des rapports ;
- les médiateurs, les parlements et d'autres institutions sont associés au processus ;
- les associations de professionnels des secteurs pertinents telles que les associations d'enseignants sont consultées ;
- les commentaires écrits des minorités sont repris directement dans les rapports nationaux.

Le Comité consultatif de la Convention-cadre applaudit à ces modèles de bonne pratique.

Il est aussi possible d'associer des acteurs non gouvernementaux par le biais de rapports parallèles ; ces rapports peuvent être élaborés soit par une organisation, soit par une coalition d'organisations non gouvernementales travaillant dans le domaine de la protection des minorités et sont soumis en même temps que les rapports nationaux. Pour le Comité consultatif, la participation des organisations de minorités à la rédaction de ces rapports est essentielle dans la mesure où elles sont une source majeure d'informations concurrentes, qui contribuent de façon significative à la qualité des avis du Comité. De plus, ces rapports encouragent un processus de dialogue et de discussion.

C'est pourquoi le Conseil de l'Europe finance des sessions de formation à l'élaboration de rapports parallèles, destinées aux organisations de minorités ; au cours de ces formations, des membres du Comité consultatif sont invités à présenter la Convention-cadre et leur expérience en matière de suivi de la Convention. Des séminaires sont également organisés avec les responsables gouvernementaux.

La présentation des rapports dans les délais est une condition essentielle pour le fonctionnement harmonieux et effectif du processus de suivi. Le Comité consultatif est de plus en plus préoccupé par les retards accusés dans la soumission des rapports, car

cette situation met en péril l'application collective de la Convention-cadre. Ces retards ont d'ailleurs incité le Comité, avec l'appui du Comité des Ministres, à prendre des mesures originales pour poursuivre le processus de suivi même lorsqu'un rapport national n'est pas disponible, si le retard de soumission du rapport est supérieur à deux ans. A plusieurs reprises, le Comité des Ministres a proposé de poursuivre le suivi en l'absence de rapport national, ce qui a d'ailleurs conduit dans tous les cas, sauf un, les Etats parties concernés à faire diligence pour soumettre leur rapport.

Ces rapports sont d'abord examinés par un groupe de travail du Comité consultatif, qui s'appuie sur une large variété de sources d'informations écrites fournies par l'Etat et les acteurs non gouvernementaux ; par ailleurs, les visites des groupes de travail du Comité consultatif dans les Etats sont devenues une pratique courante ; au cours de ces visites, le groupe s'efforce de rencontrer toutes les parties prenantes, telles que les organisations de minorités, les instances publiques, les autorités locales, les ONG des droits de l'homme, les députés, les syndicats, etc. en vue de :

- i. clarifier/compléter le contenu des rapports nationaux ;
- ii. recueillir les informations complémentaires nécessaires pour l'élaboration des avis ;
- iii. consulter les interlocuteurs sur les développements positifs et négatifs récents ;
- iv. promouvoir le renforcement du dialogue entre les principales parties prenantes, en particulier entre les responsables gouvernementaux et les membres des minorités nationales.

Les visites dans les régions où vivent un nombre élevé de personnes appartenant à des minorités nationales sont progressivement devenues une pratique établie ; ces visites nous permettent d'examiner les problèmes concrets que rencontrent les minorités au niveau local.

Au cours du premier cycle d'évaluation, des visites ont été effectuées, sur invitation des Etats concernés, dans tous les Etats où le Comité consultatif souhaitait se rendre, à la notable exception de deux, mais cette situation ne s'est pas reproduite au cours du deuxième cycle.

Le rapport d'un groupe de travail donné est présenté à la réunion plénière du Comité consultatif. Ce dernier examine ensuite les éléments recueillis au cours de la visite et auprès de nombreuses sources fiables, puis il adopte un avis qu'il transmet à l'Etat concerné. Celui-ci peut faire des commentaires sur l'avis dans un délai de quatre mois à compter de la date de sa diffusion. L'avis est alors adopté par un vote formel du Comité consultatif.

A ce stade, l'Etat peut publier l'avis du Comité consultatif. Certains Etats l'ont fait et le Comité consultatif s'en félicite vivement. Il importe que l'avis du Comité consultatif fasse l'objet de débats publics pour permettre un dialogue transparent sur la manière de progresser, avec la participation des principales parties prenantes. Le Comité consultatif estime que, lorsqu'ils élaborent leurs commentaires sur l'avis, les Etats parties devraient poursuivre la concertation avec les organisations de minorités et les organisations non gouvernementales ; cela nous semble une bonne pratique. Certains Etats le font ; ils restent cependant peu nombreux, la plupart préférant le faire à un stade ultérieur.

Le Comité des Ministres, par l'intermédiaire d'un sous-comité compétent, examine ensuite l'avis du Comité consultatif et les commentaires de l'Etat, délibère à huis clos sur les questions soulevées et adopte une résolution contenant des conclusions et des recommandations à l'intention de l'Etat sur la mise en œuvre de la



Convention-cadre. La résolution est rendue publique avec les commentaires de l'Etat partie et l'avis du Comité consultatif (si celui-ci n'a pas été encore diffusé).

Les processus d'évaluation de la Convention-cadre ont souvent joué un rôle de catalyseur en favorisant le dialogue entre les pouvoirs publics et les minorités nationales et en améliorant la législation et la pratique dans différents domaines. Cela va dans le sens de l'article 15 de la Convention-cadre aux termes duquel « les Parties s'engagent à créer les conditions nécessaires à la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie culturelle, sociale et économique, ainsi qu'aux affaires publiques, en particulier celles les concernant ».

Ces processus ont aussi conduit à l'adoption de nouvelles lois consacrées à la protection des minorités nationales et encouragé les Etats à renforcer leurs législations et pratiques antidiscrimination.

### Activités de suivi

Les gouvernements sont invités à tenir le Comité consultatif régulièrement informé des mesures qu'ils ont prises pour donner suite au processus de suivi. Les diverses parties prenantes sont encouragées à entreprendre continuellement des activités de suivi pour promouvoir la mise en œuvre effective de la Convention-cadre.

Ces activités prennent diverses formes – ateliers, séminaires, expertise juridique et politique, publications, visites d'études – et elles associent tout un éventail d'acteurs des secteurs gouvernementaux et non gouvernementaux.

Aujourd'hui, l'usage et la bonne pratique consistent à organiser des réunions de suivi pour examiner le contenu de l'avis et les recommandations formulées dans la résolution correspondante du Comité des Ministres. Ces réunions offrent aux principales parties prenantes une occasion unique d'examiner les conclusions du Comité consultatif et du Comité des Ministres sur le pays concerné, d'analyser le degré de mise en œuvre de la Convention-cadre et de réfléchir aux voies et moyens d'aller de l'avant. Je me souviens avoir assisté à plusieurs réunions de suivi importantes dans le cadre du premier cycle, la plus récente étant une réunion entre le Gouvernement croate et les minorités nationales à Vukovar. Dans certains cas, ces réunions sont devenues des manifestations annuelles.

La participation des membres du Comité consultatif à ces réunions favorise les contacts et permet la médiation des échanges entre les minorités et les gouvernements. Ces réunions de suivi représentent donc un important moyen de maintenir le dialogue entre les exercices de suivi, à la fois entre les autorités et les minorités concernées, et entre les gouvernements, les minorités et le Comité consultatif.

Les exercices de suivi se déroulent selon un cycle de cinq ans. Certes, cette période peut sembler longue mais, dans certains pays, les pouvoirs publics convoquent régulièrement des réunions,

permettant ainsi aux représentants des minorités de faire part de leurs préoccupations en ce qui concerne la mise en œuvre de la Convention-cadre. Le Comité consultatif se félicite de cette pratique, en particulier dans les pays où il n'existe pas de mécanisme de consultation des minorités ou que toutes les minorités n'y sont pas représentées.

Par ailleurs d'autres mécanismes de suivi, qui partagent avec nous un grand nombre de préoccupations (ECRI, Comité d'experts de la Charte des langues régionales et minoritaires, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe – M. Thomas Hammarberg), se rendent dans les Etats entre nos visites de suivi. Le Comité consultatif est en contact étroit avec ces instances et accorde beaucoup d'importance aux synergies qui peuvent être établies entre nous, au sein du Conseil de l'Europe, et aussi avec d'autres organes intergouvernementaux qui participent à la protection des droits des minorités.

En 2008, nous célébrerons le 10<sup>e</sup> anniversaire de l'entrée en vigueur de la Convention-cadre et nous envisageons, au cours de l'année, de faire le bilan de l'impact de nos travaux, de déterminer leur valeur ajoutée et de réfléchir aux moyens de la renforcer dans le futur. Comme la Convention-cadre, nos travaux doivent évoluer au fil du temps pour faire face aux nouvelles situations.

Dans la description que j'ai faite des différentes étapes de la procédure de suivi de la Convention-cadre, j'ai souligné l'importance de la consultation et du dialogue en tant que moyens pour le Comité consultatif de remplir sa mission ultime, à savoir contribuer au renforcement de la protection des minorités. Telles sont les modestes recettes appliquées par le Comité consultatif pour éviter l'hypocrisie et promouvoir l'égalité pleine et effective et la participation des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie économique, sociale, politique et culturelle et aux affaires publiques.

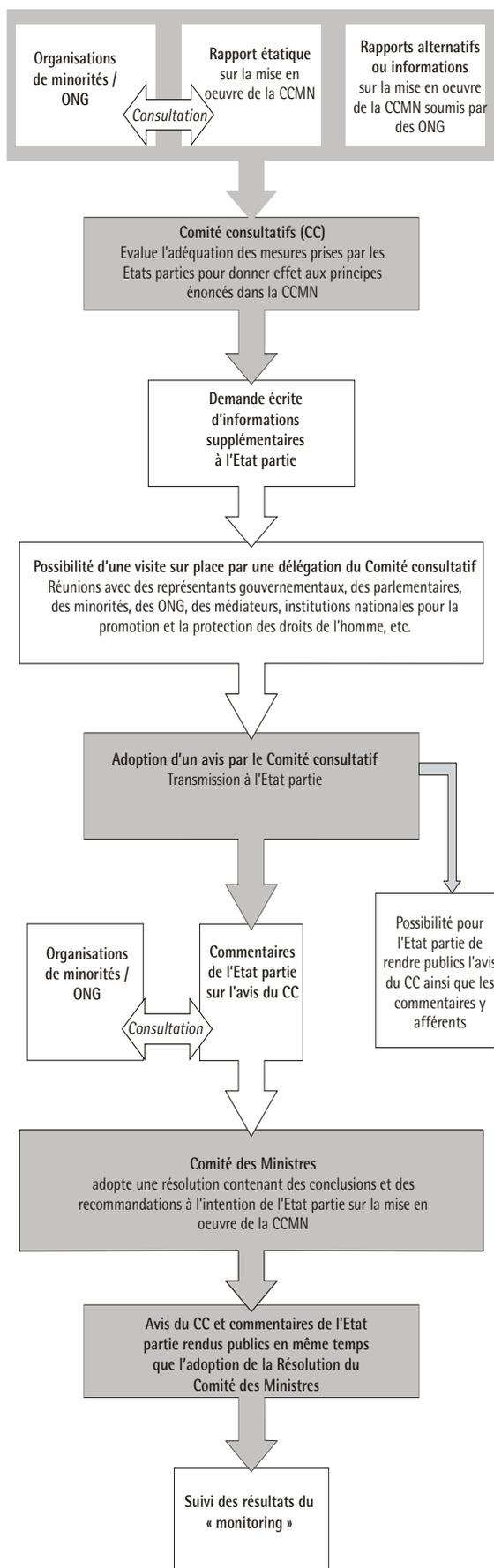
Le Comité consultatif a récemment consulté les membres de la société civile afin d'obtenir des orientations pour le commentaire qu'il est en train d'élaborer sur l'interprétation de l'article 15 telle qu'elle ressort de ses processus de suivi. Ce commentaire s'appuie sur ses avis, mais le Comité consultatif reconnaît aussi que la Convention-cadre est un instrument et un processus vivants, qu'elle n'est pas statique mais qu'elle se nourrit de nos expériences et des évolutions qui surviennent dans une Europe en perpétuelle mutation.

Monsieur le Président, j'espère que l'expérience que nous avons acquise, au cours des dix dernières années, en matière de suivi de la nouvelle Convention-cadre sera une source d'inspiration pour les tâches importantes qui vous attendent dans le domaine du suivi de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains.

Je souhaite un plein succès à votre nouvelle Convention, un texte capital pour les minorités nationales et pour tous les citoyens d'Europe.



## Suivi de la mise en œuvre de la Convention-cadre – Vue d'ensemble du mécanisme



Pour plus de détails sur la mise en œuvre de la Convention-cadre, veuillez consulter le site web :

[http://www.coe.int/T/F/Droits\\_de\\_l'Homme/Minorites/](http://www.coe.int/T/F/Droits_de_l'Homme/Minorites/)

Ce site contient des informations et des documents actualisés sur les différentes activités du Secrétariat de la Convention-cadre.

Par ailleurs, le Secrétariat peut être contacté à l'adresse suivante :

Secrétariat de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales

Direction générale des droits de l'homme

Conseil de l'Europe

F-67075 Strasbourg Cedex

Fax : +33 (0)3 90 21 49 18

Tél. : +33 (0)3 90 21 42 16

## Convention-cadre pour la protection des minorités nationales

### Introduction:

La Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, élaborée au sein du Conseil de l'Europe par le Comité ad hoc pour la protection des minorités nationales (CAHMIN) sous l'autorité du Comité des Ministres, a été adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 10 novembre 1994 et ouverte à la signature des Etats membres le 1<sup>er</sup> février 1995. Des Etats non membres peuvent également être invités par le Comité des Ministres à devenir Partie à cet instrument.

La présente publication contient le texte de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales ainsi que le rapport explicatif.

### La Convention-cadre pour la protection des minorités nationales

Les Etats membres du Conseil de l'Europe et les autres Etats, signataires de la présente Convention-cadre,

Considérant que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses membres afin de sauvegarder et de promouvoir les idéaux et les principes qui sont leur patrimoine commun;

Considérant que l'un des moyens d'atteindre ce but est la sauvegarde et le développement des droits de l'homme et des libertés fondamentales;

Souhaitant donner suite à la Déclaration des chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres du Conseil de l'Europe adoptée à Vienne le 9 octobre 1993;

Résolu à protéger l'existence des minorités nationales sur leur territoire respectif;

Considérant que les bouleversements de l'histoire européenne ont montré que la protection des minorités nationales est essentielle à la stabilité, à la sécurité démocratique et à la paix du continent;

Considérant qu'une société pluraliste et véritablement démocratique doit non seulement respecter l'identité ethnique, culturelle, linguistique et religieuse de toute personne appartenant à une minorité nationale, mais également créer des conditions propres à permettre d'exprimer, de préserver et de développer cette identité;

Considérant que la création d'un climat de tolérance et de dialogue est nécessaire pour permettre à la diversité culturelle d'être



une source, ainsi qu'un facteur, non de division, mais d'enrichissement pour chaque société;

Considérant que l'épanouissement d'une Europe tolérante et prospère ne dépend pas seulement de la coopération entre Etats mais se fonde aussi sur une coopération transfrontalière entre collectivités locales et régionales respectueuse de la constitution et de l'intégrité territoriale de chaque Etat;

Prenant en compte la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales et ses Protocoles;

Prenant en compte les engagements relatifs à la protection des minorités nationales contenus dans les conventions et déclarations des Nations Unies ainsi que dans les documents de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, notamment celui de Copenhague du 29 juin 1990;

Résolus à définir les principes qu'il convient de respecter et les obligations qui en découlent pour assurer, au sein des Etats membres et des autres Etats qui deviendront Parties au présent instrument, la protection effective des minorités nationales et des droits et libertés des personnes appartenant à ces dernières dans le respect de la prééminence du droit, de l'intégrité territoriale et de la souveraineté nationale;

Etant décidés à mettre en œuvre les principes énoncés dans la présente Convention-cadre au moyen de législations nationales et de politiques gouvernementales appropriées,

Sont convenus de ce qui suit:

## Titre I

### Article 1

La protection des minorités nationales et des droits et libertés des personnes appartenant à ces minorités fait partie intégrante de la protection internationale des droits de l'homme et, comme telle, constitue un domaine de la coopération internationale.

### Article 2

Les dispositions de la présente Convention-cadre seront appliquées de bonne foi, dans un esprit de compréhension et de tolérance ainsi que dans le respect des principes de bon voisinage, de relations amicales et de coopération entre les Etats.

### Article 3

- 1 Toute personne appartenant à une minorité nationale a le droit de choisir librement d'être traitée ou ne pas être traitée comme telle et aucun désavantage ne doit résulter de ce choix ou de l'exercice des droits qui y sont liés.
- 2 Les personnes appartenant à des minorités nationales peuvent individuellement ainsi qu'en commun avec d'autres exercer les droits et libertés découlant des principes énoncés dans la présente Convention-cadre.

## Titre II

### Article 4

- 1 Les Parties s'engagent à garantir à toute personne appartenant à une minorité nationale le droit à l'égalité devant la loi et à une égale protection de la loi. A cet égard, toute discrimination fondée sur l'appartenance à une minorité nationale est interdite.

- 2 Les Parties s'engagent à adopter, s'il y a lieu, des mesures adéquates en vue de promouvoir, dans tous les domaines de la vie économique, sociale, politique et culturelle, une égalité pleine et effective entre les personnes appartenant à une minorité nationale et celles appartenant à la majorité. Elles tiennent dûment compte, à cet égard, des conditions spécifiques des personnes appartenant à des minorités nationales.
- 3 Les mesures adoptées conformément au paragraphe 2 ne sont pas considérées comme un acte de discrimination.

### Article 5

- 1 Les Parties s'engagent à promouvoir les conditions propres à permettre aux personnes appartenant à des minorités nationales de conserver et développer leur culture, ainsi que de préserver les éléments essentiels de leur identité que sont leur religion, leur langue, leurs traditions et leur patrimoine culturel.
2. Sans préjudice des mesures prises dans le cadre de leur politique générale d'intégration, les Parties s'abstiennent de toute politique ou pratique tendant à une assimilation contre leur volonté des personnes appartenant à des minorités nationales et protègent ces personnes contre toute action destinée à une telle assimilation.

### Article 6

- 1 Les Parties veilleront à promouvoir l'esprit de tolérance et le dialogue interculturel, ainsi qu'à prendre des mesures efficaces pour favoriser le respect et la compréhension mutuels et la coopération entre toutes les personnes vivant sur leur territoire, quelle que soit leur identité ethnique, culturelle, linguistique ou religieuse, notamment dans les domaines de l'éducation, de la culture et des médias.
- 2 Les Parties s'engagent à prendre toutes mesures appropriées pour protéger les personnes qui pourraient être victimes de menaces ou d'actes de discrimination, d'hostilité ou de violence en raison de leur identité ethnique, culturelle, linguistique ou religieuse.

### Article 7

Les Parties veilleront à assurer à toute personne appartenant à une minorité nationale le respect des droits à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, à la liberté d'expression et à la liberté de pensée, de conscience et de religion.

### Article 8

Les Parties s'engagent à reconnaître à toute personne appartenant à une minorité nationale le droit de manifester sa religion ou sa conviction, ainsi que le droit de créer des institutions religieuses, organisations et associations.

### Article 9

- 1 Les Parties s'engagent à reconnaître que le droit à la liberté d'expression de toute personne appartenant à une minorité nationale comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées dans la langue minoritaire, sans ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontières. Dans l'accès aux médias, les Parties veilleront, dans le cadre de leur système législatif, à ce que les personnes



appartenant à une minorité nationale ne soient pas discriminées.

- 2 Le premier paragraphe n'empêche pas les Parties de soumettre à un régime d'autorisation, non discriminatoire et fondé sur des critères objectifs, les entreprises de radio sonore, télévision ou cinéma.
- 3 Les Parties n'entraveront pas la création et l'utilisation de médias écrits par les personnes appartenant à des minorités nationales. Dans le cadre légal de la radio sonore et de la télévision, elles veilleront, dans la mesure du possible et compte tenu des dispositions du premier paragraphe, à accorder aux personnes appartenant à des minorités nationales la possibilité de créer et d'utiliser leurs propres médias.
- 4 Dans le cadre de leur système législatif, les Parties adopteront des mesures adéquates pour faciliter l'accès des personnes appartenant à des minorités nationales aux médias, pour promouvoir la tolérance et permettre le pluralisme culturel.

#### Article 10

- 1 Les Parties s'engagent à reconnaître à toute personne appartenant à une minorité nationale le droit d'utiliser librement et sans entrave sa langue minoritaire en privé comme en public, oralement et par écrit.
- 2 Dans les aires géographiques d'implantation substantielle ou traditionnelle des personnes appartenant à des minorités nationales, lorsque ces personnes en font la demande et que celle-ci répond à un besoin réel, les Parties s'efforceront d'assurer, dans la mesure du possible, des conditions qui permettent d'utiliser la langue minoritaire dans les rapports entre ces personnes et les autorités administratives.
- 3 Les Parties s'engagent à garantir le droit de toute personne appartenant à une minorité nationale d'être informée, dans le plus court délai, et dans une langue qu'elle comprend, des raisons de son arrestation, de la nature et de la cause de l'accusation portée contre elle, ainsi que de se défendre dans cette langue, si nécessaire avec l'assistance gratuite d'un interprète.

#### Article 11

- 1 Les Parties s'engagent à reconnaître à toute personne appartenant à une minorité nationale le droit d'utiliser son nom (son patronyme) et ses prénoms dans la langue minoritaire ainsi que le droit à leur reconnaissance officielle, selon les modalités prévues par leur système juridique.
- 2 Les Parties s'engagent à reconnaître à toute personne appartenant à une minorité nationale le droit de présenter dans sa langue minoritaire des enseignes, inscriptions et autres informations de caractère privé exposées à la vue du public.
- 3 Dans les régions traditionnellement habitées par un nombre substantiel de personnes appartenant à une minorité nationale, les Parties, dans le cadre de leur système législatif, y compris, le cas échéant, d'accords avec d'autres Etats, s'efforceront, en tenant compte de leurs conditions spécifiques, de présenter les dénominations traditionnelles locales, les noms de rues et autres indications topographiques destinées au public, dans la langue

minoritaire également, lorsqu'il y a une demande suffisante pour de telles indications.

#### Article 12

- 1 Les Parties prendront, si nécessaire, des mesures dans le domaine de l'éducation et de la recherche pour promouvoir la connaissance de la culture, de l'histoire, de la langue et de la religion de leurs minorités nationales aussi bien que de la majorité.
- 2 Dans ce contexte, les Parties offriront notamment des possibilités de formation pour les enseignants et d'accès aux manuels scolaires, et faciliteront les contacts entre élèves et enseignants de communautés différentes.
- 3 Les Parties s'engagent à promouvoir l'égalité des chances dans l'accès à l'éducation à tous les niveaux pour les personnes appartenant à des minorités nationales.

#### Article 13

- 1 Dans le cadre de leur système éducatif, les Parties reconnaissent aux personnes appartenant à une minorité nationale le droit de créer et de gérer leurs propres établissements privés d'enseignement et de formation.
- 2 L'exercice de ce droit n'implique aucune obligation financière pour les Parties.

#### Article 14

- 1 Les Parties s'engagent à reconnaître à toute personne appartenant à une minorité nationale le droit d'apprendre sa langue minoritaire.
- 2 Dans les aires géographiques d'implantation substantielle ou traditionnelle des personnes appartenant à des minorités nationales, s'il existe une demande suffisante, les Parties s'efforceront d'assurer, dans la mesure du possible et dans le cadre de leur système éducatif, que les personnes appartenant à ces minorités aient la possibilité d'apprendre la langue minoritaire ou de recevoir un enseignement dans cette langue.
- 3 Le paragraphe 2 du présent article sera mis en œuvre sans préjudice de l'apprentissage de la langue officielle ou de l'enseignement dans cette langue.

#### Article 15

Les Parties s'engagent à créer les conditions nécessaires à la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie culturelle, sociale et économique, ainsi qu'aux affaires publiques, en particulier celles les concernant.

#### Article 16

Les Parties s'abstiennent de prendre des mesures qui, en modifiant les proportions de la population dans une aire géographique où résident des personnes appartenant à des minorités nationales, ont pour but de porter atteinte aux droits et libertés découlant des principes énoncés dans la présente Convention-cadre.

#### Article 17

- 1 Les Parties s'engagent à ne pas entraver le droit des personnes appartenant à des minorités nationales d'établir et de maintenir, librement et pacifiquement, des contacts au-delà des frontières avec des personnes se trouvant régulièrement dans d'autres Etats, notamment celles avec lesquelles elles ont en commun une identité ethnique,



culturelle, linguistique ou religieuse, ou un patrimoine culturel.

- 2 Les Parties s'engagent à ne pas entraver le droit des personnes appartenant à des minorités nationales de participer aux travaux des organisations non gouvernementales tant au plan national qu'international.

#### Article 18

- 1 Les Parties s'efforceront de conclure, si nécessaire, des accords bilatéraux et multilatéraux avec d'autres Etats, notamment les Etats voisins, pour assurer la protection des personnes appartenant aux minorités nationales concernées.
- 2 Le cas échéant, les Parties prendront des mesures propres à encourager la coopération transfrontalière.

#### Article 19

Les Parties s'engagent à respecter et à mettre en œuvre les principes contenus dans la présente Convention-cadre en y apportant, si nécessaire, les seules limitations, restrictions ou dérogations prévues dans les instruments juridiques internationaux, notamment dans la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales et ses Protocoles, dans la mesure où elles sont pertinentes pour les droits et libertés qui découlent desdits principes.

### Titre III

#### Article 20

Dans l'exercice des droits et des libertés découlant des principes énoncés dans la présente Convention-cadre, les personnes appartenant à des minorités nationales respectent la législation nationale et les droits d'autrui, en particulier ceux des personnes appartenant à la majorité ou aux autres minorités nationales.

#### Article 21

Aucune des dispositions de la présente Convention-cadre ne sera interprétée comme impliquant pour un individu un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte contraires aux principes fondamentaux du droit international et notamment à l'égalité souveraine, à l'intégrité territoriale et à l'indépendance politique des Etats.

#### Article 22

Aucune des dispositions de la présente Convention-cadre ne sera interprétée comme limitant ou portant atteinte aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales qui pourraient être reconnus conformément aux lois de toute Partie ou de toute autre convention à laquelle cette Partie contractante est partie.

#### Article 23

Les droits et libertés découlant des principes énoncés dans la présente Convention-cadre, dans la mesure où ils ont leur pendant dans la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales et ses Protocoles, seront entendus conformément à ces derniers.

### Titre IV

#### Article 24

- 1 Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe est chargé de veiller à la mise en œuvre de la présente Convention-cadre par les Parties contractantes.
- 2 Les Parties qui ne sont pas membres du Conseil de l'Europe participeront au mécanisme de mise en œuvre selon des modalités à déterminer.

#### Article 25

- 1 Dans un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur de la présente Convention-cadre à l'égard d'une Partie contractante, cette dernière transmet au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe des informations complètes sur les mesures législatives et autres qu'elle aura prises pour donner effet aux principes énoncés dans la présente Convention-cadre.
- 2 Ultérieurement, chaque Partie transmettra au Secrétaire Général, périodiquement et chaque fois que le Comité des Ministres en fera la demande, toute autre information relevant de la mise en œuvre de la présente Convention-cadre.
- 3 Le Secrétaire Général transmet au Comité des Ministres toute information communiquée conformément aux dispositions du présent article.

#### Article 26

- 1 Lorsqu'il évalue l'adéquation des mesures prises par une Partie pour donner effet aux principes énoncés par la présente Convention-cadre, le Comité des Ministres se fait assister par un comité consultatif dont les membres possèdent une compétence reconnue dans le domaine de la protection des minorités nationales.
- 2 La composition de ce comité consultatif ainsi que ses procédures sont fixées par le Comité des Ministres dans un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur de la présente Convention-cadre.

### Titre V

#### Article 27

La présente Convention-cadre est ouverte à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe. Jusqu'à la date de son entrée en vigueur, elle est aussi ouverte à la signature de tout autre Etat invité à la signer par le Comité des Ministres. Elle sera soumise à ratification, acceptation ou approbation. Les instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

#### Article 28

- 1 La présente Convention-cadre entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date à laquelle douze Etats membres du Conseil de l'Europe auront exprimé leur consentement à être liés par la Convention-cadre conformément aux dispositions de l'article 27.
- 2 Pour tout Etat membre qui exprimera ultérieurement son consentement à être lié par la Convention-cadre, celle-ci entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date du dépôt



de l'instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation.

#### Article 29

- 1 Après l'entrée en vigueur de la présente Convention-cadre et après consultation des Etats contractants, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe pourra inviter à adhérer à la présente Convention-cadre, par une décision prise à la majorité prévue à l'article 20.d du Statut du Conseil de l'Europe, tout Etat non membre du Conseil de l'Europe qui, invité à la signer conformément aux dispositions de l'article 27, ne l'aura pas encore fait, et tout autre Etat non membre.
- 2 Pour tout Etat adhérent, la Convention-cadre entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date de dépôt de l'instrument d'adhésion près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

#### Article 30

- 1 Tout Etat peut, au moment de la signature ou au moment du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion, désigner le ou les territoires pour lesquels il assure les relations internationales auxquels s'appliquera la présente Convention-cadre.
- 2 Tout Etat peut, à tout autre moment par la suite, par une déclaration adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, étendre l'application de la présente Convention-cadre à tout autre territoire désigné dans la déclaration. La Convention-cadre entrera en vigueur à l'égard de ce territoire le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date de réception de la déclaration par le Secrétaire Général.
- 3 Toute déclaration faite en vertu des deux paragraphes précédents pourra être retirée, en ce qui concerne tout

territoire désigné dans cette déclaration, par notification adressée au Secrétaire Général. Le retrait prendra effet le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date de réception de la notification par le Secrétaire Général.

#### Article 31

- 1 Toute Partie peut, à tout moment, dénoncer la présente Convention-cadre en adressant une notification au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.
- 2 La dénonciation prendra effet le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de six mois après la date de réception de la notification par le Secrétaire Général.

#### Article 32

Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe notifiera aux Etats membres du Conseil, aux autres Etats signataires et à tout Etat ayant adhéré à la présente Convention-cadre:

- a. toute signature;
- b. le dépôt de tout instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion;
- c. toute date d'entrée en vigueur de la présente Convention-cadre conformément à ses articles 28, 29 et 30;
- d. tout autre acte, notification ou communication ayant trait à la présente Convention-cadre.

En foi de quoi, les soussignés, dûment autorisés à cet effet, ont signé la présente Convention-cadre.

Fait à Strasbourg, le 1<sup>er</sup> février 1995, en français et en anglais, les deux textes faisant également foi, en un seul exemplaire qui sera déposé dans les archives du Conseil de l'Europe. Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe en communiquera copie certifiée conforme à chacun des Etats membres du Conseil de l'Europe et à tout Etat invité à signer ou à adhérer à la présente Convention-cadre.

## Procédure d'évaluation de la mise en oeuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains

M<sup>me</sup> Marta Requena, chef de la Division pour l'égalité entre les femmes et les hommes et la lutte contre la traite, Direction générale des droits de l'Homme et des affaires juridiques, Conseil de l'Europe

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs,

Le 3 mai 2005, le Comité des Ministres a adopté la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains. Cette Convention historique a été ouverte à la signature à Varsovie, le 16 mai 2005, à l'occasion du 3<sup>e</sup> Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement du Conseil de l'Europe. Dans le plan d'action adopté au cours du Sommet, ces derniers ont fermement condamné la traite des êtres humains. Ils se sont félicités de l'ouverture à la signature de la Convention, qu'ils considéraient comme un tournant décisif dans la lutte contre la traite, et ont appelé à sa ratification la plus large possible et son entrée en vigueur rapide. Un dixième instrument de ratification ayant été déposé le mois dernier, la Convention entrera donc en vigueur le 1<sup>er</sup> février 2008. Bien entendu, nous continuerons d'œuvrer pour obtenir le plus grand nombre possible de ratifications conformément au plan d'action du 3<sup>e</sup> Sommet.

Cette nouvelle Convention est le premier traité européen dans ce domaine. C'est un traité exhaustif axé sur la protection des victimes de la traite et la sauvegarde de leurs droits. La Convention vise également à prévenir la traite et à poursuivre les trafiquants.

La Convention du Conseil de l'Europe est le premier instrument juridique international contraignant à affirmer que la traite des êtres humains est une violation des droits de l'homme et une atteinte à la dignité et à l'intégrité de l'être humain. Par conséquent, le respect des droits de l'homme et la protection des victimes sont les objectifs majeurs de cette Convention. Les victimes ne sont plus considérées comme des moyens de poursuivre les trafiquants ; elles sont la raison même de notre lutte contre cette nouvelle forme d'esclavage.

La Convention du Conseil de l'Europe s'applique à toutes les formes de traite des êtres humains, qu'elles soient nationales ou internationales, liées ou non à la criminalité organisée, qu'elles concernent les femmes, les enfants ou les hommes. La Convention s'applique non seulement à la traite à des fins d'exploitation sexuelle, mais aussi au travail forcé, à l'esclavage, à la servitude et au trafic d'organes. Par rapport aux textes internationaux existants, elle présente une valeur ajoutée sur plusieurs points (défini-

tion de la notion de victime, mesures pour décourager la demande, incrimination de l'utilisation des services d'une victime, mesures obligatoires d'assistance aux victimes, délai de rétablissement et de réflexion d'au moins 30 jours, permis de séjour renouvelables, disposition de non-sanction, etc.).

Par ailleurs, la Convention prévoit la création d'un mécanisme de suivi indépendant et effectif, à même de contrôler l'application des obligations énoncées dans la Convention.

L'entrée en vigueur de la Convention permettra la mise en place et le fonctionnement de ce nouveau mécanisme indépendant de suivi des droits de l'homme du Conseil de l'Europe, le « GRETA », thème principal de cette conférence. Nous sommes tous ici pour examiner les différentes possibilités concernant l'élection des membres du GRETA ainsi que les procédures d'évaluation de la mise en œuvre de la Convention. Nous disposons déjà d'un choix d'options et de formules en ce qui concerne l'élection de ses membres, à savoir ceux adoptés par d'autres mécanismes indépendants de suivi des droits de l'homme du Conseil de l'Europe. Tous jouissent d'une grande crédibilité, et ce, dans une large mesure grâce à l'indépendance et à l'impartialité de leurs membres, mais surtout grâce à la qualité de leurs rapports et des conclusions découlant de leur procédure de suivi.

Le fonctionnement de la procédure de suivi de la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains est décrit à l'article 38. Le GRETA définira les modalités spécifiques de cette procédure pour chaque cycle d'évaluation. A cet égard, il convient de souligner que certains éléments de la procédure de suivi peuvent être les mêmes pour l'ensemble des cycles d'évaluation (par exemple la durée des cycles), mais que d'autres peuvent varier selon les cycles (par exemple, les dispositions de la convention sur lesquelles porte l'évaluation).

L'objectif principal de cette procédure d'évaluation sera la supervision de la mise en œuvre par les Parties des différentes mesures énoncées dans la Convention. En résumé, l'objectif est d'évaluer comment les différentes Parties appliquent les mesures prévues pour prévenir la traite, protéger les droits fondamentaux des victimes et poursuivre les trafiquants. Cette évaluation sera



menée en étroite collaboration avec la Partie concernée et sur la base d'un dialogue permanent. La procédure d'évaluation se déroulera dans un esprit de coopération entre l'organe de suivi du Conseil de l'Europe et les Parties à la Convention. Permettez-moi de souligner que l'idée n'est pas d'établir des « listes noires » de pays qui n'apportent pas une protection suffisante aux victimes de la traite ou qui ne prennent pas les mesures appropriées pour prévenir et combattre cette nouvelle forme d'esclavage. Notre objectif est au contraire de coopérer avec les Parties pour surmonter les obstacles et appliquer pleinement les mesures énoncées dans la Convention.

Il importe de souligner que toutes les Parties seront soumises à la même procédure de supervision sur un pied d'égalité.

Le GRETA et le Comité des Parties sont les organes du Conseil de l'Europe qui seront chargés de mener à bien la procédure d'évaluation. En effet, le mécanisme de suivi de la Convention sur la lutte contre la traite s'appuie sur deux piliers. Le groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA), organe technique composé d'experts indépendants hautement qualifiés, agissant à titre individuel, d'une part, et le Comité des Parties, organe politique composé des représentant(e)s au Comité des Ministres des Parties à la Convention, d'autre part. Une synergie s'établira entre ces deux organes au cours de la procédure de suivi. Cependant, le GRETA sera le moteur du mécanisme et agira en amont, tout au long de la procédure de suivi. En effet, le GRETA aura non seulement pour fonction d'évaluer les informations reçues des Parties, mais il enclenchera l'ensemble du processus : il décidera des dispositions sur lesquelles portera la procédure d'évaluation, élaborera et transmettra un questionnaire au pays, etc.

Le GRETA divisera la procédure d'évaluation en cycles dont il déterminera la durée. La durée des différents cycles d'évaluation pourrait être de quatre à cinq ans, comme pour les autres mécanismes de suivi des droits de l'homme du Conseil de l'Europe. Cependant, le GRETA pourra décider d'allonger ou de réduire cette période en fonction du nombre de Parties à superviser ou du nombre de dispositions particulières de la Convention à évaluer.

La procédure d'évaluation en tant que telle démarrera lorsque le GRETA aura sélectionné les dispositions particulières de la Convention sur lesquelles portera l'évaluation. Sans préjuger des futures décisions du GRETA, il est fort possible que le premier cycle d'évaluation couvre l'ensemble de la Convention, dans le but d'obtenir un aperçu général de la mise en œuvre, au niveau des pays, des mesures concernant la prévention, la protection des victimes, le droit pénal matériel, les poursuites et le droit procédural ainsi que les mesures de coopération. Les cycles d'évaluation qui suivront seront en principe axés sur des dispositions spécifiques de la Convention, notamment l'ensemble des mesures préventives et de protection ou encore une forme particulière de traite (par exemple identification des victimes de la traite exploitées à des fins sexuelles ou des victimes du travail forcé). Le principe est le suivant : le GRETA définira en toute indépendance, au début de chaque cycle, les dispositions sur lesquelles va porter la procédure de suivi pour la période concernée.

Le GRETA déterminera les moyens les plus appropriés pour mener à bien la procédure d'évaluation comme le prévoit l'article 38, paragraphe 2. Les rédacteurs de la Convention ont délibérément laissé cette question ouverte pour permettre au GRETA de décider des moyens les plus adaptés pour chaque cycle. La Convention fait état en particulier d'un questionnaire qui pourra servir de base à l'évaluation. Cependant, le GRETA pourra, s'il le

souhaite, utiliser d'autres outils tels que des demandes spécifiques d'informations basées sur des principes directeurs ou des indicateurs élaborés par le GRETA, par exemple des demandes de données sur le nombre de victimes qui ont porté plainte ou obtenu un permis de séjour temporaire.

Les outils fondamentaux d'évaluation de la mise en œuvre de la Convention, tels que le questionnaire, seront adressés à toutes les Parties. A cet égard, je rappellerai le principe selon lequel toutes les Parties seront soumises à la même procédure de suivi sur un pied d'égalité. Cependant, rien n'empêche le GRETA de faire des demandes ad hoc d'information complémentaire à une Partie donnée.

Il est souhaitable, lorsqu'elle répond au questionnaire ou à toute autre demande d'information formulée par le GRETA, que la Partie concernée consulte les différents acteurs étatiques et non étatiques intervenant dans la lutte contre la traite et dans la protection des victimes et qu'elle intègre leurs points de vue dans sa réponse. Il s'agit que les réponses nationales reflètent fidèlement la situation réelle dans les pays, y compris les avis critiques.

L'article 38.2 de la Convention énonce de façon explicite l'obligation des Parties de répondre à toute demande d'information du GRETA.

Les acteurs de la société civile, par exemple les ONG qui sont en contact direct avec les victimes de la traite, jouent un rôle essentiel dans la prévention de la traite et la protection des victimes. Ils peuvent donc fournir directement au GRETA des informations fondamentales. Par conséquent, les acteurs non gouvernementaux, en participant à la procédure d'évaluation par la mise à disposition d'informations concurrentes (par le biais de « rapports parallèles » comme ceux en usage à l'ONU), pourraient apporter une importante et précieuse contribution à la procédure de suivi. La Convention contre la traite énonce expressément que le GRETA peut s'adresser à la société civile pour obtenir des informations (Article 38.3).

En plus des informations obtenues auprès des Etats et de la société civile, le GRETA peut également organiser des visites dans les pays (article 38.4 de la Convention). Le principe de base est que deux ou trois membres du GRETA rencontreront tous les acteurs concernés par la lutte contre la traite – fonctionnaires, députés, autorités locales, police, personnel médical qui s'occupe des victimes, ONG actives dans ce domaine, ONG qui gèrent des foyers d'hébergement des victimes de la traite, organisations de défense des droits de l'homme, etc. – ainsi que des victimes de la traite. Ces visites permettront de recueillir des informations complémentaires, de vérifier l'efficacité des mesures appliquées, d'encourager la coopération entre les différents acteurs. L'esprit de coopération prévalant dans la procédure de suivi devra également présider à ces visites : c'est pourquoi la Convention indique expressément que les visites de pays doivent être organisées « en collaboration avec les autorités nationales et la « personne de contact » désignée par ces dernières ». Les visites seront en principe organisées en étroite coopération avec les autorités nationales même si, aux termes de la convention, le GRETA peut effectuer des visites dans un pays sans y avoir été expressément invité par l'Etat partie. Contrairement à d'autres conventions du Conseil de l'Europe (par exemple, la Convention européenne sur la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière de garde des enfants et le rétablissement de la garde des enfants de 1980), la « personne de contact » désignée par la Partie concernée aux fins de la visite dans le pays n'est pas une « autorité centrale » qui a des obligations juridiques particulières découlant de la Convention, comme



la transmission des demandes d'information. La personne de contact peut être par exemple le coordinateur du plan national de lutte contre la traite ou toute autre personne dotée d'une connaissance approfondie de l'action nationale contre la traite. Cette personne sera chargée d'assister les membres du GRETA au cours des visites. Les membres du GRETA peuvent aussi faire appel à des experts nationaux indépendants choisis par le GRETA. En outre, ils peuvent décider de désigner des spécialistes d'une question donnée pour les accompagner, par exemple un médecin qui a de l'expérience dans le domaine de la transplantation pour les cas de traite d'êtres humains aux fins de trafic d'organes. La Convention du Conseil de l'Europe souligne le caractère subsidiaire des visites dans le pays en tant que moyen de collecte d'informations. Cependant, le GRETA est seul juge de la nécessité d'effectuer ces visites.

Sur la base de toutes les informations obtenues auprès des différentes sources, y compris les visites dans le pays, le GRETA élaborera un projet de rapport contenant son analyse sur la mise en œuvre des dispositions sur lesquelles porte l'évaluation, ainsi que ses suggestions et propositions concernant la manière dont la Partie concernée peut traiter les problèmes identifiés. Le projet de rapport sera adressé pour commentaires à la Partie faisant l'objet de l'évaluation. Ces commentaires seront pris en compte par le GRETA lorsqu'il établira son rapport. Le GRETA a pour mission d'adopter un rapport et des conclusions sur la mise en œuvre de la Convention par chaque Partie.

Concernant les méthodes de travail pour l'élaboration de ses rapports et conclusions, le GRETA peut envisager de désigner parmi ses membres un rapporteur qui sera chargé de rédiger l'avant-projet de rapport. Ce texte sera ensuite soumis à tous les membres pour examen et, au besoin, pour modification. En principe, il serait souhaitable que les rapports soient adoptés par consensus entre l'ensemble des membres du GRETA, mais bien entendu ils pourront l'être à la majorité qualifiée pour éviter les goulets d'étranglement.

Sur cette base, le GRETA adoptera son rapport et ses conclusions relatives aux mesures prises par la Partie concernée pour appliquer les dispositions de la Convention. Le rapport final et les conclusions du GRETA, assortis des commentaires éventuels de la Partie concernée, pourront être rendus publics dès leur adoption. Il importe de souligner que le consentement de la Partie concernée ou l'autorisation du Comité des Parties n'est pas nécessaire pour publier le rapport et les conclusions du GRETA.

Le rapport et les conclusions sont adressés en même temps à la Partie concernée et au Comité des Parties. Le Comité des Parties ne peut pas apporter de modifications aux rapports du GRETA, qui sont rendus publics dès leur adoption. La tâche du GRETA en ce qui concerne cette Partie et la/les disposition(s) concernée(s) est alors terminée.

En vertu des dispositions de la Convention (article 38.5), il est clair que le GRETA doit entretenir un dialogue avec la Partie concernée lorsqu'il prépare son rapport et ses conclusions. C'est grâce à ce type de dialogue que les dispositions de la Convention seront correctement mises en œuvre.

Le paragraphe 7 de l'article 38 traite du rôle du Comité des Parties dans la procédure de suivi. Il indique que le Comité des

Parties peut adopter, sur la base du rapport et des conclusions du GRETA, des recommandations concernant les mesures à prendre par la Partie concernée pour mettre en œuvre les conclusions du GRETA, si nécessaire en fixant une date pour la soumission d'informations sur leur mise en œuvre et ayant pour objectif de promouvoir la coopération avec la Partie concernée en vue de la bonne mise en œuvre de la Convention.

Ce mécanisme garantira le respect de l'indépendance du GRETA dans l'exercice de sa fonction de suivi tout en introduisant une dimension « politique » dans le dialogue entre les Parties.

Cette procédure de suivi de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains sera probablement effective à la fin de 2009. En effet, le GRETA sera mis en place, après la nomination de tous ses membres, au plus tard le 1er février 2009 et tiendra, selon toute probabilité, sa première réunion au cours du premier semestre de 2009. A cette occasion, il adoptera ses règles de procédure (article 36.4) ainsi que la procédure d'évaluation (article 38).

Les suites données par les Parties aux rapports et conclusions du GRETA représentent bien entendu l'élément fondamental de la lutte contre la traite des êtres humains. Par conséquent, les réunions techniques de coopération avec la Partie concernée en vue de l'application des propositions et des recommandations faites par le GRETA et le Comité des Parties seront primordiales pour la mise en œuvre effective de la Convention. En outre, d'autres mécanismes de suivi des droits de l'homme du Conseil de l'Europe pourraient apporter un certain nombre d'informations à ce sujet (par exemple, sur les personnes appartenant à des minorités nationales qui ont été victimes de la traite).

Pour finir, je voudrais simplement mentionner que le Conseil de l'Europe est en train d'élaborer un Système de gestion de l'information sur la traite (TIMS) – une structure informatique coordonnée qui répondra aux besoins du mécanisme de suivi en vue de la procédure prévue à l'article 38 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (STCE n° 197).

Les objectifs du TIMS sont les suivants :

1. faciliter la collecte d'informations auprès des gouvernements, des ONG et des autres parties prenantes, en réduisant au minimum les charges administratives pour le GRETA, le Comité des Parties et le Secrétariat ;
2. veiller à ce que ces informations soient stockées sous une forme structurée, adaptée aux besoins en matière d'établissement de rapports et d'analyse ;
3. garantir le stockage fiable et sécurisé de ces informations ;
4. permettre d'accéder aisément à ces informations par des mécanismes appropriés de recherche, de navigation, d'établissement de rapports.

L'efficacité de tous les traités, on l'a vu, se mesure à l'efficacité de leurs mécanismes de suivi. La Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains peut apporter une contribution majeure à l'action contre cette nouvelle forme d'esclavage par le biais de son mécanisme de suivi : le GRETA.

Je vous remercie de votre attention.



## Collecte d'informations auprès des membres de la société civile sur la mise en oeuvre des traités internationaux

M<sup>me</sup> Marieke Van Doorninck, Conseillère en relations extérieures, La Strada International

Mesdames et Messieurs,

Je vous remercie vivement d'avoir bien voulu inviter des représentant(e)s de l'organisation « La Strada International » à prendre la parole dans le cadre de cette conférence et de reconnaître ainsi le rôle que peut jouer la société civile dans l'application d'un instrument majeur du Conseil de l'Europe : la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains.

« La Strada International » est un réseau de lutte contre la traite des personnes, qui regroupe neuf ONG indépendantes opérant dans le domaine des droits de l'homme au Bélarus, en Bosnie-Herzégovine, en Bulgarie, en République tchèque, en Macédoine, en Moldova, aux Pays-Bas, en Pologne et en Ukraine. Ce réseau défend les droits de l'homme de toutes les victimes de la traite, mais plus particulièrement des femmes des pays d'Europe centrale et orientale et d'Europe du Sud-Est. Le principal objectif de cette organisation est d'améliorer le sort des femmes et de promouvoir leurs droits universels, y compris les droits d'émigrer, d'occuper un emploi à l'étranger et d'être protégées contre les violences et l'exploitation.

Toutes les antennes de La Strada appliquent un programme articulé autour de trois grands axes. Le premier, intitulé « *Assistance et soutien* », consiste à fournir aux victimes de la traite tout le soutien et toute l'assistance nécessaires à la reconquête de leur liberté et à la maîtrise de leur vie. Il s'agit notamment d'une aide sociale, psychologique et affective, de soins de santé, de soutien en cas de procédure judiciaire, d'une aide juridictionnelle, d'une assistance pour les besoins fondamentaux (notamment en matière d'hébergement) et d'une défense individuelle des personnes. Ce type de programme vise à accroître l'autonomie et à faciliter l'insertion sociale des victimes de la traite, soit dans le pays d'accueil, soit dans le pays d'origine. Le volet d'insertion sociale est avant tout une action à long terme, permettant d'offrir à ces personnes une protection sociale, une formation professionnelle et un emploi.

Deuxième axe de l'action de La Strada : il s'agit de l'aspect « *Prévention et Education* » – partie du programme visant à permettre aux migrants (et notamment aux migrantes) potentiels de

faire des choix éclairés et en toute indépendance. En accord avec les principes fondamentaux du réseau La Strada, l'action de prévention n'a pas pour but d'empêcher les femmes d'émigrer ; il s'agit plutôt d'assurer la sécurité des personnes qui souhaitent émigrer en veillant à ce qu'elles disposent des informations nécessaires pour prendre des décisions en toute connaissance de cause, qu'elles aient bien conscience des risques encourus et qu'elles sachent comment se protéger et où obtenir de l'aide, le cas échéant.

Quant au troisième axe de l'action de « La Strada International », il s'intitule « *Campagne d'information et de défense des personnes* ». Il est destiné à sensibiliser l'opinion publique, à promouvoir une démarche fondée sur les droits de l'homme auprès des gouvernements, des organisations intergouvernementales et des ONG opérant dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains. Cette campagne vise également à suivre de près les évolutions en matière de traite des personnes, afin de disposer d'informations exactes et d'adapter éventuellement les stratégies existantes.

L'ensemble du programme de La Strada est axé sur la défense des droits de l'homme. Il faut absolument protéger les droits des travailleurs migrants, des employés à domicile et des travailleurs de l'industrie du sexe. La responsabilité des Etats est engagée lorsque sont commises des violations des droits de l'homme – notamment en cas de travail forcé et de pratiques assimilables à l'esclavage. La traite des êtres humains est un problème complexe, touchant à différentes questions : les migrations, la criminalité organisée, l'exploitation sexuelle, les droits de l'homme, la violence à l'égard des femmes, la féminisation de la pauvreté, l'inégalité dans les rapports économiques, etc. Toute analyse de ces problèmes et toute recherche de solutions doivent soigneusement prendre en compte les effets entraînés sur les groupes concernés. L'approche axée sur les droits de l'homme va à l'encontre des mesures de lutte contre la traite des êtres humains qui ont des conséquences négatives pour les victimes de la traite ou les autres groupes concernés ou qui portent atteinte à leurs droits. Elle consiste à placer les droits de l'homme au cœur de toute stratégie de lutte. Il s'agit d'intégrer les normes et les principes des systèmes



internationaux de protection des droits de l'homme dans les législations, les politiques, les programmes et les procédures.

Il m'a été demandé d'exposer aujourd'hui comment collecter des informations auprès de la société civile en vue du suivi de l'application des traités internationaux, et notamment de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains. Je dois dire avant tout que j'ai souhaité prendre cette question au sens large. En effet, au-delà de la simple mission d'information que peut remplir la société civile, les ONG doivent être considérées comme des partenaires utiles et expérimentés en matière de lutte contre la traite des êtres humains, et non pas seulement comme des sources d'information. Par conséquent, je me permettrai d'évoquer le rôle que nous autres ONG comptons jouer dans la constitution du mécanisme de suivi de la Convention (le « GRETA », ou Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains) et dans ses activités.

Les ONG nationales et internationales soutiennent la Convention du Conseil de l'Europe dans la mesure où il s'agit d'un instrument juridiquement contraignant qui permettra de lutter efficacement contre la traite des êtres humains. Tout en restant inscrite dans le cadre de la justice pénale, la Convention du Conseil de l'Europe vise à renforcer la protection déjà garantie par le Protocole de Palerme et à développer l'ensemble de normes fixées dans ce cadre. De plus, elle définit de nouvelles normes et des orientations dans un certain nombre de domaines non couverts par le Protocole de Palerme – notamment les formes de traite internes aux différents pays, ou encore celles qui ne sont pas le fait de groupes criminels organisés. Elle établit également le principe selon lequel les victimes de la traite ne devraient pas être sanctionnées pour des infractions qu'elles ont commises sous la contrainte.

D'une manière générale, le point fort de cette Convention est qu'elle définit des normes de protection des droits des victimes de la traite – notamment le droit à un délai de rétablissement et de réflexion, ou encore au renouvellement de leur permis de séjour.

En ce qui concerne la traite des êtres humains, il est capital d'insister sur cette dimension des droits de l'homme, car cela revient à souligner que les victimes subissent en fait de graves violations de leurs droits. Ces personnes possèdent des droits auxquels il a été porté atteinte et, à ce titre, elles ont droit à une aide qui leur permette de reprendre le contrôle de leur vie. C'est pourquoi le principe de protection des droits de l'homme doit être au cœur des politiques de lutte contre la traite des êtres humains.

Il y a aujourd'hui cinq ans que M<sup>me</sup> Mary Robinson, alors Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, a signifié aux pays que la lutte contre la traite des êtres humains ne devait pas porter atteinte aux droits de l'homme. Elle partait du principe que la protection des droits des victimes devait être au cœur de toute action de prévention de la traite des êtres humains et de lutte contre ce phénomène, de protection et de soutien des victimes et de toute mesure de réparation. Or tous les gouvernements de la planète se sont plutôt attachés à arrêter, poursuivre et sanctionner les trafiquants qu'à protéger les droits des victimes ou des groupes vulnérables. Dans le cadre des accords internationaux comme dans celui de leur législation nationale, les Etats ont privilégié la démarche consistant à déclarer illégaux l'esclavage et les formes similaires d'exploitation, plutôt que de se concentrer sur les moyens d'éliminer ces phénomènes et, dans le même temps, de protéger les droits fondamentaux des victimes. De nombreuses instances gouvernementales considèrent, sans se poser de questions, que les deux objectifs – à savoir le respect de la loi et la déf-

ense des droits de l'homme – vont de pair. Or, en matière de traite des êtres humains, nous avons aujourd'hui amplement la preuve qu'il n'en est rien<sup>28</sup>.

L'organisation « Global Alliance against Traffic in Women » (« Alliance mondiale contre la traite des femmes ») a publié récemment un rapport intitulé « Collateral Damage » (« Dommages collatéraux »). Ce rapport donne une idée très claire – mais également très dérangeante – des effets négatifs que peuvent avoir, sur les droits des victimes et des autres groupes concernés, les stratégies de lutte contre la traite des êtres humains et les politiques répressives en matière d'immigration.

En Bosnie-Herzégovine, les centres de protection qui offrent soutien et assistance aux femmes victimes de la traite sont, à l'exception d'un seul, des centres d'hébergement fermés. Le Gouvernement bosniaque affirme que c'est dans l'intérêt des femmes. La Strada Bosnia est la seule organisation qui gère un centre ouvert dans ce pays.

Au cours de l'été 2006, M. Franco Frattini, Commissaire européen, avait proposé d'exiger un visa d'entrée pour les femmes des pays d'Europe orientale afin d'éviter qu'elles soient soumises à la traite à l'occasion de la Coupe du Monde de football en Allemagne. Dès lors on envisageait de bafouer l'un des droits fondamentaux de ces femmes – à savoir la liberté de circulation – sous couvert de les protéger d'éventuels abus et exploitations.

La communauté internationale a fini par reconnaître que les politiques et mesures de lutte contre la traite des êtres humains pouvaient porter atteinte aux droits des victimes. Sur recommandation de son propre Groupe d'experts, la Commission européenne a élaboré un manuel d'évaluation des mesures de lutte contre la traite des êtres humains au sein de l'Union européenne, qui propose aux Etats un instrument d'évaluation de leurs propres politiques de lutte contre ce fléau ainsi qu'un ensemble de recommandations en vue de les améliorer. Ce document a été examiné et approuvé le 18 octobre 2007, à Bruxelles – date de la Première Journée européenne contre la traite des êtres humains.

Au vu des dommages causés par les politiques de lutte contre la traite des êtres humains, l'organisation La Strada se demande si ce cadre d'action n'est pas préjudiciable en soi et ne devrait pas être abandonné au profit d'une approche favorisant l'autonomie et la participation des personnes. Néanmoins, on risquerait ainsi de laisser perdurer de graves violations des droits de l'homme. C'est pourquoi notre organisation a adopté une approche à deux dimensions. La première consiste à militer en faveur d'un changement dans la bonne direction et de l'autonomisation des individus – ce qui suppose d'importantes modifications des politiques de lutte contre la traite des êtres humains, afin d'en supprimer les effets négatifs et de veiller à ce que ces politiques profitent directement aux personnes concernées, à savoir les victimes, auxquelles on donnerait ainsi la possibilité de jouir intégralement de leurs droits. L'application de la Convention du Conseil de l'Europe permettra précisément d'introduire certains de ces changements – périodes de réflexion, procédures d'indemnisation, non-détention des victimes, évaluation permanente des effets des politiques de lutte.

L'entrée en vigueur de cette Convention, prévue pour février 2008, tombera à point. On constate en effet qu'un nombre croissant de gouvernements et d'organisations internationales commencent à avoir recours à la notion de « droits de l'homme » dans

28. Cf. Mike Dottridge, dans « *Collateral Damage* » (GAATW, 2007).



leurs textes officiels ; mais aujourd'hui il est temps que les Etats appliquent également de manière concrète des mesures de protection des droits des victimes de la traite et des autres groupes concernés.

Toute aussi importante sera, dans un an, la mise en place du mécanisme indépendant de suivi de la mise en œuvre de la Convention et de son respect par les Etats membres : le « GRETA ».

L'an dernier, j'ai participé à la Conférence des Etats parties au Protocole des Nations Unies sur la traite des personnes et écouté l'ensemble des discours prononcés par les représentants des Etats. A l'issue de cette conférence, je me suis demandé comment la traite pouvait encore avoir cours – malgré les efforts considérables déployés par tous ces pays. Cette remarque peut paraître cynique. Mais les ONG opérant dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains constatent que, même si de nombreux pays ont mis en place diverses politiques et mesures de lutte, il arrive fréquemment que ces politiques ne soient pas appliquées ou qu'elles le soient insuffisamment et que la priorité reste la poursuite en justice des trafiquants plutôt que la protection des droits des victimes. Bien que, d'une manière générale, on reconnaisse que les victimes de la traite subissent de graves violations de leurs droits, il arrive encore qu'à l'occasion de coups de filet contre des trafiquants les personnes identifiées comme étant les victimes soient expulsées sans bénéficier d'aucune aide.

Cependant, les ONG ne sont pas seules à se préoccuper de la non-application ou de l'inefficacité des politiques de lutte. Ainsi, ce n'est pas tout à fait par hasard si la première Journée de l'Union européenne contre la traite des êtres humains a été intitulée « Le temps de l'action ».

Le Conseil de l'Europe étant une organisation intergouvernementale axée sur la défense des droits de l'homme et sa Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains davantage orientée vers la protection de ces droits que les précédents traités, le GRETA devrait se concentrer sur l'étude des effets que les politiques de lutte et toute action connexe peuvent avoir sur les droits des victimes de la traite et des autres groupes concernés.

Je voudrais à présent revenir sur le rôle que pourra jouer la société civile dans le cadre des travaux du GRETA.

Les ONG opérant dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains – dans les pays d'accueil, de transit et d'origine – travaillent quotidiennement au contact des victimes de la traite. Les membres de ces ONG entendent les récits des difficultés, des abus et des violences qu'ont subis ces personnes au cours de leur voyage puis lorsqu'elles ont été exposées à une situation de travail forcé ou d'exploitation ; mais ces ONG prennent également connaissance de l'expérience de ces victimes face aux autorités des pays en question : on peut ainsi savoir si les droits des victimes ont été protégés, ignorés, voire violés par les autorités concernées. En aidant les victimes de la traite à reprendre le contrôle de leur vie, nous partageons leurs expériences et leurs frustrations lorsqu'elles prennent conscience de l'ensemble des droits que leur garantissent en théorie les politiques de lutte contre la traite des êtres humains. Du fait de cette expérience sur le terrain, nous autres ONG considérons depuis de nombreuses années que l'une de nos missions est d'informer régulièrement les gouvernements de nos pays et les instances internationales de la réalité du fonctionnement des politiques et des mesures de lutte contre la traite des êtres humains et de définir les orientations à suivre pour remédier fondamentalement à la situation existante. Car les ONG sont non seulement des prestataires de services, mais aussi des organes de surveillance. Ce rôle est reconnu par les gou-

vernements de certains pays, où les ONG sont représentées au sein des groupes de travail ou de coordination nationaux ; mais, dans d'autres pays, ce rôle critique des ONG est moins bien perçu par les autorités officielles.

Les ONG qui travaillent ainsi sur le terrain coopèrent souvent très étroitement avec les organisations de défense des droits de l'homme – comme Amnesty International –, qui sont à même de replacer cette expérience concrète dans une perspective plus large.

Hier, on a beaucoup parlé de la nécessité, pour les futurs membres du GRETA, d'être compétents, indépendants et impartiaux, et des moyens d'y parvenir.

Pour ma part, je voudrais souligner de nouveau l'importance de la participation de la société civile. Les ONG ont déjà été très actives lors de l'élaboration de la Convention : elles doivent le rester lors des procédures de sélection et de désignation au niveau national et de la procédure d'élection par le Comité des Parties et, bien entendu, le Groupe devrait comprendre des membres de la société civile. Avec l'organisation « Anti Slavery », le réseau La Strada collabore également avec des ONG des pays ayant déjà ratifié la Convention et de ceux qui sont susceptibles de la ratifier prochainement, afin de veiller à ce que ces organisations puissent participer aux processus de sélection au niveau national.

Après sa mise en place, le GRETA adoptera ses règles de procédure, déterminera ses orientations et ses modes d'évaluation.

Comme je l'ai déjà souligné, nous considérons que le GRETA doit se concentrer sur le suivi de la protection des droits fondamentaux des victimes de la traite et des autres groupes concernés. Cela signifie d'abord et avant tout que le Groupe d'experts doit vérifier le respect et l'application concrète de toutes les dispositions de protection et d'assistance contenues dans la Convention. Le GRETA devra évaluer le fonctionnement des mesures sur le terrain. Ces mesures sont-elles efficaces et apportent-elles le soutien nécessaire aux victimes de la traite ? Sinon, faut-il prendre des mesures supplémentaires ou de nature différente ? Ainsi, pour évoquer le cas des Pays-Bas, l'Etat néerlandais a déjà pris un certain nombre de dispositions en vue d'aider les victimes de la traite ; mais elles sont très difficiles à mettre en œuvre. Par exemple, certaines personnes attendent plusieurs mois avant d'obtenir un permis de séjour temporaire. Et, bien que la loi autorise l'emploi de personnes ayant pu être victimes de la traite, l'application en est très difficile : en effet, quel employeur va souhaiter embaucher une personne dont l'avenir est aussi incertain ?

D'autre part, le GRETA devra également – et c'est tout aussi important – étudier les effets que les politiques de lutte contre la traite des êtres humains peuvent avoir sur les droits des victimes ou des autres groupes concernés – tels que les minorités, les travailleurs migrants et les travailleurs de l'industrie du sexe. En tant que défenseur des droits de l'homme, le GRETA devra également faire état des « dommages collatéraux » de la lutte menée au niveau international contre la traite des êtres humains.

Pour prendre toute la mesure des effets que peuvent avoir les politiques en question sur les victimes de la traite et les autres groupes concernés, le GRETA devra non seulement analyser ces politiques, mais aussi avoir une vision plus globale et étudier l'ensemble des politiques et des législations relatives à l'immigration et à l'emploi.

J'en viens, pour terminer, au thème que l'on m'a invitée à traiter aujourd'hui : la collecte d'informations, auprès de la société civile, au sujet de l'application des traités internationaux. Comme je le soulignais déjà au début de mon intervention, je



considère que les ONG ne sont pas simplement des sources d'information, mais aussi des partenaires importants du Groupe d'experts. De nombreuses ONG – dont La Strada International – suivent en permanence l'action du gouvernement de leur pays. Les organisations membres du réseau La Strada ont une connaissance concrète des politiques et des mesures effectivement appliquées, aussi bien que des programmes qui restent lettre morte. En tant que membre du groupe de coordination national, l'antenne de « La Strada » en Bulgarie, par exemple, se félicite de voir son nom mentionné dans tous les documents officiels ; cependant, elle serait encore plus satisfaite si ce groupe se réunissait régulièrement.

J'ai également déjà souligné qu'en raison de leur travail quotidien auprès de victimes de la traite et de leur connaissance concrète de l'expérience de ces personnes, les ONG sont les seules à pouvoir témoigner à la fois des effets positifs et des effets négatifs des politiques et des mesures en question.

La Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains dispose que le GRETA peut se procurer des informations auprès de la société civile et effectuer des visites dans les différents pays concernés afin de recueillir des informations complémentaires sur le terrain. Nous nous permettons de recommander aux futurs membres du Groupe d'experts de re-

cueillir, certes, des informations auprès des ONG du pays concerné, mais aussi d'établir des contacts avec la société civile dès le début du cycle. Pour beaucoup d'autres comités liés à des traités internationaux (par exemple le CEDAW, Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes), les ONG ont prouvé qu'elles pouvaient être des sources d'information majeures, mais aussi de véritables partenaires. Ce type de partenariat profite à tous les acteurs concernés. Les comités en question ou, dans notre cas, le GRETA, ont accès à des informations et des éléments factuels précis ; et à leur tour les ONG peuvent s'appuyer sur les rapports d'évaluation pour exercer des pressions sur le gouvernement de leur pays et l'inciter à effectuer des réformes.

L'objectif essentiel de toute politique de lutte contre la traite des êtres humains doit être la protection des droits des victimes et des autres groupes concernés et leur autonomisation. Les ONG opérant dans le domaine des droits de l'homme militent en faveur du respect de ces droits et soutiennent tous ceux dont les droits ont été bafoués ainsi que toutes les personnes en situation de fragilité. Nous aidons ces personnes à retrouver la maîtrise de leur vie par l'autonomie et la participation, afin qu'elles soient en mesure de défendre elles-mêmes leurs droits. J'ai la conviction que cette approche fait de nous de parfaits partenaires pour tout groupe de défense des droits de l'homme – tel que le GRETA.

## Collecte d'informations sur la mise en œuvre des traités internationaux sur le terrain : visites de pays

M<sup>me</sup> Eva Smith Asmussen, Présidente de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance du Conseil de l'Europe

Mesdames, Messieurs,

J'ai l'honneur d'être la Présidente de l'ECRI – la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance – et les organisateurs de la présente conférence m'ont priée de fournir quelques éléments de réflexion au sujet des « visites dans les pays », en tant que moyens d'information.

Je suis heureuse de cette occasion qui m'est donnée de vous faire part de l'expérience que l'ECRI a acquise dans ce domaine depuis près de dix ans.

Cependant, je souhaiterais d'abord présenter en quelques mots l'ensemble des travaux de l'ECRI, dont les visites ne sont qu'un aspect.

L'ECRI est un organe indépendant de suivi des droits de l'homme, spécialisé dans la lutte contre le racisme et les discriminations raciales. Vous n'ignorez pas que certains des organes du Conseil de l'Europe qui procèdent à une analyse indépendante de la situation des droits de l'homme dans différents pays (par exemple le Comité européen des droits sociaux, le Comité européen pour la prévention de la torture ou encore le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales) ont été instaurés par des conventions. D'autres organes, tels que le Commissaire aux droits de l'homme et l'ECRI, sont régis par un statut propre.

L'ECRI est issue d'une décision politique : en effet, cette commission a été créée lors du Premier Sommet du Conseil de l'Europe, qui s'est tenu à Vienne en 1993. Le fondement juridique de l'ECRI est son Statut, adopté en 2002 par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe. Ce statut souligne le rôle de l'ECRI en tant qu'organe de suivi permanent ; il en définit le champ d'action et fixe, pour tous les Etats membres, l'obligation juridique de désigner des personnes indépendantes et impartiales pour siéger au sein de cet organe.

L'ECRI s'intéresse à toutes les mesures nécessaires pour lutter contre la violence, la discrimination et les préjugés à l'égard d'individus ou de groupes fondés sur la race, la couleur de la peau, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine ethnique.

Les activités statutaires de l'ECRI sont de trois ordres :

- Un suivi pays-par-pays : il s'agit de surveiller les phénomènes de racisme ou de discrimination raciale dans chaque Etat membre et d'élaborer des rapports par pays formulant des recommandations concrètes. Ce suivi pays-par-pays concerne tous les Etats membres du Conseil de l'Europe, sur un pied d'égalité. Ce travail se déroule selon des cycles de cinq ans, neuf à dix pays étant analysés chaque année.
- Des recommandations de politique générale : il s'agit de lignes directrices, adressées à tous les Etats membres sur des thèmes particuliers. Notre Recommandation de politique générale la plus récente (n° 11) concerne la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de police. Parmi les autres recommandations de politique générale déjà adoptées, je citerai celles consacrées à la lutte contre le racisme dans le contexte de la lutte contre le terrorisme, à la lutte contre l'antisémitisme, à la lutte contre le racisme et l'intolérance envers les musulmans, aux législations nationales pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale.
- L'information et la communication : les relations avec la société civile et la sensibilisation à la lutte contre le racisme.

Ces trois dimensions de l'action de l'ECRI sont étroitement liées et interdépendantes.

Les rapports par pays mettent en lumière certains problèmes et constituent globalement une analyse des principales tendances qui se font jour en Europe. Certaines de ces tendances exigent des stratégies concertées et réfléchies, que l'ECRI développe précisément dans ses « recommandations de politique générale ». Des activités d'information et de sensibilisation sont mises en œuvre pour promouvoir l'application de ces recommandations, qu'elles soient d'ordre général ou qu'elles concernent un pays particulier.

Cela dit, il est évident que la part la plus importante de l'action de l'ECRI, l'activité pour laquelle nous utilisons la majeure partie de nos ressources, est celle du suivi pays-par-pays. Dans ce contexte, l'ECRI évalue les réalisations de chaque Etat membre en matière de lutte contre le racisme et la discrimination. Les rap-



ports par pays présentent la situation dans toute une gamme de domaines (y compris les législations et les politiques) et formulent à l'intention des gouvernements des recommandations précises et adaptées à la situation particulière de chaque pays.

### Rôle et importance des visites dans les pays

L'ECRI rédige ses rapports à la suite des visites de suivi effectuées dans les pays concernés. A cet égard, il importe de souligner que l'ECRI est l'unique auteur des rapports en question. Il n'existe pas de système par lequel les Etats présenteraient également leur propre rapport. Les Etats membres sont invités à communiquer des informations tout au long du processus (c'est-à-dire avant, pendant et après la visite) ; mais le travail effectué par l'ECRI n'est pas subordonné à la soumission d'un rapport étatique. Je pense que c'est une bonne chose car cela permet à l'ECRI d'avoir son propre calendrier et de le respecter intégralement. Cependant, dans les faits – même s'ils n'ont aucune obligation officielle en la matière – les Etats se sont toujours montrés disposés à communiquer les informations dont l'ECRI avait besoin.

Dans ce contexte, la notion la plus importante est celle d'« information ». L'information est en effet capitale pour l'élaboration des rapports de l'ECRI et les visites dans les pays sont un élément majeur du processus informatif.

Par conséquent, on ne soulignera jamais assez l'importance de ces visites de suivi.

Ces séjours nous permettent de vérifier les informations écrites, de combler les lacunes et d'obtenir des données très précises. Il est incontestable que les visites jouent un rôle crucial pour la qualité de nos rapports. Elles permettent à l'ensemble des membres de l'ECRI de formuler leurs conclusions avec davantage de conviction, forts de l'expérience sur le terrain de leurs collègues rapporteurs.

Toutefois, il faut dire également que, si elle constitue incontestablement un élément très important, la visite n'est pas la seule composante du processus de collecte d'informations. Il existe, à cet égard, toute une « chaîne » que l'on peut décrire comme suit :

Avant la visite de suivi dans un pays, l'ECRI recueille les informations disponibles auprès du gouvernement et d'autres institutions publiques ainsi que des organisations intergouvernementales, des organisations non gouvernementales nationales et internationales, des minorités et d'autres acteurs majeurs de la société civile, tels que les chercheurs et les médias. Il peut s'agir soit d'informations générales publiées par les organisations ou institutions, soit d'informations réunies tout spécialement pour l'ECRI, à sa demande.

La visite de suivi permet ensuite à l'ECRI de compléter ou de confirmer les informations déjà obtenues. Cela se fait grâce à des rencontres avec des représentants des services gouvernementaux concernés ou d'autres institutions publiques (telles que les médiateurs, les commissions parlementaires ou des organismes spécialisés dans la lutte contre le racisme et la discrimination raciale) ainsi qu'avec des représentants d'ONG et de minorités et des experts indépendants.

Après la rédaction du rapport – qui se fait peu de temps après la visite – et avant sa publication, le document de l'ECRI fait l'objet d'un dialogue confidentiel avec les autorités nationales du pays en question. Il s'agit de corriger toute erreur éventuelle et de pallier toute omission. A cette fin, les autorités nationales fournissent souvent des informations ou des données complémentaires,

qui n'avaient pas pu être obtenues au cours de la visite dans le pays.

Ainsi, cette « chaîne » d'information – dont la visite sur le terrain fait partie – constitue une excellente base pour la formulation de nos conclusions.

Cependant, l'expérience acquise par l'ECRI au cours de toutes ces années a également démontré que, pour être véritablement utile et remplir totalement son rôle, toute visite de ce type doit être très soigneusement préparée. Je vous soumetts à présent quelques observations sur les ingrédients qui, à mon avis, font la réussite d'une visite – du moins en ce qui nous concerne.

### Eléments importants de l'organisation d'une visite de contact :

- De solides fondements juridiques : toute visite de suivi dans un pays doit se fonder sur un certain nombre d'éléments clairs et concis concernant les obligations respectives du mécanisme de suivi, d'une part, et de l'Etat concerné, d'autre part. En l'occurrence, le Statut de l'ECRI est très clair. L'ECRI a l'obligation d'effectuer ce type de visite et les Etats membres ont l'obligation de les accepter et d'en faciliter la mise en œuvre.
- Un calendrier précis et respecté : les cycles de suivi de l'ECRI s'échelonnent sur une période de cinq ans – neuf à dix pays étant visités chaque année. Le calendrier des visites est établi au début du cycle, ce qui permet à chaque Etat membre de connaître très à l'avance la date de visite des membres de l'ECRI.
- Qualité de la coopération et du dialogue avec les autorités du pays concerné, avant et pendant la visite : pour chaque Etat membre, l'ECRI dispose d'un agent de liaison national, qui assure le contact avec le gouvernement concerné et coordonne les préparatifs de la visite. Lors des contacts avec ces agents de liaison nationaux, il importe de s'assurer qu'ils comprennent bien la nature des informations que nous recherchons et le niveau de responsabilité des personnes que nous souhaitons rencontrer.
- Contacts avec la société civile : lors de nos visites dans les pays, nous rencontrons également des représentants d'ONG et des acteurs de la société civile – rencontres que nous organisons nous-mêmes, sans intermédiaire. C'est souvent grâce à ces rencontres que nous obtenons des informations dans les domaines où une intervention est nécessaire. Il arrive que des pays qui n'apprécient pas nos analyses et ce qu'ils considèrent comme des critiques mettent en cause nos sources d'information et nous reprochent de ne pas les nommer dans notre rapport. En fait, cela est tout à fait délibéré de notre part : en règle générale, nous n'indiquons pas le nom des personnes ou des organisations qui nous ont informés. Il y a plusieurs raisons à cela : en premier lieu, nous estimons que, par cette approche, nous sommes à même d'obtenir davantage d'informations et des informations de meilleure qualité. Si nous citons leur nom de manière systématique, nos interlocuteurs seraient souvent plus réticents à nous fournir des informations. En deuxième lieu, nos informations émanent souvent de plusieurs sources, si bien que tel ou tel élément n'est pas forcément attribuable à une seule personne ou organisation. Enfin, nous ne mentionnons pas le nom de nos informateurs, car nous pensons que, dans certains pays, cela pour-



rait leur causer des difficultés. Telles sont les raisons pour lesquelles nous ne citons jamais nommément telle ou telle source d'information non gouvernementale et c'est ce qui explique également la prudence de notre langage, dans certains cas. En effet, nous mettons le doigt sur des secteurs éventuellement problématiques en invitant le gouvernement à y regarder de plus près.

Au fil des années, nous avons acquis une certaine expérience en ce qui concerne la réalisation de ces visites de suivi ; en d'autres termes, nous avons nous-mêmes évolué dans la concep-

tion de ces visites. L'ECRI met à la disposition de ses membres un document interne intitulé « Lignes directrices pour les visites de contact » ; ce document est destiné aux rapporteurs et au secrétariat afin de leur permettre d'organiser ces visites. Les principes directeurs en question sont actualisés au début de chaque nouveau cycle de suivi – c'est-à-dire tous les cinq ans. En janvier 2008 l'ECRI entamera son quatrième cycle de suivi et j'ai la conviction que les visites resteront un facteur indispensable au bon déroulement du processus d'information.

Je vous remercie de votre attention.



## Séance de clôture

### M. Jan Kleijssen, Directeur des activités normatives, Direction générale des droits de l'Homme et des affaires juridiques, Conseil de l'Europe

Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs,

Nous avons eu deux jours de débats très intéressants et constructifs sur une question complexe. Il ne m'appartient pas d'en tirer des conclusions, mais permettez-moi de formuler les observations suivantes sur les séances importantes de la conférence.

Je dirai d'abord que la traite des êtres humains est une question de droits de l'homme. Cela a été répété à maintes reprises au cours de la conférence, mais selon moi on ne peut insister suffisamment sur ce point. Les victimes ne peuvent simplement être considérées comme des instruments pour poursuivre les trafiquants. Au contraire, elles sont la raison même pour laquelle nous combattons la traite. Etant donné que le Conseil de l'Europe a avant tout pour vocation la sauvegarde et la protection des droits et de la dignité de la personne humaine, que la traite des êtres humains est une atteinte directe aux valeurs sur lesquelles le Conseil de l'Europe est fondé, il est logique de considérer que la recherche de solutions à ce problème est une priorité de l'Organisation.

Le principal intérêt de la Convention historique du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par rapport à d'autres instruments internationaux est l'affirmation que la traite est une atteinte aux droits de l'homme, à la dignité humaine et à l'intégrité des personnes et que les victimes ont donc besoin d'être mieux protégées.

Ma seconde observation concerne la procédure de désignation des membres du GRETA. La présente conférence doit contribuer à mettre en place un mécanisme de contrôle efficace et indépendant, capable de contrôler la mise en œuvre des obligations liées à la Convention sur la lutte contre la traite.

Le Conseil de l'Europe dispose d'un certain nombre de mécanismes indépendants de contrôle des droits de l'homme. On s'accorde largement à reconnaître que ceux-ci sont essentiels pour garantir l'efficacité des normes qu'ils sont destinés à superviser. Les représentants d'autres mécanismes indépendants de contrôle des droits de l'homme qui bénéficient d'un grand prestige, ont fait part de leur expérience : le Comité européen pour la prévention de la torture, le Comité européen des droits sociaux, le Comité consultatif de la Convention cadre pour la

protection des minorités nationales et la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance.

Ces comités n'auraient pas réussi à accomplir leur mandat sans la compétence, l'indépendance et l'impartialité de leurs membres, qui contribuent à la qualité de leurs rapports et de leurs conclusions. De la même manière, le prestige du GRETA dépendra pour beaucoup de ses membres et des rapports et conclusions qu'ils rédigeront.

J'invite donc le GRETA à contrôler effectivement la mise en œuvre des obligations qui découlent de la Convention. La procédure de désignation de ses membres doit garantir leur indépendance, leur moralité, leurs qualifications professionnelles et leur engagement personnel. L'ensemble du processus doit être fondé sur leurs mérites et il faut que cela se sache.

Les principaux critères auxquels les membres du GRETA doivent satisfaire sont énoncés dans la Convention. Ils peuvent être résumés par les mots d'"indépendance" et de "connaissances d'experts". Ils siègent à titre individuel, sont indépendants et impartiaux dans l'exercice de leurs mandats et se rendent disponibles pour remplir leurs fonctions de manière effective. De plus, ils doivent être des personnes de haute moralité, connues pour leur compétence en matière de droits de la personne humaine, d'assistance et de protection des victimes et de lutte contre la traite des êtres humains, ou ayant une expérience professionnelle dans les domaines couverts par la présente Convention.

A la présente conférence, les États membres et observateurs du Conseil de l'Europe, les organisations gouvernementales et les ONG internationales ont discuté de la future procédure de désignation des membres du GRETA, mais c'est au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe qu'il appartient de déterminer celle-ci. A cette fin, il s'inspirera de la riche expérience de l'Organisation en matière de mécanismes indépendants de contrôle des droits de l'homme.

Il a été proposé de permettre aux parties à la Convention de présenter, dans le cadre de la procédure, une liste de plusieurs candidats parmi lesquels les membres du GRETA seraient élus. Cette désignation devrait se fonder sur des procédures de sélection nationale transparentes.



Je tiens à remercier ici Amnesty International pour les propositions très utiles qu'elle a formulées.

Dans sa récente Résolution 1540 (2007) visant à améliorer les procédures de sélection des membres du CPT, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe invite les Etats membres à revoir leurs procédures nationales et à adopter des mesures intéressantes qui pourraient servir dans le cadre du GRETA, notamment :

- des appels publics à candidature, ouverts dans des conditions d'égalité aux hommes et aux femmes, avec une préférence pour les candidats du sexe sous-représenté ;
- des consultations concernant les candidats adéquats avec des organismes compétents relevant des pouvoirs publics et d'autres à caractère non gouvernemental ;
- des entretiens avec les candidats présélectionnés pour évaluer leurs qualifications, leur motivation et leur disponibilité ainsi que leurs aptitudes linguistiques ; et
- l'utilisation systématique du formulaire normalisé de curriculum vitae destiné à fournir toutes les informations pertinentes concernant les candidats aux autorités nationales ainsi qu'aux différentes instances du Conseil de l'Europe qui participent à la procédure de sélection.

Il a aussi été proposé qu'avant l'élection des membres du GRETA par le Comité des Parties, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe puisse donner un avis sur les qualités des candidats au cours d'une procédure d'audition publique.

Ma troisième et dernière observation concerne la procédure d'évaluation de la mise en œuvre de la Convention.

Le GRETA définira les moyens les plus appropriés de réaliser cette évaluation à partir d'éléments définis dans la Convention. Permettez-moi de souligner que la Partie faisant objet de l'évaluation doit avoir l'occasion de transmettre ses observations sur un projet de rapport élaboré par le GRETA avant que celui-ci n'adopte définitivement le rapport et les conclusions. Et les observations éventuelles de la Partie intéressée doivent être rendues publiques avec ceux-ci.

De cette manière, le GRETA contribuera à un dialogue avec la Partie intéressée lors de l'élaboration du rapport et des conclusions. C'est par ce dialogue et ces consultations que les dispositions de la Convention seront véritablement mises en œuvre. Le

GRETA publiera toutes les observations de la Partie intéressée avec le rapport et les conclusions.

De plus, les rapports du GRETA seront publiés dès qu'ils seront adoptés : ils ne peuvent être modifiés par le Comité des Parties. Le rôle de celui-ci est d'adopter des recommandations indiquant les mesures que la Partie intéressée doit prendre pour mettre en œuvre les conclusions du GRETA. Ce mécanisme assurera le respect de l'indépendance de la fonction de contrôle jouée par le GRETA tout en ajoutant une dimension "politique" au dialogue entre les Parties à la Convention.

Bien que je ne veuille pas vous retenir, je tiens à saisir cette occasion pour rappeler que, grâce aux dix ratifications, l'entrée en vigueur de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains le 1<sup>er</sup> février 2008 marquera la fin de la Campagne du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains. Permettez-moi cependant de vous assurer que notre combat contre la traite se poursuivra. Parallèlement à la création du GRETA, nous continuerons de travailler à la ratification la plus large possible de la Convention et nous espérons beaucoup que vous ferez de même. A la suite de la signature récente du Memorandum d'accord avec l'Union européenne, nous comptons aussi sur nos collègues de Bruxelles pour œuvrer en ce sens.

Au terme de la Conférence, permettez-moi de remercier tous ceux qui ont contribué à la réussite de celle-ci. D'abord nos trois présidents, M. Vitali Pirlig, Ministre de la Justice de la Moldova, M<sup>me</sup> Elisabeth Ellison-Kramer, Consule générale et Vice-représentante permanente de l'Autriche et M. Pāteris Elferts, Représentant permanent de la Lettonie, qui ont fait preuve d'une adresse remarquable pour diriger les débats – et qui nous ont offert des rafraîchissements – et tous les experts pour la qualité de leur exposé. Je tiens aussi à vous remercier, vous les participant(e)s, pour le vif intérêt que vous avez manifesté. Et enfin mes collègues de la Division pour l'égalité entre les femmes et les hommes et la lutte contre la traite pour le travail acharné d'organisation de la conférence, ainsi que les interprètes. Je vous souhaite à vous tous/toutes qui êtes venu(e)s à Strasbourg pour participer à cette conférence de faire un bon voyage de retour.

## Annexe 1 : Déclaration d'Amnesty International

### La Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains – Quatorze recommandations pour veiller à l'élection d'experts indépendants de haut niveau chargés d'en suivre l'application

Novembre 2007

Résumé

Index AI : IOR 61/025/2007

En considération de l'entrée en vigueur de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (la Convention), le 1<sup>er</sup> février 2008, et de l'élection des membres de l'organe indépendant composé d'experts – le *Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains* (GRETA) – qui sera chargé d'en suivre l'application, Amnesty International présente les 14 recommandations suivantes aux parties à la Convention et au Comité des ministres du Conseil de l'Europe.

Ces recommandations visent à garantir que seuls les experts totalement indépendants et impartiaux qui satisfont aux normes les plus hautes d'intégrité, de compétence et de connaissances, ainsi que d'expérience professionnelle, seront élus à cet organe de surveillance.

Cet aspect sera essentiel pour que le GRETA acquiert l'autorité dont il a besoin pour surveiller efficacement l'application de la Convention par les États parties et renforce la protection assurée aux victimes de la traite.

#### Premières étapes : Clarification des exigences et des modalités de la procédure d'élection

- **Recommandation 1** : Le Comité des ministres doit sans tarder adopter, publier et diffuser une *décision* prévoyant la date limite, les modalités et les exigences à respecter quant à la désignation de candidats potentiels pour le GRETA.
- **Recommandation 2** : Le Comité des ministres devrait, afin de préciser les critères prévus dans la Convention, établir et publier une liste des exigences techniques et objectives devant être respectées par les candidats au GRETA. Ces exigences techniques et objectives devraient être jointes à un document récapitulatif du mandat, des fonctions et des méthodes de travail du GRETA, tels qu'ils sont définis dans la Convention. Cela permettrait d'amorcer sans délai le processus de sélection et de mise en candidature à l'échelon national, et de faire en sorte que toutes les personnes

dont la candidature est proposée satisfont aux critères établis en vue de l'élection des membres du GRETA.

#### Sélection et désignation des candidats

- **Recommandation 3** : Tous les États éligibles devraient désigner des candidats indépendants et dûment qualifiés en vue de l'élection des membres du GRETA.
- **Recommandation 4** : Chaque partie devrait mettre au point une procédure garantissant l'ouverture, le caractère non exclusif, la transparence et l'équité du processus de recensement et de sélection d'un groupe respectant la parité entre les sexes et composé de personnes qualifiées, issues de milieux variés ayant acquis une expérience utile au travail du GRETA.
- **Recommandation 5** : Pour garantir l'ouverture, le caractère non exclusif et la transparence du processus de mise en candidature, toutes les parties devraient veiller à ce que l'appel de désignations et de candidatures soit largement rendu public (et annoncé) dans l'ensemble du pays.
- **Recommandation 6** : Les États parties devraient encourager activement les candidatures de personnes qualifiées provenant d'un large éventail de milieux géographiques et professionnels, notamment des femmes qui satisfont aux critères d'éligibilité au GRETA.
- **Recommandation 7** : Chaque partie doit faire participer la société civile à toutes les étapes de la procédure menant à la nomination de candidats – notamment pour obtenir la candidature et la sélection de personnes hautement qualifiées.
- **Recommandation 8** : Il revient aux États parties de veiller à l'application d'un processus transparent et équitable de sélection d'un groupe multidisciplinaire et respectant la parité, formé de candidats remplissant les conditions prévues par la Convention (et par le Comité des ministres), en vue de l'élection des membres du GRETA.



## Procédure à suivre pour l'élection

- **Recommandation 9** : Il convient que la date à laquelle le Comité des parties élira les membres du GRETA soit fixée suffisamment à l'avance pour laisser le temps nécessaire à l'examen des qualifications de chacun des candidats.
- **Recommandation 10** : Il est souhaitable que le Comité des ministres du Conseil de l'Europe forme un groupe consultatif de personnes indépendantes possédant une expérience dans le domaine de la traite des êtres humains. Il sera chargé d'examiner chaque liste de candidats et de donner son opinion sur le caractère ouvert, transparent et équitable du processus de sélection des candidats, sur le respect de la parité hommes-femmes ainsi que sur chacun des candidats.
- **Recommandation 11** : Il importe que, avant de fixer la procédure à suivre pour l'élection, le Comité des ministres (en consultation avec les parties à la Convention) sollicite l'opinion de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE). Cette opinion comportera : a) une évaluation de la procédure de sélection des candidats utilisée par chaque partie ; b) une analyse visant à déterminer si la liste des candidats proposés répond aux critères énoncés dans la Convention et aux exigences techniques et objectives fixées ; c) des recommandations relatives à la procédure à suivre pour l'élection.
- **Recommandation 12** : La procédure suivie pour l'élection et le vote doivent être équitables, l'objectif étant de garantir l'élection d'un groupe multidisciplinaire, respectant la parité entre les sexes et formé d'experts indépendants représentatifs de tout l'éventail des systèmes juridiques.
- **Recommandation 13** : Il est souhaitable que la procédure d'élection adoptée soit aussi appliquée en cas de vacances fortuites.
- **Recommandation 14** : Le Comité des ministres doit veiller à ce que le GRETA obtienne les ressources humaines et financières dont il a besoin pour accomplir son travail.

### 1. Introduction

L'entrée en vigueur de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains<sup>1</sup>, le 1<sup>er</sup> février 2008, est de bon augure pour les innombrables personnes achetées et vendues en Europe à des fins d'exploitation. Les victimes de la traite sont généralement utilisées à des travaux « sales, dangereux et avilissants », notamment comme domestiques, dans les secteurs de l'agriculture, de la production manufacturière, de l'accueil ou dans l'industrie du sexe.

À chaque nouvelle épreuve, c'est leur dignité même qui est violée. Les victimes de la traite sont en règle générale soumises à une myriade de violations des droits humains. Certaines d'entre elles n'y survivent pas.

Quant aux autres, il arrive que leur sort soit signalé aux autorités. Mais loin d'être considérées comme des victimes d'un crime odieux, comme des personnes dont les droits ont été violés, elles sont traitées comme des criminels ou des migrants en situation irrégulière qu'il faut expulser le plus rapidement possible. Lorsque les autorités engagent des poursuites contre les trafiquants, les victimes de la traite sont instrumentalisées par l'appareil judiciaire. Les répercussions psychologiques, médicales et sociales des

épreuves subies par ces personnes, ainsi que les causes sous-jacentes (y compris les facteurs qui les incitent à quitter leur pays et les attirent au lieu de destination), sont rarement prises en compte. L'aide qui est parfois offerte aux victimes de la traite est le plus souvent tributaire de leur coopération aux poursuites engagées contre les trafiquants. Une telle coopération les place souvent, elles et les membres de leur famille, à la merci de représailles. Il est très rare que les victimes de la traite obtiennent justice, sous forme de réparation, d'indemnisation, de restitution et de réadaptation, pour les atteintes aux droits fondamentaux dont elles ont fait l'objet. Les étrangers n'ayant pas obtenu un permis de séjour dans le pays où ils se trouvent sont le plus souvent renvoyés dans leur pays sans aucune considération des menaces qui pèsent sur elles. À leur retour, elles risquent d'être de nouveau soumises à la traite ou victimes de violences de la part des trafiquants ou d'autres personnes.

Les États parties à la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains ont cependant fait un grand pas en avant pour que cela change. Ils se sont engagés non seulement à prendre des mesures individuelles et collectives pour prévenir la traite et en faire un délit pénal, ainsi que pour traduire les responsables présumés devant la justice, mais également à adopter une série de mesures minimales garantissant le respect et la protection des victimes de la traite.

Toutefois, pour que les espoirs fondés sur la Convention se réalisent, il importe que les autres États membres et observateurs du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne deviennent, eux aussi, parties au traité et mettent pleinement en oeuvre les dispositions de la Convention<sup>2</sup>.

Le mécanisme de suivi de la Convention – le *Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains* (GRETA) – doit être établi d'ici le 1<sup>er</sup> février 2009 pour garantir la mise en oeuvre complète et efficace de la Convention par chacune des parties. Pour que cet organe remplisse le rôle qui lui est confié, chaque personne élue doit être un véritable expert indépendant dans l'éventail des domaines pertinents et posséder les aptitudes et les compétences nécessaires pour assumer les fonctions incombant aux membres du GRETA. De plus, le GRETA doit obtenir toutes les ressources financières et humaines dont il a besoin pour accomplir sa tâche.

C'est à cette fin qu'Amnesty International présente les 14 recommandations suivantes aux parties à la Convention et au Comité des ministres, qui désigneront et éliront les membres du GRETA et leur garantiront les ressources nécessaires. Ces recommandations s'appuient sur la vaste expérience qu'a acquise Amnesty International en tant qu'observateur de nombreux mécanismes de surveillance et d'application de traités internationaux et régionaux.

Amnesty International considère que l'établissement, par les parties et le Comité des Ministres, de procédures ouvertes et transparentes de mise en candidature et d'élection d'experts indépendants de haut niveau au sein du GRETA ainsi que la fourniture de ressources adéquates contribueront dans une large mesure à garantir que le GRETA joue véritablement son rôle, qui est d'aider

1. Ci-après, la Convention contre la traite des êtres humains ou, tout simplement, la Convention.

2. Selon l'article 42 de la Convention, le traité est ouvert à la ratification de tous les États membres du Conseil de l'Europe, des États non membres ayant participé à son élaboration, ainsi que de la Communauté européenne. Le texte intégral de la Convention et l'état des signatures et ratifications sont disponibles sur : <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeTraites.asp?CM=8&CL=FRE> (STCE no° 197).



les parties à mettre en oeuvre la Convention en présentant une analyse rigoureuse de l'incidence de la traite et de l'application de la Convention par chaque partie et en faisant des recommandations pertinentes.

## 2. Le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) – fonctions, responsabilités et composition

La Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains prévoit un système de surveillance reposant sur deux piliers pour garantir l'application de la Convention. Le premier pilier est une entité politique intergouvernementale nommée le Comité des parties. Comme son nom l'indique, cet organe est formé de représentants des parties à la Convention<sup>3</sup>. Le deuxième pilier est un organe d'experts indépendants baptisé Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA). Les membres du GRETA sont élus par le Comité des parties.

### Mandat et méthodes de travail

Le GRETA est chargé de surveiller la mise en oeuvre de la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains par les parties au traité<sup>4</sup>. Il est autorisé, aux termes de la Convention, à déterminer les moyens de procéder à l'évaluation de la mise en oeuvre de la Convention par les parties et à adopter ses propres règles de procédure<sup>5</sup>, mais c'est l'article 38 définit le cadre de son travail. Celui-ci consiste à évaluer l'application de la Convention par cycles. Durant chaque cycle, le GRETA se penche plus précisément sur plusieurs dispositions précises du traité, pour en évaluer l'application par chacune des parties. Le GRETA est habilité à déterminer la longueur des cycles et les dispositions sur lesquelles portera son évaluation durant chacun d'eux<sup>6</sup>. Il est précisé dans la Convention que le GRETA peut adopter un questionnaire d'évaluation pour chacun des cycles.

Les parties à la Convention sont tenues de le remplir, et de répondre à toute autre demande d'information provenant du GRETA, pour lui permettre d'évaluer leur application de la Convention<sup>7</sup>. Le GRETA peut aussi solliciter des informations auprès de la société civile<sup>8</sup>.

Subsidièrement, il peut organiser, en coopération avec les autorités nationales et le « contact » désignée par les parties, des visites dans les pays concernés ; lors de ces visites, le GRETA peut solliciter l'aide d'experts nationaux indépendants et d'autres spécialistes<sup>9</sup>.

3. Plus précisément, selon l'article 37(1) de la Convention, les représentants des parties au Conseil de l'Europe, pour les États qui en sont membres ; les parties qui ne sont pas membres du Conseil de l'Europe peuvent choisir leurs représentants.
4. Article 36-1 de la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains.
5. Articles 36-4 et 38-2 de la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains.
6. Article 38-1 de la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains.
7. Article 38-2 de la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains.
8. Article 38-3 de la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains.
9. Article 38-4 de la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains.

Les conclusions du GRETA concernant les mesures prises par chaque partie pour mettre en oeuvre les dispositions de la Convention qui sont analysées durant le cycle doivent être présentées dans un rapport rassemblant ses analyses et les recommandations qu'il estime nécessaires. Les rapports et les conclusions du GRETA sont rendus publics une fois que ce dernier les a adoptés. Les commentaires de la partie concernée doivent aussi être rendus publics<sup>10</sup>.

En s'appuyant sur le rapport et les conclusions du GRETA, le Comité des parties peut également adopter des recommandations quant aux mesures à prendre par une partie pour mettre en oeuvre les conclusions du GRETA. Le Comité des parties peut fixer une date limite pour la transmission d'informations sur l'adoption de ces mesures. Il peut aussi faire des recommandations « *ayant pour objectif de promouvoir la coopération avec cette partie* » afin de veiller à la bonne mise en oeuvre de la Convention<sup>11</sup>.

### Composition du GRETA et critères de sélection des membres

La composition du GRETA, les critères minimums à satisfaire par les membres et les principes fondamentaux sur lesquels doit reposer l'élection des experts qui siègent au GRETA sont prévus par l'article 36 de la Convention.

Le GRETA est composé de 10 à 15 membres. Aux termes de la Convention, sa composition doit tenir compte « *d'une participation équilibrée entre les femmes et les hommes et d'une participation géographiquement équilibrée, ainsi que d'une expertise multidisciplinaire* »<sup>12</sup>.

Ses membres doivent représenter « *les principaux systèmes juridiques* »<sup>13</sup>.

Selon les dispositions de la Convention, les membres du GRETA doivent :

- être « *de haute moralité* » ;
- être des personnalités « *connues pour leur compétence en matière de droits de la personne humaine, assistance et protection des victimes et lutte contre la traite des êtres humains* » ;
- avoir « *une expérience professionnelle dans les domaines dont traite la présente Convention* » ;
- assumer leurs fonctions « *à titre individuel* » ;
- être « *indépendants et impartiaux dans l'exercice de leurs mandats* » ;
- « *se rendent disponibles pour remplir leurs fonctions de manière effective* ».

Par ailleurs, les membres du GRETA doivent être des ressortissants des États parties à la Convention, sachant que le GRETA ne peut comprendre plus d'un ressortissant du même État.

Les membres du GRETA sont élus pour un mandat de quatre ans, renouvelable une seule fois<sup>14</sup>.

10. Selon l'article 38-5 de la Convention, le GRETA doit transmettre un projet de rapport pour commentaire à la partie concernée. Les commentaires éventuels de cette dernière « *sont pris en compte par le GRETA lorsqu'il établit son rapport* ».
11. Article 38-7 de la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains.
12. Article 36-2 de la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains.
13. Article 36-3-d de la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains.
14. Articles 36-2 et 36-3 de la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains.



## La procédure d'élection et les processus de sélection et de désignation des candidats

La procédure de sélection et de désignation des candidats à un siège au GRETA n'est pas précisée dans la Convention.

En revanche, il y est indiqué que les membres du GRETA seront élus par le Comité des parties la première fois qu'il se réunira, dans un délai d'un an suivant l'entrée en vigueur de la Convention.

Il incombe au Comité des ministres de fixer la procédure d'élection des membres du GRETA.

À cet effet, il doit consulter toutes les parties à la Convention et obtenir leur assentiment unanime<sup>15</sup>.

Les élections devraient donc se dérouler d'ici le 1<sup>er</sup> février 2009. La procédure d'élection doit par conséquent être convenue bien avant cette date.

### 3. Recommandations concernant l'élection des membres et la sélection des candidats

Amnesty International formule les recommandations suivantes en vue de garantir l'équité et la transparence des procédures de sélection et de désignation des candidats, puis de l'élection des membres qui doit se dérouler d'ici le 1<sup>er</sup> février 2009. De telles procédures favoriseront l'élection d'un groupe multidisciplinaire, équilibré entre les sexes, d'experts indépendants et impartiaux possédant le haut niveau de compétence et d'expérience requis. Ce groupe prendra en charge la mission du GRETA, qui est d'aider les parties à assumer les obligations qui leur incombent aux termes de la Convention de telle sorte qu'elles respectent les droits humains et en assurent une protection accrue.

#### a) Premières étapes : Clarification des exigences et des modalités de la procédure d'élection

**Recommandation 1 :** Le Comité des Ministres doit sans tarder adopter, publier et diffuser une *décision* prévoyant la date limite, les modalités et les exigences à respecter quant à la désignation de candidats potentiels pour le GRETA.

Étant donné que la Convention ne fixe aucune procédure de mise en candidature en vue de l'élection des membres du GRETA, le Comité des Ministres et les parties intéressées devraient, au moment de définir la procédure d'élection, s'entendre rapidement sur une échéance, ainsi que sur les modalités et les exigences relatives à la soumission des candidatures. En présentant ces informations dans un document officiel, sous forme de *décision*, ils feront en sorte qu'elles soient prises en compte par les responsables pertinents au sein des États parties et rendues publiques sans tarder.

Amnesty International exhorte le Conseil des Ministres à veiller à ce que la date limite fixée pour la soumission des candidatures laisse le temps nécessaire à l'examen attentif des qualifications de chaque candidat avant l'élection. L'organisation considère, comme elle le précise plus loin, qu'en procédant à l'examen des candidatures, le Comité des parties doit également faire appel à un organe consultatif formé du Comité des Ministres et de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE), et que cet organe doit disposer de suffisamment de temps pour se forger une opinion sur les candidats présentés par les États, ainsi que pour déterminer si la procédure de sélection et de mise en candi-

date s'est déroulée de manière satisfaisante (voir les recommandations 10 et 11 ci-après).

En raison des dispositions de la Convention, qui demandent que le GRETA soit un groupe multidisciplinaire, géographiquement équilibré, représentant les principaux systèmes juridiques et composé de ressortissants des États parties à la Convention, et qu'il ne compte pas plus d'un ressortissant d'un même État<sup>16</sup>, Amnesty International exhorte le Comité des Ministres à recommander à chacune des parties à la Convention de proposer une liste d'au moins deux à quatre candidats en vue de l'élection des membres du GRETA.

La composition du GRETA devant, aux termes de la Convention, être équilibrée entre les hommes et les femmes, Amnesty International considère que les listes de candidats doivent également l'être. Cette exigence est par ailleurs conforme à la Recommandation no R (81) 6 du Comité des Ministres (du 30 avril 1981), qui demande aux États membres du Conseil de l'Europe « de présenter des candidats des deux sexes pour les comités et autres organismes constitués par voie d'élection au sein du Conseil de l'Europe »<sup>17</sup>.

La parité n'est pas encore respectée dans les organismes et organes du Conseil de l'Europe.

Ainsi, sur les 45 juges qui siègent à la Cour européenne des droits de l'homme, 15 seulement sont des femmes ; et le Comité pour la prévention de la torture ne compte que 13 femmes sur 45 membres<sup>18</sup>. La parité devrait par conséquent être exigée dans la décision du Comité des Ministres se rapportant aux modalités de désignation des candidats au GRETA, et respectée rigoureusement.

Amnesty International considère en outre que la présentation, sous une forme normalisée, de toutes les candidatures et des dossiers de chaque candidat (y compris, par exemple, des *curriculum vitae* et des documents à l'appui de la candidature) faciliterait l'évaluation des titres de compétence. Chaque dossier devrait, tout au moins, comprendre des informations détaillées sur les qualifications, l'expérience pertinente, les compétences établies du candidat, ainsi que la preuve de son adhésion aux principes du Conseil de l'Europe, sa disponibilité et sa flexibilité en ce qui concerne l'exécution des fonctions qui lui incomberaient en tant que membre du GRETA. Il devrait également contenir une déclaration officielle de l'État présentant la candidature, expliquant ce qui a motivé le choix du candidat en question ;<sup>19</sup> et chaque candidat devrait préciser par écrit de quelle façon il entend contribuer au travail du GRETA. Les noms des candidats et leurs dossiers de-

15. Article 36-4 de la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains.

16. Article 36-2, 36-3-d et 36-3-c de la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains, respectivement.

17. Recommandation no R (81) 6 du Comité des ministres aux États membres relative à la participation de femmes et d'hommes en proportion équitable aux comités et autres organismes établis dans le cadre du Conseil de l'Europe (adoptée par le Comité des ministres le 30 avril 1981, lors de la 333<sup>e</sup> réunion des Délégués des ministres).

18. Chacune de ces deux institutions a 47 sièges – un par État membre du Conseil de l'Europe. Mais deux sièges sont vacants au sein de chacune d'entre elles. La proportion entre les hommes et les femmes membres du Comité consultatif de la convention-cadre pour la protection des minorités nationales (11 hommes et 7 femmes) et du Comité européen des Droits sociaux (9 hommes et 6 femmes) n'est que légèrement meilleure.

19. Une pratique semblable est établie, par exemple, aux termes de l'article 36-4-a du Statut de Rome de la Cour pénale internationale, qui exige qu'aux fins de l'élection des juges, les candidatures soient « accompagnées d'un document détaillé montrant que le candidat présente les qualités prévues ».



vraient être rendus publics par le Comité des Ministres dès la clôture de la période de présentation des candidatures, et publiés sur le site web du Conseil de l'Europe.

De plus, l'organisation exhorte le Comité des ministres et les parties à exiger des pays présentant les candidatures qu'ils soumettent, en même temps que les candidatures, une explication de la procédure qui a été utilisée pour trouver, sélectionner et désigner les candidats. Cette explication devrait être rendue publique, lors de la présentation des candidatures. Cette exigence pourrait encourager les États à garantir l'équité, l'ouverture et la transparence des processus de mise en candidature et de sélection.

Considérant qu'il est particulièrement important que la procédure de désignation et de sélection des candidats soit ouverte, non exclusive, équitable et transparente, et soit perçue comme telle, l'organisation exhorte aussi le Comité des Ministres et les parties à inclure, dans leur décision, des recommandations relatives à la conduite du processus de mise en candidature et de sélection. Amnesty International estime que les recommandations 3 à 8 formulées ci-dessous pourraient servir de modèle.

**Recommandation 2 :** Le Comité des ministres devrait, afin de préciser les critères prévus dans la Convention, établir et publier une liste des exigences techniques et objectives devant être respectées par les candidats au GRETA. Ces exigences techniques et objectives devraient être jointes à un document récapitulant le mandat, les fonctions et les méthodes de travail du GRETA, tels qu'ils sont définis dans la Convention. Ceci permettrait d'amorcer sans délai les processus de sélection et de mise en candidature à l'échelon national, et de faire en sorte que toutes les personnes dont la candidature est proposée satisfont aux critères établis en vue de l'élection des membres du GRETA.

En publiant une liste des exigences techniques et objectives de l'élection de membres du GRETA, ainsi qu'une explication de la fonction, du mandat et du cadre des méthodes de travail du GRETA, le Comité des ministres fournirait des renseignements utiles aux représentants des États membres, aux candidats et au public. Cela faciliterait l'amorce des processus nationaux de repérage et de sélection de personnes susceptibles de se porter candidates et de siéger au GRETA.

Ce document devrait contenir : les exigences prévues dans la Convention, des lignes directrices facilitant leur interprétation et la description de toute autre compétence – comme la maîtrise d'une des deux langues officielles du Conseil de l'Europe ; l'expérience en matière d'analyse des dispositions juridiques ; l'aptitude à communiquer ; etc. – que le Comité des ministres et les parties jugent essentielle pour faciliter le travail du GRETA et assurer sa qualité.

Aux termes de la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains, chaque membre du GRETA doit être un ressortissant d'une partie à la Convention, et une personnalité de haute moralité ; il doit être reconnu pour sa compétence en matière de droits humains, d'assistance et de protection des victimes de la traite ; ou avoir une expérience professionnelle dans les domaines dont traite la Convention.

Par ailleurs, à l'instar de bon nombre de traités internationaux et régionaux sur les droits humains<sup>20</sup>, la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains exige que chaque expert exerce ses fonctions de façon indépendante et impartiale et siège à titre individuel<sup>21</sup>. Or, l'expérience montre que le simple fait d'énumérer ces critères parmi les exigences à satisfaire pour siéger à un

organe chargé de veiller l'application d'un traité ne garantit pas leur respect.

Par conséquent, le Comité des ministres ne doit pas s'en tenir à leur énumération ; il doit établir des lignes directrices pour qu'ils soient respectés.

En ce qui a trait aux exigences d'indépendance, d'impartialité et au fait de siéger à titre individuel, Amnesty International exhorte le Comité des ministres à adopter une définition opérationnelle conforme au principe adopté en juin 2007 par le Conseil des droits de l'homme des Nations unies : « *Les personnes ayant de hautes responsabilités dans un gouvernement ou dans toute autre organisation ou entité qui pourraient donner lieu à un conflit d'intérêts avec les responsabilités inhérentes au mandat seront écartées*<sup>22</sup> ». Une telle ligne directrice renforcerait l'importance pour le GRETA d'être composé de membres véritablement indépendants et perçus comme tels – deux qualités qui se sont révélées indispensables à l'impartialité et à l'objectivité du travail de ce genre d'organe.

Par ailleurs, de telles lignes directrices pourraient par exemple donner des précisions sur les champs ou domaines « *dont traite la Convention* » – par exemple, une dans le domaine de l'assistance médicale aux victimes de la traite, leur protection ou le traitement de leurs dossiers ; des connaissances spécialisées relatives au droit du travail, aux droits des migrants, des femmes, des enfants ou des victimes, à l'aide judiciaire, au droit pénal, etc.

Encore une fois, la publication d'un tel document donnerait au Comité des ministres et aux parties intéressées l'occasion de préciser toute autre compétence souhaitée, ce qui faciliterait le travail du GRETA. Ces compétences pourraient, notamment, inclure : la maîtrise de l'une des deux langues officielles du Conseil de l'Europe (le français ou l'anglais) ; une expérience de l'analyse critique de données quantitatives et qualitatives ; la capacité de dégager les tendances qui se font jour et de formuler des recommandations ; la conduite de recherches théoriques et de travail sur le terrain – expérience qui serait notamment utile lors des visites effectuées dans les pays.

La préparation et la publication diligentes des documents recommandés faciliteraient la prompt création de processus nationaux efficaces de recensement et de sélection de candidats appropriés.

#### b) Sélection et désignation des candidats

**Recommandation 3 :** Tous les États éligibles devraient désigner des candidats indépendants et dûment qualifiés en vue de l'élection des membres du GRETA.

Conformément à la procédure d'élection qui sera fixée par le Comité des ministres (en consultation avec les parties à la Convention), les États devraient déposer la candidature d'au

20. Les articles 28 et 31 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), l'article 17 de la Convention contre la torture et l'article 17 de la Convention sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes précisent que les experts des organes chargés de veiller à l'application des chacun de ces traités doivent être choisis parmi des personnes d'une haute moralité, reconnues pour leur compétence dans les domaines couverts par le traité et siégeant à titre individuel, et qu'il faut s'efforcer d'obtenir une répartition géographique équitable et une représentation des différentes traditions juridiques.
21. Article 36-3-b de la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains.
22. ONU, document HRC/Res/5/1, 18 juin 2007, § 46.



moins deux à quatre personnes dûment qualifiées et expérimentées, remplissant tous les critères. Le Comité des parties disposera ainsi d'un vivier aussi large que possible de candidats qualifiés.

**Recommandation 4 :** Chaque partie devrait mettre au point une procédure garantissant l'ouverture, le caractère non exclusif, la transparence et l'équité du processus de recensement et de sélection d'un groupe respectant la parité entre les sexes et composé de personnes qualifiées, issues de milieux variés ayant acquis une expérience utile au travail du GRETA.

L'utilisation, par chacune des parties, d'une procédure nationale ouverte, non exclusive et transparente de sélection de candidats qualifiés en vue de l'élection des membres du GRETA rehaussera l'indépendance, la crédibilité et l'autorité – et partant, l'efficacité – du GRETA dans son ensemble. Le manque de transparence aura l'effet inverse<sup>23</sup>.

L'adoption de restrictions ou de limites excessives à la procédure de sélection et de mise en candidature risquerait d'exclure injustement des candidats hautement qualifiés. Par ailleurs, en omettant de consulter la société civile, d'annoncer ouvertement et publiquement les postes et de désigner les candidats sur la base d'ententes bilatérales entre le candidat lui-même et l'État (comme l'ont fait certains États en pratique), les parties amoindriront l'indépendance et l'impartialité réelles ou perçues des personnes dont la candidature est présentée. En fin de compte, la présentation de candidats qui ne sont pas équitablement choisis selon une procédure transparente et non exclusive pourrait mettre en péril la capacité du GRETA à contribuer véritablement à la protection des droits humains des victimes de la traite et à agir efficacement contre la traite, comme le demande la Convention.

**Recommandation 5 :** Pour garantir l'ouverture, le caractère non exclusif et la transparence du processus de mise en candidature, toutes les parties devraient veiller à ce que l'appel de désignations et de candidatures soit largement rendu public (et annoncé) dans l'ensemble du pays.

Pour garantir la transparence, l'ouverture, le caractère non exclusif et l'équité, ainsi que pour encourager la présentation des candidatures d'un large éventail de personnes satisfaisant aux exigences de compétence, d'expertise et d'indépendance, le processus de mise en candidature doit être largement rendu public.

Les compétences requises par la Convention couvrent différents domaines. Les candidats pourraient être, notamment, des juristes, des universitaires, des professionnels oeuvrant dans les secteurs des droits humains, des travailleurs sociaux et d'autres personnes apportant leur assistance et leur protection aux victi-

23. Une résolution récente de l'APCE sur les améliorations possibles à apporter à la procédure de sélection des membres du CPT et l'exposé des motifs de cette résolution contiennent une analyse des pratiques des États à cet égard et certaines propositions utiles sur les procédures nationales de sélection. Voir la Résolution 1540 (23007) : *Améliorer les procédures de sélection des membres du CPT*, adoptée par la Commission permanente, agissant au nom de l'Assemblée, le 16 mars 2007, disponible sur <http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta07/FRES1540.htm>. En ce qui concerne la nomination des juges à la Cour européenne des droits de l'homme, par exemple, l'organisation britannique non gouvernementale Interights a publié un rapport, dans laquelle elle décrit les défauts du système actuel de mise en candidature et d'élection et recommande des changements ; voir Interights, *Judicial Independence: Law and Practice of Appointments to the European Court of Human Rights*, mai 2003, disponible sur <http://www.interights.org/doc/English%20Report.pdf>.

mes de la traite, des professionnels de la santé, des défenseurs des droits du travail (y compris des membres d'un syndicat et des inspecteurs du travail). Aussi est-il important que les appels à candidature et nomination soit rendus publics et annoncés largement dans les médias – nationaux, régionaux et locaux, ainsi que spécialisés – et par d'autres réseaux de communication, y compris dans des bulletins appropriés, des listes de diffusion ou des sites web facilement accessibles et fréquemment visités, afin de toucher le plus grand nombre possible de personnes potentiellement admissibles.

Il faudrait préciser clairement, dans l'appel de candidatures :

- le rôle, la fonction et les méthodes de travail du GRETA ;
- les aptitudes, qualifications et compétences requises ;
- la procédure de présentation des candidatures ;
- la date limite de présentation des candidatures.

Comme l'indique la Recommandation 2, en produisant des documents appropriés, le Comité des ministres faciliterait le processus d'ensemble. De plus, il faudrait encourager les parties à faire circuler tout autre document ou procédure créés pour garantir la sélection ouverte, transparente et équitable de candidats qualifiés à l'échelle nationale.

Les parties devraient prévoir suffisamment de temps entre l'annonce de l'ouverture du processus d'appel de candidatures et sa clôture. Qui plus est, la date limite de présentation des candidatures devrait être fixée de façon à laisser suffisamment de temps pour examiner les dossiers de façon impartiale et approfondie – en gardant à l'esprit la date limite fixée par le Conseil de l'Europe pour la réception des candidatures.

La publication et la diffusion généralisées des informations susmentionnées permettraient aussi de mieux faire connaître la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains et, en fin de compte, raffermiraient l'acceptation et la légitimité de l'organe chargé de veiller à son application. Ceci pourrait considérablement aider le GRETA à acquérir la crédibilité et l'autorité dont il aura besoin pour véritablement garantir le respect du traité et renforcer son application.

**Recommandation 6 :** Les États parties devraient encourager activement les candidatures de personnes qualifiées provenant d'un large éventail de milieux géographiques et professionnels, notamment des femmes qui satisfont aux critères d'éligibilité au GRETA.

Selon la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, le GRETA doit être le reflet des compétences multidisciplinaires de ses membres et respecter la parité ainsi que l'équilibre sur le plan géographique.

Comme nous l'avons déjà souligné dans la Recommandation 1, pour atteindre la parité entre hommes et femmes, les parties intéressées doivent veiller à ce que les listes des candidats qu'elles proposent soient aussi équilibrées sur ce plan. La procédure de présentation des candidatures et de sélection devrait par conséquent être conçue de façon à ce que la parité entre les genres soit considérée comme une priorité majeure à chaque étape du processus.

L'expérience montre qu'il faudra pour cela que chaque partie encourage activement la candidature des femmes qui possèdent les compétences, l'expérience et l'indépendance requises pour siéger au GRETA. Pour faciliter le recensement des candidates potentielles, il convient, durant le processus de mise en candidature, de sélection et de nomination, de consulter les organisations professionnelles féminines et les groupes de défense des droits des



femmes qui ont accès à des réseaux de femmes spécialisées dans les domaines de la traite des êtres humains et des droits humains.

Dans le même ordre d'idées, les États qui proposent des candidats devraient encourager activement la candidature de personnes qualifiées provenant de tout un éventail de milieux professionnels et de toutes les régions du pays.

**Recommandation 7 :** Chaque partie doit faire participer la société civile à toutes les étapes de la procédure menant à la nomination de candidats – notamment pour obtenir la candidature et la sélection de personnes hautement qualifiées.

Les États sont invités à mener des consultations auprès de la société civile tout au long du processus de recensement et de sélection de candidats, ainsi que lors de l'élection des membres du GRETA. Il convient que les parties intéressées consultent les organisations compétentes dans les domaines dont traite la Convention.

Avant de diffuser l'annonce, il importe que les États demandent à la société civile de leur transmettre ses commentaires et son avis sur la procédure et les critères de candidature et de sélection des candidats potentiels, ainsi que sur le contenu et la publication de l'appel à candidature. Ils sont notamment conviés à consulter les associations professionnelles, les organisations de défense des droits humains et les autres organisations activement engagées dans les domaines dont traite la Convention.

La société civile peut aider les États à recenser les personnes hautement qualifiées et les encourager à se porter candidats. Il incombe aux États d'inviter la société civile à diffuser l'annonce le plus largement possible et à demander aux personnes qui répondent aux critères énoncés de présenter leur candidature. Il leur appartient aussi de demander aux associations professionnelles et aux autres organisations pertinentes de participer au processus.

Il est important que des membres de la société civile soient consultés dans le cadre du processus de sélection. Les organisations professionnelles et autres dont l'expérience est pertinente pourraient être invitées à recueillir l'opinion de leurs membres qui sont en mesure de contribuer à l'évaluation des candidats potentiels, et accroître la base d'information en vue du processus de sélection.

Les États sont aussi priés de songer sérieusement à établir un comité de sélection composé de représentants de l'État partie, des organisations non gouvernementales pertinentes, des associations professionnelles et des autres organisations compétentes dans les domaines dont traite la Convention. Ce comité de sélection examinera et – s'il y a lieu – précisera les exigences à satisfaire par les candidats potentiels, examinera les candidatures présentées, demandera des renseignements complémentaires et mènera au besoin des entretiens avec les intéressés, puis formulera des recommandations finales concernant la nomination des candidats. Le travail de ce comité sera rendu public. Ses recommandations devront être suffisamment étayées et détaillées, et rendues publiques pour permettre l'examen approfondi indépendant du processus de sélection et de nomination.

Une fois que l'État a désigné ses candidats, il faut que la société civile continue à participer au processus en fournissant des commentaires sur les candidats proposés par les autres États parties, de façon à ce que leur gouvernement puisse prendre des décisions éclairées lors de l'élection. Si Amnesty International ne se prononce pour ou contre un candidat en particulier, d'autres organisations et personnes peuvent être en mesure de fournir des

renseignements importants sur les candidats présentés par les États parties.

Comme nous l'avons déjà souligné, la participation de la société civile à ce processus permettra aussi de sensibiliser le public à la Convention et, en fin de compte, renforcera la reconnaissance, la légitimité et l'autorité de l'organe chargé de surveiller son application.

**Recommandation 8 :** Il revient aux États parties de veiller à l'application d'un processus transparent et équitable de sélection d'un groupe multidisciplinaire et respectant la parité, formé de candidats remplissant les conditions prévues par la Convention (et par le Comité des ministres), en vue de l'élection des membres du GRETA.

La sélection des candidats à un siège au GRETA est une question d'intérêt public.

Après la date limite de soumission des candidatures, l'État doit mettre à la disposition du public les renseignements fournis par les candidats sur leurs compétences, leur expérience et la façon dont ils satisfont aux critères énoncés dans la Convention.

Les autres renseignements relatifs aux candidats et provenant de sources dignes de foi doivent aussi être pris en compte dans le processus de sélection.

Comme indiqué plus haut dans la Recommandation 7, chaque partie devrait songer à former un comité de sélection composé de représentants de l'État partie, des organisations non gouvernementales pertinentes, des associations professionnelles et des autres organisations compétentes dans les domaines dont traite la Convention ; ce comité sera invité à participer à l'examen des candidatures et au processus de sélection.

Les recommandations de ce comité ou de toute autre entité chargée de prendre la décision finale lors de la sélection des candidats à présenter par l'État doivent être suffisamment étayées ; elles doivent en outre être rendues publiques, pour que puisse avoir lieu un examen approfondi et indépendant des résultats du processus de candidature et de sélection.

Les parties sont exhortées à ne proposer au Conseil de l'Europe, en vue de l'élection des membres du GRETA, qu'une liste de personnes qui satisfont aux critères requis de compétence, d'expertise et d'indépendance, qui sont disponibles et qui s'engagent à assumer les fonctions qui leur incomberaient en qualité de membres du GRETA de façon impartiale, indépendante, professionnelle et consciencieuse.

Comme mentionné plus haut, les candidats à un siège au GRETA qui occupent au sein du gouvernement ou d'une autre organisation un poste – rémunéré ou non – susceptible de nuire ou pouvant être soupçonné de nuire à leur indépendance et à leur impartialité, ou de créer un conflit d'intérêts avec les responsabilités inhérentes au mandat du GRETA, devraient être écartés.

### *c) Procédure d'élection*

**Recommandation 9 :** Il convient que la date à laquelle le Comité des parties élira les membres du GRETA soit fixée suffisamment à l'avance pour laisser le temps nécessaire à l'examen des qualifications de chacun des candidats.

Pour que l'élection soit équitable et transparente, il faut qu'il s'écoule un laps de temps suffisant entre le moment où les candidats sont choisis et la date du vote, afin que les candidatures puissent véritablement être examinées de façon approfondie.



Aussitôt que possible après la clôture du processus de candidature, le Comité des ministres doit faire en sorte que la liste des candidats et leurs dossiers soient mis à la disposition du Comité des parties et du public, notamment en les mettant sur le site web du Conseil de l'Europe afin d'en faciliter la consultation.

Le Comité des parties est invité à instaurer des mécanismes permettant de demander et d'obtenir des renseignements complémentaires susceptibles d'avoir une incidence sur l'aptitude des candidats à siéger au GRETA ; il aura recours pour ce faire à des sources dignes de foi (comme les autres parties et les organisations de la société civile), y compris les candidats proposés par d'autres États.

**Recommandation 10 :** Il est souhaitable que le Comité des ministres du Conseil de l'Europe forme un groupe consultatif de personnes indépendantes possédant une expérience dans le domaine de la traite des êtres humains. Il sera chargé d'examiner chaque liste de candidats et de donner son opinion sur le caractère ouvert, transparent et équitable du processus de sélection des candidats, sur le respect de la parité hommes-femmes ainsi que sur chacun des candidats.

La création d'un organe de personnes indépendantes, siégeant à titre individuel et ayant pour mission d'examiner les mesures prises par les États qui proposent des candidats afin de s'assurer de l'ouverture, la transparence et le caractère équitable des procédures de sélection et de désignation, ainsi que de vérifier l'aptitude des candidats proposés à assumer les fonctions prévues, puis d'exprimer son opinion sur ces mesures et cette aptitude, renforcera la crédibilité du processus d'élection dans son ensemble. C'est notamment pour cela que le Conseil des droits de l'homme a formé un groupe auquel il a confié une mission semblable, dans le cadre du processus menant à la désignation des titulaires de mandats de procédures spéciales<sup>24</sup>.

Par souci de transparence, les opinions et les recommandations du groupe consultatif devront être étayées et rendues publiques.

**Recommandation 11 :** Il importe que, avant de fixer la procédure à suivre pour l'élection, le Comité des ministres (en consultation avec les parties à la Convention) sollicite l'opinion de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE). Cette opinion comportera : a) une évaluation de la procédure de sélection des candidats utilisée par chaque partie ; b) une analyse visant à déterminer si la liste des candidats proposés répond aux critères énoncés dans la Convention et aux exigences techniques et objectives fixées ; c) des recommandations relatives à la procédure à suivre pour l'élection.

L'Assemblée parlementaire élit le secrétaire général, le secrétaire général adjoint et le commissaire aux Droits de l'homme du Conseil de l'Europe, ainsi que les magistrats de la Cour européenne des droits de l'homme. Elle intervient également dans le processus d'élection des membres du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du Conseil de l'Europe<sup>25</sup>.

Amnesty International considère qu'il serait judicieux de confier un rôle semblable à l'Assemblée pour ce qui a trait à l'examen des candidatures proposées en vue de l'élection des membres du GRETA.

24. Voir la Résolution 5/1 du Conseil des droits de l'homme (ONU), doc. ONU HRC/Res/5/1 (adoptée par consensus le 18 juin 2007), § 47 à 52.

Selon l'organisation, l'opinion de l'Assemblée devrait notamment comporter :

- une évaluation de la procédure de sélection des candidats présentés par chaque partie ;
- une analyse visant à déterminer si la liste des candidats proposés répond aux critères prévus dans la Convention et aux exigences techniques et objectives à satisfaire ;
- des recommandations sur la procédure à suivre pour l'élection.

Il serait aussi judicieux que l'Assemblée ait pour mission de conseiller au Comité des Ministres ou au Comité des parties de rejeter la liste des candidats présentés par tout État ne respectant pas les exigences techniques et objectives et n'ayant pas prouvé le caractère équitable, ouvert, transparent et non exclusif de son processus de sélection des candidats<sup>26</sup>.

Notons que l'Assemblée a elle-même fait observer que d'amples améliorations pouvaient être apportées à ses propres processus d'examen et à ses procédures de nomination<sup>27</sup>. Amnesty International estime que le travail d'un groupe consultatif tel que celui qui est évoqué à la Recommandation 10 serait bénéfique pour l'Assemblée. Il reste souhaitable que l'examen fait par l'Assemblée comporte des entretiens avec les candidats, même si un tel groupe consultatif a été créé et, de façon encore plus évidente, s'il ne l'a pas été.

L'opinion de l'Assemblée devrait être adoptée suffisamment longtemps avant l'élection pour que le Comité des parties puisse l'étudier attentivement. Elle devrait non seulement être communiquée au Comité des parties et au Comité des ministres du Conseil de l'Europe, mais également rendue publique lors de son adoption, notamment sur le site web du Conseil de l'Europe.

Un tel examen, réalisé par l'Assemblée parlementaire, constituerait une étape supplémentaire de vérification, permettant de s'assurer que chacun des candidats respecte les exigences prévues par la Convention. Il accroîtrait en outre la transparence du processus global d'élection. À ce titre, il pourrait exercer une influence bienfaisante sur la qualité globale et l'indépendance du GRETA – et partant, sur son fonctionnement efficace.

**Recommandation 12 :** La procédure d'élection et le vote doivent être équitables, l'objectif étant de garantir l'élection d'un groupe multidisciplinaire, respectant la parité entre les sexes et formé d'experts indépendants représentatifs de tout l'éventail des systèmes juridiques.

Il convient que les membres du GRETA soient élus par le Comité des parties sur la base de leurs mérites, plutôt qu'à partir de considérations politiques. Les États doivent éviter les « compromis » et les négociations qui entrent souvent en jeu dans les processus de mise en candidature et d'élection. Les compétences des candidats devraient parler d'elles-mêmes.

En plus de tenir compte de l'indépendance et de la compétence nécessaire de chaque candidat, tous les États parties devraient, en votant, tenir compte des exigences pratiques auxquelles doivent se conformer les membres du GRETA. Les

25. Signalons en outre qu'il était prévu par le Protocole de 1991 portant amendement de la Charte sociale européenne (dit « Protocole de Turin ») que les membres du Comité européen des Droits sociaux soient aussi élus par l'Assemblée. La majeure partie de ce protocole, qui n'est pas encore officiellement entré en vigueur, est en cours d'application (sur la base d'une décision prise par le Comité des ministres), mais les membres du Comité européen des Droits sociaux sont toujours élus par le Comité des ministres.



experts du GRETA doivent assister à des réunions périodiques à Strasbourg et consacrer un temps supplémentaire considérable à la préparation et à l'évaluation de l'application de la Convention par les États parties, aux visites sur le terrain et à d'autres activités. Les États ne doivent par conséquent proposer et élire que des candidats indépendants qui sont qualifiés, engagés et capables d'exercer leurs fonctions consciencieusement, à titre personnel, de façon impartiale.

En vertu de la Convention, lors de l'élection des membres du GRETA, le Comité des parties doit prendre soin de maintenir une participation équilibrée entre les hommes et les femmes, entre les disciplines et sur le plan géographique. En ce qui a trait à l'équilibre géographique, il faudrait avant tout veiller à l'équilibre entre les experts des pays d'origine, de transit et de destination.

Le vote du Comité des parties doit se dérouler de façon transparente. Il faut tenir un registre du vote, dont les résultats devraient être rendus publics immédiatement.

**Recommandation 13 :** Il est souhaitable que la procédure d'élection adoptée soit aussi appliquée en cas de vacances fortuites.

Pour pourvoir un siège devenu vacant au GRETA (par suite, par exemple, de la démission d'un membre), il convient de suivre la même procédure de candidature et de nomination – comme cela se fait les sièges vacants au Comité pour la prévention de la torture<sup>28</sup>. Cet élément devrait être inclus dans la procédure d'élection définie par le Comité des ministres.

26. Selon la résolution 1366 (2004) de l'APCE, modifiée par la Résolution 1426 (2005), « Candidats à la Cour européenne des Droits de l'Homme », l'Assemblée ne prend pas en considération les listes de candidats :
- « i. [donnant] à penser que les domaines de compétence dans lesquels ont été sélectionnés les candidats sont indûment restreints ;
  - « ii. ne comportant pas au moins un candidat de chaque sexe, excepté lorsque les candidats appartiennent au sexe sous-représenté à la Cour, c'est-à-dire représentant moins de 40 % du nombre total de juges ;
  - « iii. énumérant des candidats qui : a. soit ne semblent pas posséder une connaissance suffisante d'au moins l'une des deux langues officielles ;
- b. soit ne semblent pas tous présenter une envergure compatible avec l'article 21, paragraphe 1, de la Convention européenne des Droits de l'Homme. »
- Voir la résolution 1426 (2005) adoptée par la Commission permanente, agissant au nom de l'Assemblée, le 18 mars 2005, disponible sur : <http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta05/FRES1426.htm> ; et la résolution 1366 (2004), adoptée par l'Assemblée le 30 janvier 2004, disponible sur : <http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=http://assembly.coe.int/Documents/AdoptedText/TA04/FRES1366.htm>

Toutes les parties devraient être invitées à soumettre des candidatures pour pourvoir les sièges vacants et à participer à l'élection des personnes qui occuperont ces sièges.

Il faudrait veiller tout particulièrement à ce que de telles élections ne compromettent pas la diversité du Comité.

**Recommandation 14 :** Le Comité des ministres doit veiller à ce que le GRETA obtienne les ressources humaines et financières dont il a besoin pour accomplir son travail.

L'évaluation de l'application de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains durant les cycles réguliers sera une tâche exigeante.

Pour faire en sorte que le GRETA soit véritablement en mesure de remplir l'ensemble de ses fonctions, le Comité des ministres doit veiller à ce qu'il bénéficie des ressources humaines et financières dont il a besoin pour accomplir son travail.

#### 4. Conclusion

L'élection de femmes et d'hommes indépendants, impartiaux, compétents et hautement qualifiés, issus des pays d'origine, de transit et de destination des victimes de la traite des êtres humains, apportant un large éventail de compétences multidisciplinaires liées aux domaines dont traite la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains est indispensable au fonctionnement efficace du GRETA.

Amnesty International considère que l'application, par le Comité des ministres et les parties, des recommandations formulées dans le présent document faciliterait considérablement l'atteinte de cet objectif.

Elle estime plus précisément que le Comité des ministres (en consultation avec les parties à la Convention) doit établir des procédures d'élection garantissant l'adhésion rigoureuse aux critères énoncés dans la Convention et le respect de toutes les autres exigences techniques et objectives auxquelles doivent satisfaire les membres du GRETA.

De plus, les États qui présentent des candidatures devraient mettre en place des procédures nationales pour faire en sorte que tous les candidats désignés satisfont aux normes les plus hautes d'intégrité, de compétence, d'expertise, d'expérience professionnelle, d'indépendance et d'impartialité.

27. Voir la résolution 1540 (2007) de l'APCE, « Améliorer les procédures de sélection des membres du CPT », adoptée par la Commission permanente, agissant au nom de l'Assemblée, le 16 mars 2007, qui contient aussi des propositions concrètes pour améliorer le processus à l'aide duquel la souscommission des droits de l'homme de l'APCE examine les candidatures au CPT.
28. Selon l'article 5-2 de la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, la procédure habituelle d'élection est suivie pour pourvoir les sièges devenus vacants.



## Annexe 2: Programme

Jeudi 8 novembre 2007

9:00 Enregistrement des participants

9:30 Ouverture de la conférence

Ouverture de la Conférence par M<sup>me</sup> Maud de BOER-BUQUICCHIO, Secrétaire générale adjointe du Conseil de l'Europe

Allocution de M<sup>me</sup> Snežana MALOVIĆ, représentant la Présidence serbe du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe

Allocution de M. John AUSTIN, représentant l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

*Président : M. Vitalie PIRLOG, Ministre de la Justice, Moldova*

10:15 Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains

M. Philippe BOILLAT, Directeur général des droits de l'Homme et des affaires juridiques, Conseil de l'Europe

Questions et débat

10:45 Jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme relative à la traite des êtres humains

M<sup>me</sup> Päivi HIRVELÄ, juge élue au titre de la Finlande, Cour européenne des Droits de l'Homme, Conseil de l'Europe

11:15 Pause café

11:30 Action menée par d'autres organisations internationales pour combattre la traite des êtres humains

M<sup>me</sup> Eva BIAUDET, Représentante spéciale et coordinatrice de la lutte contre la traite des êtres humains, OSCE

M<sup>me</sup> Lotte KNUDSEN<sup>1</sup>, Directrice f.f., Direction générale Justice, Liberté et Sécurité, Commission européenne

1. Remplacée par Mme Maria Grazia GIAMMARINARO.

M<sup>me</sup> Kristiina KANGASPUNTA, Chef du groupe de la lutte contre la traite des êtres humains, Office des Nations Unies contre la drogue et le crime

M. Aidan McQUADE, Directeur, Anti-Slavery International

Questions et débat

13:00 Déjeuner

*Président: M. Mathias VOGL, Directeur général des Affaires juridiques, Ministère fédéral de l'Intérieur, Autriche*

14:30 Le mécanisme de suivi de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains : compétence, indépendance et impartialité des membres du GRETA

M. Santiago RIPOL CARULLA, Professeur de droit public international, Faculté de droit de l'université Pompeu Fabra de Barcelone, Greffier de la Cour constitutionnelle, Espagne

Questions et débat

15:15 Pause café

15:45 Mécanismes Indépendants de suivi des droits humains : compétence, indépendance, impartialité de leurs membres

M<sup>me</sup> Widney BROWN, Directrice senior de Droit et de Politique, Amnesty International

M<sup>me</sup> Polonca KONČAR, Présidente du Comité européen des droits sociaux du Conseil de l'Europe

M<sup>me</sup> Ingrid LYCKE ELLINGSEN, ancien membre du Comité européen pour la prévention de la torture ou des peines et traitements inhumains ou dégradants du Conseil de l'Europe

Questions et débat

17:30 Fin de la première journée de la conférence



## Vendredi 9 novembre 2007

*M. Pēteris ELFERTS, Ambassadeur, Représentant permanent de la Lettonie auprès du Conseil de l'Europe, Coordinateur thématique du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur l'égalité entre les femmes et les hommes*

### 09:15 Procédure d'évaluation de la mise en œuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales

M. Alan PHILLIPS, Président du Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales du Conseil de l'Europe

Questions et débat

### 10:00 Procédure d'évaluation de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains

M<sup>me</sup> Marta REQUENA, chef de la Division de l'égalité entre les femmes et les hommes et de la lutte contre la traite, Direction générale des droits de l'Homme et des affaires juridiques, Conseil de l'Europe

Questions et débat

10:45 Pause café

### 11:15 Collecte d'informations auprès des membres de la société civile sur la mise en œuvre des traités internationaux

M<sup>me</sup> Marieke VAN DOORNINCK, Conseillère en relations extérieures, La Strada International

Questions et débat

### 12:00 Collecte d'informations sur la mise en œuvre des traités internationaux sur le terrain : visites de pays

M<sup>me</sup> Eva SMITH ASMUSSEN, Présidente de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance du Conseil de l'Europe

Questions et débat

### 12:45 Séance de clôture

Allocution de M. Jan KLEIJSEN, Directeur des activités normatives, Direction générale des droits de l'Homme et des affaires juridiques, Conseil de l'Europe

13:00 Fin de la conférence

## Annexe 3: Liste des participant(e)s

### Council of Europe Member States Etats membres du Conseil de l'Europe

#### **Albania / Albanie**

Ms Iva ZAJMI, Deputy Minister of Interior, National Coordinator against trafficking of human beings, Ministry of the Interior, Tirana

#### **Andorra / Andorre**

M<sup>me</sup> Florència ALEIX, Représentante Permanente Adjointe d'Andorre auprès du Conseil de l'Europe, Strasbourg, France

#### **Armenia / Arménie**

Ms Dziunik AGHAJANIAN, Director, International Organisations Department, Ministry of Foreign Affairs, Yerevan

#### **Austria / Autriche**

Mr Mathias VOGL, Director General for Legal Affairs, Federal Ministry of the Interior, Vienna

[Apologised/Excusé]

Ms Elisabeth ELLISON-KRAMER, Consul General, Deputy Permanent Representative of Austria to the Council of Europe, Strasbourg

Mr Günther SABLATTNIG, International Advisor, Federal Ministry of the Interior, Vienna

#### **Azerbaijan / Azerbaïdjan**

Mr Elshan HASANOV, First Secretary, International issues of multi-lateral cooperation, International Law and Treaties Department, Ministry of Foreign Affairs, Baku

#### **Belgium / Belgique**

M. Jean-François MINET, Attaché, Service de la Politique criminelle, Ministère de la Justice, Bruxelles

M. Jean-Claude COUVREUR, Conseiller, Direction des Droits de l'Homme, Ministère des Affaires étrangères, Bruxelles

#### **Bosnia And Herzegovina / Bosnie-herzégovine**

Mr Samir RIZVO, National Coordinator for Fight against Trafficking in Human Beings, Ministry of Security, Sarajevo

M<sup>me</sup> Miranda SIDRAN KAMISALIC, Deputy to the Permanent Representative, Permanent Representation of Bosnia and Herzegovina to the Council of Europe, Strasbourg, France

#### **Bulgaria / Bulgarie**

Ms Irena BORISOVA, Expert, Department of International Legal Cooperation and European Integration, Ministry of Justice, Sofia

#### **Croatia / Croatie**

Ms Silvija TRGOVEC-GREIF, Senior Legal Advisor, Office for Human Rights, Zagreb

Ms Maja BUKŠA, Legal Adviser, Office for Human Rights, Zagreb

Ms Darija DRETAR, Third Secretary, Human Rights Department, Ministry of Foreign Affairs and European Integration, Zagreb

#### **Cyprus / Chypre**

Mr Lazaros S. SAWIDES, Permanent Secretary, Ministry of the Interior, Nicosia

Ms Natasa ECONOMOU, Administrative Officer, Ministry of Interior, Nicosia

#### **Czech Republic / République Tchèque**

Mr František KORBEL, Deputy Minister for Legal and Judicial Affairs, Ministry of Justice, Prague

Ms Helena LIŠUCHOVÁ, Specialist, International Division, Department of International Affairs, Ministry of Justice, Prague

#### **Denmark / Danemark**

Mr Anders Herping NIELSEN, Head of Section, Criminal Law Division, Law Department, Ministry of Justice, Copenhagen

#### **Estonia / Estonie**

Mr Sulev KANNIKE, Ambassador Extraordinary and Plenipotentiary, Permanent Representative of Estonia to the Council of Europe, Strasbourg, France

Ms Brit TAMMISTE, Adviser, Criminal Statistics and Analysis Division, Criminal Policy Department, Ministry of Justice, Tallin



## **Finland / Finlande**

Mr Arto KOSONEN, Director, Agent of the Government of Finland before the European Court, Unit for Human Rights Courts and Conventions, Legal Department, Ministry of Foreign Affairs, Helsinki

Ms Sini PAUKKUNEN, First Secretary, Human Rights Policy Division, Political Department, Ministry for Foreign Affairs, Helsinki

Ms Ann-Christine KRANK, Deputy Permanent Representative of Finland to the Council of Europe, Strasbourg, France

Ms Eeva HEIKKILÄ, Assistant, Permanent Representation of Finland to the Council of Europe, Strasbourg, France

## **France**

### **Georgia / Géorgie**

Ms Ketevan KHUTSISHVILI, Head of the International Relations Unit, Office of the Prosecutor General, Tbilisi

### **Germany / Allemagne**

Ms Christine ALTHAUSER, Deputy to Permanent Representative of Germany to the Council of Europe, Strasbourg, France

### **Greece / Grèce**

Mr Anastasios Ioannis METAXAS, Ministry of Justice, Athens

### **Hungary / Hongrie**

Mr Béla HORVÁTH, Deputy to Permanent Representative of Hungary to the Council of Europe, Strasbourg, France

### **Iceland / Islande**

Ms Pálína RÚNARSDÓTTIR, Deputy to the Permanent Representative, Permanent Representation of Iceland to the Council of Europe, Strasbourg, France

### **Ireland / Irlande**

Mr Barry MCGREAL, Higher Executive Officer, Drugs and Organised Crime Division, Department of Justice, Equality and Law Reform, Dublin

Mr Michael QUINN, Assistant Principal, Drugs and Organised Crime Division, Department of Justice, Equality and Law Reform, Dublin

Mr Paul MEMERY, Deputy to the Permanent Representative of Ireland to the Council of Europe, Strasbourg, France

### **Italy / Italie**

Ms Clara COLLARILE, Presidency of the Council of Ministers, Department for Rights and Equal Opportunities, Rome

### **Latvia / Lettonie**

Ms Inga DOBELNIECE, Planning, Coordination and Control Department, Ministry of the Interior, Riga

Ms Maulina DACE, Deputy Head, Social Rehabilitation Unit, Department of Social Services and Social Assistance, Ministry of Welfare, Riga

### **Liechtenstein**

Ms Karin LINGG, Diplomatic Officer Office for Foreign Affairs, Vaduz

## **Lithuania / Lituanie**

Ms Julija STAŠKOVSKAJA, Senior Specialist, Public Safety Policy Division, Public Safety Department, Ministry of the Interior, Vilnius

## **Luxembourg**

[Apologised/Excusé]

## **Malta / Malte**

[Apologised/Excusé]

## **Moldova**

M. Vitalie PIRLOG, Ministre de la Justice, Chisinau

M<sup>me</sup> Diana SCOBIOALA, Directeur des Relations Externes et de l'Intégration européenne, Ministère de la Justice, Chisinau

M. Sergiu MIHOV, Représentant Permanent Adjoint de Moldova, auprès du Conseil de l'Europe, Strasbourg, France

M<sup>me</sup> Rodica POSTU, Adjointe au Représentant Permanent de Moldova auprès du Conseil de l'Europe, Strasbourg, France

Ms Carolina MIȘCOI, Chief Inspector, Informational Analytical Office, Centre for Combating Trafficking in Persons, Ministry of Internal Affairs, Chisinau

## **Monaco**

M<sup>me</sup> Claudette GASTAUD, Ambassadeur Extraordinaire et Plénipotentiaire, Représentante Permanente de Monaco auprès du Conseil de l'Europe, Strasbourg, France

## **Montenegro / Monténégro**

### **Netherlands / Pays Bas**

Mr Gerardus DE BOER, Deputy to the Permanent Representative of the Netherlands to the Council of Europe, Strasbourg, France

Ms Judith SMITS, Senior Editor, Information department, Ministry of Justice

### **Norway / Norvège**

Mr Jan AUSTAD, Senior Adviser, National Coordinator on Trafficking in Human Beings, Police Department, Ministry of Justice and the Police, Oslo

Ms Astrid Helle AJAMAY, Senior Adviser, Migration, Section for Global Initiatives, Department for UN issues, Ministry of Foreign Affairs, Oslo

### **Poland / Pologne**

Ms Paulina POLOWNIAK, Legal Expert, Human Rights Section, Legal and Treaty Department, Ministry of Foreign Affairs, Warsaw

### **Portugal**

Ms Leonor RODRIGUES, Deputy General Director, Immigration and Border Control Service, Ministry of the Interior, Lisbon

Ms Rosa Maria ROCHA, Public Prosecutor, Assistant General Prosecutor's Office, Office of the General Prosecutor, Lisbon

Mr Manuel ALBANO, Regional Delegate, North Delegation, Commission for Citizenship and Gender Equality, Presidency of Council of Ministers, Porto



Ms Carla ENCARNAÇÃO, Legal Advisor, Directorate General for Justice Affairs, International Affairs Department, Ministry of Justice, Lisbon

### **Romania / Roumanie**

Mr Dimitru LICSandRU, President, National Agency against Trafficking in Persons, Bucharest

Ms Adina TANISLAV, Police Officer, Anti-Trafficking Unit, Organised Crime Directorate, Romanian National Police, Ministry of the Interior and Administrative Reform, Bucharest

Ms Oana ROGOVEANU, Deputy to the Permanent Representative of Romania to the Council of Europe, Strasbourg, France

### **Russian Federation / Fédération de Russie**

Mr Sergey CHUMAREV, Chief of Branch, UN Department for Humanitarian Cooperation and Human Rights, Ministry of Foreign Affairs, Moscow

Mr Roman KASHAEV, 3rd Secretary - UN, Department for Humanitarian Cooperation and Human Rights, Ministry of Foreign Affairs, Moscow

### **San Marino / Saint-Marin**

M. Guido BELLATTI CECCOLI, Ambassadeur, Représentant Permanent de Saint-Marin auprès du Conseil de l'Europe, Strasbourg, France

### **Serbia / Serbie**

Ms Radmila DRAGIĆEVIĆ-DIČIĆ, Judge, Organised Crime Division District Court of Belgrade, Belgrade

Mr Dusan ZLOKAS, Head of Border Police, Directorate, Ministry of the Interior, Belgrade

### **Slovakia / Slovaquie**

Mr Marian ČUNTALA, Foreign Affairs and Protocol, International Relations and European Affairs, Ministry of the Interior, Bratislava

Ms Mária MIKLOSOVA, Office of the Minister, Security Strategy and Advisory Activity, Ministry of the Interior, Bratislava

### **Slovenia / Slovénie**

Mr Sandi CURIN, Undersecretary, Ministry of the Interior, Ljubljana

### **Spain / Espagne**

Ms Hortensia MORIONES, Head of Cabinet of International Relations, Institute for Women, Ministry of Labour and Social Affairs, Madrid

Ms Rosario GUERRERO, Superior of Juridical Area, General Secretary, Institute for Women, Ministry of Labour and Social Affairs, Madrid

### **Sweden / Suède**

Mr Per SJÖGREN, Ambassador Extraordinary and Plenipotentiary, Permanent Representative of Sweden to the Council of Europe, Strasbourg, France

Ms Magdalena WIKSTRAND DANELIUS, Legal Adviser, Division for Criminal Law, Ministry of Justice, Stockholm

### **Switzerland / Suisse**

Ms Christiane GABI, Scientifique Collaborator, Advocate and Notary, Legal Department, Federal Office of Police, Federal Department of Justice and Police, Bern

### **"The Former Yugoslav Republic of Macedonia" / « l'ex-république Yougoslave de Macédoine »**

Mr Sande KITANOV, Head of Anti-trafficking in human beings Department, Ministry of Interior, Skopje

### **Turkey / Turquie**

Mr Melih ULUEREN, Head of Illegal Migration and Asylum Department, Ministry of Foreign Affairs, Balgat, Ankara

### **Ukraine**

Mr Ruslan RIABOSHAPKA, Head, Department for legislation, law enforcement and fight against crime, Ministry of Justice, Kiev

### **United Kingdom / Royaume-uni**

Mr Robert JONES, Deputy Director, Organised Immigration Crime Policy, Border and Immigration Agency, Croydon

Mr Andrew CRONIN, Desk Officer for Organised Immigration Crime, Organised Crime Section, Drugs and International Crime Department, Foreign and Commonwealth Office, London

## **Council of Europe Bodies / Organes du Conseil de l'Europe**

### **Committee of Ministers/ Comité des Ministres**

Ms Snežana MALOVIĆ, Representing the Chairmanship of the Council of Europe's Committee of Ministers, Assistant Minister, Judiciary Department, Ministry of Justice, Belgrade, Serbia

Mr Pēteris Kārlis ELFERTS, Extraordinary and Plenipotentiary Ambassador, Permanent Representative of Latvia to the Council of Europe, Thematic Co-ordinator on Gender Equality of the Committee of Ministers of the Council of Europe, Strasbourg, France

### **Parliamentary Assembly of the Council of Europe / Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe**

Mr John AUSTIN, Representative of the Parliamentary Assembly, Member of Parliament, House of Commons, Overseas Office, London, United Kingdom

### **Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe / Congrès des Pouvoirs Locaux et Régionaux du Conseil de l'Europe**

[Apologised/Excusé]



## European Court of Human Rights/ Cour européenne des Droits de l'Homme

Ms Päivi HIRVELÄ, Judge elected in respect of Finland

## Council of Europe committees / Comités du Conseil de l'Europe

### European Committee of Social Rights / Comité européen des droits sociaux

Ms Polonca KONČAR, President of the European Committee of Social Rights, Professor of Labour Law, Faculty of Law, University of Ljubljana, Slovenia

### European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment / Comité européen pour la prévention de la torture ou des peines et traitements inhumains ou dégradants

Ms Ingrid LYCKE ELLINGSEN, Former member of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, Norway

### Advisory Committee on the Framework Convention for the protection of national minorities/ Comité Consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales

Mr Alan PHILLIPS, President of the Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, c/o FCMN, Secretariat Directorate General of Human Rights and Legal Affairs, Council of Europe, Strasbourg, France

### European Commission against Racism and Intolerance (Ecri) / Commission européenne contre le racisme et l'intolérance

Ms Eva SMITH ASMUSSEN, Chair of the European Commission against Racism and Intolerance, Denmark

## Observer states / Etats observateurs

### Canada

[Apologised/Excusé]

### Holy See / Saint Siège

M. Florian KOLFHAUS, Chargé d'affaires a.i., Mission permanente du Saint-Siège auprès du Conseil de l'Europe, Strasbourg, France

### Japan / Japon

### Mexico / Mexique

Mr Alejandro SOUSA, Legal Affairs Attache, Embassy of Mexico Mission to the EU, Brussels, Belgium

### United States Of America / Etats-unis D'amerique

## International Intergovernmental Organisations / Organisations intergouvernementales internationales

### European Commission / Commission européenne

Ms Lotte KNUDSEN, Acting Director, Directorate General Justice, Freedom and Security, Brussels, Belgium

[Apologised/Excusée]

Ms Maria Grazia GIAMMARINARO, Seconded Expert, Directorate General Justice, Freedom and Security, Brussels, Belgium

### European Parliament / Parlement européen

Ms Edit BAUER, MEP Member, Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs

Ms Ivana KAPRÁLIKOVÁ, Assistant to Member of European Parliament, Brussels, Belgium

Ms Krisztina SZARAZ, Assistant to Member of European Parliament, Brussels, Belgium

### Council of the European Union / Conseil de l'Union européenne

Ms Wilhelmina DE RUITER, Seconded National Expert, DG Justice and Home Affairs, Brussels, Belgium

### Commonwealth of Independent States (CIS) / Communauté des Etats indépendants (CEI)

Mr Boris TIMOKHOV, Head of Department, Department of Humanitarian Co-operation, Executive Committee of the CIS, Minsk, Belarus

### Council of Women World Leaders

[Apologised/Excusé]

### European Women's Lobby / Lobby européen des femmes

Ms Marsha SCOTT, European Women's Lobby, Brussels, Belgium

### Europol

[Apologised/Excusé]

### International Labour Office (ILO) / Organisation Internationale du travail (OIT)

### International Organisation for Migration (IOM) / Organisation internationale pour les migrations (OIM)

### Interpol

[Apologised/Excusé]



## **Organisation for Security and Cooperation in Europe (OSCE) / Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE)**

Ms Eva BIAUDET, Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings, Vienna, Austria

## **United Nations / Nations Unies**

### **United Nations Children's Fund (UNICEF) / Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF)**

Mr Jean-Claude LEGRAND, Senior Regional Adviser Child Protection, UNICEF Regional Office CEE/CIS, Geneva, Switzerland

### **United Nations Development Fund for Women (UNIFEM) / Fond des Nations Unies pour la femme (UNIFEM)**

[Apologised/Excusé]

### **United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR) / Haut-Commissariat des Nations Unies aux Droits de l'Homme (HCDH)**

Ms Madeleine REES, Head of Women's Human Rights and Gender Unit, Geneva

[Apologised/Excusée]

### **United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) /**

Ms Vera GRACHEVA, Senior Adviser, Office of the Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings, Vienna, Austria

### **Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR)**

Mr Günther SCHESKE, Representative UNHCR, Representation to the European Institutions in Strasbourg, Strasbourg, France

Mr Samuel BOUTRUCHE, Legal Assistant, UNHCR Representation to the European Institutions in Strasbourg, Strasbourg, France

Ms Polina ATANASOVA, Intern, UNHCR Representation to the European Institutions in Strasbourg, Strasbourg, France

### **United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) / Bureau des Nations Unies contre la drogue et le crime (ODC)**

Ms Kristiina KANGASPUNTA, Chief of the Anti-Human Trafficking Unit, Vienna International Centre, Austria

### **United Nations Economic Commission for Europe (UNECE) / Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CEE-ONU)**

[Apologised/Excusée]

## **Conference of INGOs enjoying Participatory Status with the Council of Europe Conférence des OING dotées du statut participatif auprès du Conseil de l'Europe**

### **Gender Equality Grouping Regroupement « Égalité-Parité Hommes-Femmes »**

Ms Karin NORDMEYER, Vice-President of the Gender Equality Grouping, Germany

## **Non-governmental Organisations (NGOs) / Organisations non gouvernementales (ONGs)**

### **Amnesty International**

Ms Widney BROWN, Senior Director for International Law Policy and Campaigns, International Secretariat, London, United Kingdom

Ms Jill HEINE, Legal Adviser, London, United Kingdom

### **Anti-slavery International**

Mr Aidan McQUADE, Director, London, United Kingdom

### **CARE**

Mr Stuart NOBLE, Parliamentary and Development Officer, Public Affairs, Care Northern Ireland, Belfast, Northern Ireland

### **la Strada International**

Ms Marieke VAN DOORNINCK, Advisor Public Affairs, Amsterdam, The Netherlands

### **Keynote Speaker**

Mr Santiago RIPOL CARULLA, Professor of Public International Law, Faculty of Law, University Pompeu Fabra of Barcelona, Clerk of the Constitutional Court, Spain, Madrid, Spain

## **Other participants / Autres participant(e)s**

Ms Venla ROTH, Researcher - Law and Gender Studies, Department of Criminal Law, Juridical Procedure and General Jurisprudential Studies, Faculty of Law, University of Helsinki, Finland



## Secretariat of the Council of Europe / Secrétariat du Conseil de l'Europe

### Deputy Secretary General / Secrétaire Générale adjointe

Ms Maud De BOER-BUQUICCHIO

### Private Office of the Secretary General/ Cabinet du Secrétaire Général

Mr Gianluca ESPOSITO, Adviser/Conseiller

### Parliamentary Assembly / Assemblée parlementaire

Ms Sylvie AFFHOLDER

### Office of the Commissioner for Human Rights / Bureau du Commissaire aux Droits de l'Homme

Ms Sirpa RAUTIO

Mr Roman CHLAPAK

### Directorate General Of Human Rights And Legal Affairs / Direction Générale Des Droits De L'homme Et Des Affaires Juridiques

Mr Philippe BOILLAT, Director General of Human Rights and Legal  
Affairs

Mr Jan KLEIJSEN, Director of Standard Setting

Ms Marta REQUENA, Head of the Gender Equality and Anti-Traf-  
ficking Division

Mr Hallvard GORSETH, Administrator, Anti-Trafficking Action,  
Gender Equality and Anti-Trafficking Division

Ms Rona STERRICKS, Principal Administrative Assistant, Gender  
Equality and Anti-Trafficking Division

M<sup>me</sup> Yvette SCHILLER, Assistante Administrative, Division pour  
l'égalité entre les femmes et les hommes et la lutte contre la  
traite

Ms Louise EVERTS, Administrative Assistant, Gender Equality and  
Anti-Trafficking Division

Mr Henrik KRISTENSEN, Deputy Executive Secretary, Secretariat of  
the European Social Charter

### Interpreters / Interprètes

Ms Sylvie BOUX

Ms Isabelle MARCHINI

La Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (STCE n° 197), adoptée par le Comité des Ministres le 3 mai 2005, a été ouverte à la signature à Varsovie le 16 mai 2005 à l'occasion du 3<sup>e</sup> Sommet des Chefs d'État et de Gouvernement des États membres du Conseil de l'Europe. La Convention est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> février 2008.

Cette convention, premier traité européen dans ce domaine, est un traité global axé essentiellement sur la protection des victimes de la traite et la sauvegarde de leurs droits. Elle vise également à prévenir la traite et à poursuivre les trafiquants. En outre, la Convention prévoit la mise en place d'un mécanisme de suivi efficace et indépendant, apte à contrôler la mise en œuvre des obligations qu'elle contient.

L'entrée en vigueur de la convention permettra la mise en place et le fonctionnement du nouveau mécanisme indépendant de suivi des droits humains, le « GRETA ».

Cette conférence, organisée dans le cadre de la Campagne du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, visait à familiariser les États membres et observateurs, ainsi que les organisations internationales gouvernementales et non gouvernementales avec le GRETA.

Division pour l'égalité  
entre les femmes et les hommes  
et la lutte contre la traite  
Direction générale  
des droits de l'Homme  
et des affaires juridiques  
Conseil de l'Europe  
F-67075 Strasbourg Cedex

<http://www.coe.int/trafficking/>