

La traite des enfants
dans l'Union européenne
Défis, perspectives
et bonnes pratiques

Agence des droits fondamentaux
de l'Union européenne

La traite des enfants
dans l'Union européenne
Défis, perspectives et bonnes pratiques

Juillet 2009

CLAUSE DE NON-RESPONSABILITÉ: Les données et informations utilisées pour ce rapport ont été fournies par Fralex. Les conclusions et avis exprimés dans ce rapport sont ceux de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Si vous avez des questions au sujet de la présente traduction, veuillez consulter la version anglaise qui constitue la version originale et officielle du document.

Table des matières

Avant-propos	7
Resume	9
1. L'UE et la traite des enfants: aperçu général	20
1.1. Prévalence actuelle de la traite des enfants	20
1.2. Difficulté de collecter des données sur la traite des enfants.....	22
1.3. Reconnaissance du besoin urgent de données sur la traite des enfants	24
1.4. Collecte de données par des rapporteurs nationaux et des hauts représentants.....	25
2. Normes internationales relatives à la lutte contre la traite des enfants	29
2.1. Normes internationales	29
2.1.1. Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant (CNUDE) et Protocole facultatif concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants.....	29
2.1.2. Convention n° 182 de l'OIT	32
2.1.3. Protocole de Palerme	33
2.2. Normes du Conseil de l'Europe	35
2.2.1. La Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (Varsovie, 2005).....	35
2.2.2. Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (Lanzarote, 2007)	37
2.2.3. Convention européenne des droits de l'homme (CEDH).....	37
3. Le rôle de l'UE dans la lutte contre la traite des enfants	40
3.1. Normes européennes de lutte contre la traite des enfants	40
3.1.1. La définition de l'UE de la traite des êtres humains.....	43
3.2. La lutte contre la traite des êtres humains comme domaine prioritaire de l'UE.....	46
3.3. Nécessité de ratifier les instruments internationaux	47
3.4. Harmonisation du droit pénal des États membres de l'UE	48
3.5. Coordination et coopération entre États membres de l'UE.....	49
4. Aperçu comparatif des États membres de l'UE	53
4.1. Remarques préliminaires	53
4.1.1. Prévalence de la traite des enfants.....	53
4.1.2. Principe de l'intérêt supérieur de l'enfant.....	59
4.1.2.1. Évaluation de l'âge.....	59

4.1.2.2.	Bénéfice du doute.....	60
4.2.	Réglementation de la traite des enfants dans le droit pénal.....	61
4.2.1.	Ratification des instruments juridiques internationaux.....	61
4.2.2.	Droit pénal et traite des enfants: incrimination.....	63
4.2.2.1.	Normes nationales.....	63
4.2.2.2.	Condamnation pour l'infraction de traite des enfants.....	69
4.2.2.3.	Statistiques sur les condamnations finales.....	73
4.2.3.	Droit pénal matériel et traite des enfants: les victimes.....	78
4.2.3.1.	Politique formalisée de non-sanction.....	78
4.2.3.2.	Aucune politique formalisée de non-sanction.....	79
4.3.	Les victimes de la traite dans les procédures judiciaires.....	80
4.3.1.	Participation de l'enfant à toutes les procédures judiciaires qui le concernent.....	80
4.3.2.	Procédures adaptées aux enfants au cours des poursuites des auteurs d'infraction.....	81
4.3.3.	Accès à la justice pour les enfants victimes de traite: le rôle des tuteurs légaux.....	84
4.3.3.1.	Désignation d'un tuteur légal au cours de procédures judiciaires.....	84
4.3.3.2.	Limite d'âge pour l'assignation d'un tuteur légal.....	87
4.3.3.3.	Formation des tuteurs légaux.....	88
4.3.3.4.	Temps de préparation des tuteurs légaux.....	89
4.3.4.	Accès à d'autres formes d'assistance juridique.....	89
4.3.4.1.	Statistiques relatives à l'accès à l'assistance juridique.....	91
4.3.5.	Accès à une indemnisation.....	91
4.3.5.1.	Statistiques relatives aux montants des indemnisations.....	94
4.4.	Retour et octroi d'un titre de séjour temporaire aux victimes de traite.....	96
4.4.1.	Délai de réflexion.....	96
4.4.2.	Droit de séjour et sa subordination à la coopération avec les autorités.....	98
4.4.2.1.	Titre de séjour pendant des poursuites judiciaires.....	98
4.4.2.2.	Titre de séjour prolongé après des poursuites judiciaires.....	100
4.4.2.3.	Dispositions supplémentaires en matière de séjour.....	100
4.4.2.4.	Droit de séjour indépendamment de la coopération.....	101
4.4.2.5.	Nombre d'enfant qui se sont vu accorder un titre de séjour temporaire.....	103
4.4.3.	Détention administrative dans l'attente de l'expulsion et mesures de protection pour les enfants.....	105
4.4.3.1.	Interdiction légale de la détention d'enfants.....	105
4.4.3.2.	Ni autorisation ni interdiction de la détention d'enfants.....	105
4.4.3.3.	Aucune interdiction légale de la détention d'enfants.....	106
4.4.3.3.1.	Mesures de protection spéciales pour les enfants détenus.....	106
4.4.3.4.	Aucune information sur la détention dans l'attente d'une expulsion.....	108
4.5.	Solutions à long terme.....	109
4.5.1.	Retour de l'enfant.....	109
4.5.2.	Octroi de l'asile ou d'une protection subsidiaire.....	111
4.6.	Politiques de prévention, de soins et de protection.....	113
4.6.1.	Prévention de la traite des enfants: sensibilisation.....	113

4.6.2.	Accès aux soins et à la protection	116
4.6.3.	Programmes d'intégration des enfants victimes de traite	117
4.6.4.	Accès aux soins de santé	118
4.6.4.1.	Statistiques relatives à l'accès aux soins de santé	120
4.6.5.	Accès à l'éducation	121
4.6.5.1.	Statistiques relatives à l'accès à l'éducation	123
4.6.6.	Enfants ayant des besoins spécifiques liés à un handicap ou à leur origine ethnique	123
4.6.7.	Protection des enfants particulièrement vulnérables	125
4.6.8.	Foyer spécialisé pour les enfants victimes de traite	127
4.6.8.1.	Enfants disparaissant des foyers pour une destination inconnue: statistiques.....	131
4.6.8.2.	Politiques de prévention et de réponse aux disparitions.....	134
4.6.9.	Ligne d'assistance et autres instruments pour signaler la disparition ou l'exploitation sexuelle d'enfants	136
4.6.10.	Recherche de la famille	138
4.7.	Outils de politique utilisés par les États membres	139
4.7.1.	Plans d'action nationaux (PAN)	139
4.7.1.1.	Budgets affectés	140
4.7.2.	Participation des acteurs à l'élaboration des politiques	142
4.7.2.1.	Participation directe des ONG	142
4.7.2.2.	Participation directe des enfants.....	143
4.7.2.3.	Participation directe de groupes minoritaires.....	144
4.7.3.	Mécanismes de collecte de données.....	147
4.7.3.1.	Mécanisme spécifique de collecte de données sur la traite des êtres humains ou des enfants.....	147
4.7.3.2.	Mécanismes anticipés de collecte de données.....	149
4.7.3.3.	Collecte de données par les services nationaux de police/gardes-frontières	149
4.7.3.4.	Collecte de données par plusieurs institutions.....	150
4.7.3.5.	Aucune collecte officielle de données.....	150
4.7.3.6.	Collecte de données par des ONG.....	151
4.7.4.	Mécanismes de suivi (rapporteur national).....	151
4.7.5.	Mécanisme national de renvoi	152
4.7.6.	Stratégie de formation pour les professionnels.....	153
4.7.7.	Coordination et coopération.....	154
4.7.7.1.	Groupes de travail sur la traite (des enfants).....	154
4.7.7.2.	Coopération entre ministères.....	155
4.7.7.3.	Coopération entre l'État et les ONG	156
4.7.7.4.	Coopération avec les pays tiers d'origine	157
4.7.7.5.	Programmes d'assistance.....	158
4.7.8.	Suivi de la mise en œuvre des lignes directrices sur la protection des données.....	159
5.	Bonnes pratiques.....	161
5.1.	Approche multi-acteurs; coopération avec les ONG.....	161
5.2.	Plans d'action nationaux, y compris suivi	162

5.3.	Mécanismes spécialisés (de collecte de données) sur la traite des êtres humains	162
5.4.	Soins spécifiques pour les plus vulnérables	164
5.5.	Identification des victimes	166
5.6.	Politique spécifique sur la traite intra-étatique	168
6.	Conclusions.....	169
6.1.	Problèmes de définition de la traite des enfants dans la législation communautaire	169
6.2.	Identification des enfants victimes de traite et évaluation de l'âge	170
6.3.	Rareté des condamnations pour la traite d'enfants	170
6.4.	Différences dans les politiques de sanction à l'égard de la traite d'enfants	171
6.5.	Politique de non-sanction à l'égard des enfants victimes de traite	171
6.6.	Détention	172
6.7.	Foyer spécialisé pour les enfants victimes de traite	172
6.8.	Enfants disparaissant des foyers pour une destination inconnue.....	172
6.9.	Octroi d'un délai de réflexion	173
6.10.	Droits socio-économiques facultatifs pour les enfants victimes de traite.....	174
6.11.	Tuteurs légaux	174
6.12.	Accès à l'assistance juridique	175
6.13.	Recherche de famille	175
6.14.	Mécanismes de suivi (rapporteur national)	176
6.15.	Mécanisme national de renvoi	176
6.16.	Ratification des instruments internationaux	176
6.17.	Collecte de données sur la traite des enfants.....	177
7.	Avis.....	179
7.1.	Incrimination de la traite des enfants	180
7.2.	Protection et soins des enfants victimes de traite.....	182
7.3.	Ratification des instruments internationaux	183
ANNEXE	185

Avant-propos

La traite des êtres humains pose un gros problème de nos jours, que ce soit au sein de l'Union européenne ou ailleurs. Même s'il n'existe pas de statistiques fiables, il est clair que, chaque année, un grand nombre de personnes, en majorité des femmes et des enfants, sont victimes de la traite à des fins d'exploitation sexuelle, d'exploitation du travail ou autres.

L'article 5 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE interdit explicitement la traite des êtres humains. Par ailleurs, concernant les enfants, l'article 24 de la Charte des droits fondamentaux consacre le principe selon lequel l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale en toutes situations et que les enfants ont droit à la protection et aux soins nécessaires à leur bien-être.

Cette étude réalisée par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne révèle que la disparition d'enfants de foyers et autres infrastructures similaires est un phénomène courant et que ces enfants risquent fort de tomber aux mains de trafiquants. En dépit de cette dure réalité, il n'y a toujours aucun suivi de ce problème et les politiques visant à prévenir ces disparitions n'ont été développées que dans quelques États membres de l'UE.

Par ailleurs, cette analyse comparative de la situation dans les États membres indique que les lois qui proscrivent la traite des enfants ne sont souvent pas appliquées, bien qu'elles existent dans la législation nationale. À l'heure actuelle, les condamnations pour traite d'enfants sont relativement rares dans les États membres et, souvent, les enfants victimes de traite ne sont même pas qualifiés de «victimes». La législation communautaire existante en matière de lutte contre la traite des êtres humains doit donc être actualisée et complétée pour garantir une législation plus efficace dans tous les États membres. L'Agence a mis en exergue, dans certains États membres, de bonnes pratiques en matière d'identification des enfants victimes de traite qui pourraient être intégrées dans la législation européenne et mises en œuvre dans tous les États membres en tant que normes minimales.

Un autre problème est l'énorme disparité dans les sanctions entre les différents États membres. Ici encore, une législation actualisée pourrait contribuer à rapprocher le droit pénal dans ce domaine afin de garantir une législation efficace et dissuasive dans tous les États membres. L'inclusion d'une définition bien plus globale de la traite des enfants dans la législation européenne revêt également la plus haute importance.

Dans le même temps, il faut accorder la priorité à la protection et à l'aide aux enfants victimes de traite conformément au principe de l'intérêt supérieur de l'enfant. L'Agence propose donc que les États membres aient l'obligation de protéger et d'aider (conditions de vie, éducation, soins médicaux, recherche de parents) les enfants victimes de traite. Il faut garantir aux enfants victimes de traite des conseils appropriés de tuteurs légaux qui ont suffisamment d'expérience professionnelle et de temps pour nouer un contact personnel avec eux.

La situation actuelle requiert des mesures d'urgence. Les dirigeants politiques de l'Union européenne ont l'obligation de prendre des mesures pour veiller à ce que la traite des enfants soit éradiquée et à ce que toutes les victimes de ce phénomène puissent bénéficier du niveau d'aide et de protection qu'elles méritent. À cet égard, l'Agence salue la récente proposition de la Commission européenne d'une décision-cadre du Conseil concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène, ainsi que la protection des victimes (COM (2009) 136).

Enfin, je voudrais remercier les auteurs, le professeur Rick Lawson et Nelleke Koffeman, LL.M de l'université de Leiden, et les autres experts juridiques de FRALEX pour leur contribution, ainsi que le personnel de l'Agence des droits fondamentaux pour leur travail et leur engagement.

Morten Kjærum, directeur

Résumé

La traite des êtres humains pose un gros problème de nos jours, que ce soit au sein de l'Union européenne ou ailleurs. Même s'il n'existe pas de statistiques fiables, il est clair que, chaque année, un grand nombre de personnes, en majorité des femmes et des enfants, sont victimes de la traite à des fins d'exploitation sexuelle, d'exploitation du travail ou autres. Une attention de plus en plus grande est accordée aux mesures de lutte contre la traite des êtres humains, tant au niveau législatif qu'au niveau de l'exécution des politiques. L'Union européenne - l'organisation par excellence pour s'attaquer aux phénomènes transfrontaliers - est bien placée pour contribuer à la lutte contre la traite des enfants.

L'UE et la traite des enfants: défis généraux

Il est impossible de tenir des propos un tant soit peu précis concernant la prévalence actuelle de la traite des êtres humains, que ce soit à l'échelle nationale, européenne ou mondiale. Cela vaut également dans le cas particulier des enfants. Des sources plus ou moins autorisées ont donné certaines estimations du problème, mais aucune étude n'a jusqu'à présent pu donner une image générale et complète.

La traite est de nature difficile à quantifier. Elle implique souvent une série d'événements complexes dans différents pays. Il peut être difficile d'obtenir des éléments de preuve et les victimes sont souvent dissuadées de coopérer avec les autorités. En plus de ces problèmes pratiques inhérents, il existe d'autres obstacles de nature juridique et organisationnelle: le fait qu'il existe des définitions différentes de la traite, que différentes méthodes de collecte de données sont utilisées et que certaines autorités n'accordent pas à ce phénomène la priorité qu'il mérite.

En l'absence de données solides, il est clairement difficile de formuler des politiques efficaces de lutte contre la traite. Une définition et des normes communes sont donc nécessaires de toute urgence, non seulement pour s'attaquer à la traite en soi, mais également pour faciliter une meilleure compréhension de l'ampleur et de la nature du problème. Selon le présent rapport, la définition inscrite dans la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains est la définition la plus complète qui existe à ce jour.

Ce rapport suggère également que la législation communautaire garantisse une collecte de données suffisante et coordonnée à l'échelle gouvernementale dans tous les États membres de l'UE. À cet égard, de bonnes pratiques qui pourraient influencer la politique communautaire ont été identifiées en Irlande et en Roumanie.

Normes internationales de lutte contre la traite des enfants

Ces dernières années, le phénomène de traite des êtres humains a été abordé par de nombreux instruments internationaux spécifiques, au niveau des Nations unies et du Conseil de l'Europe. En général, le niveau de ratification de ces instruments par les États membres de l'UE est encourageant, mais peut être amélioré.

Tous les États membres sont parties aux traités généraux sur les droits de l'homme pertinents - tels que la Convention européenne des droits de l'homme et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Si ces instruments ne contiennent aucune règle expresse concernant spécifiquement la traite, les différents éléments de cette dernière peuvent impliquer des violations de différents droits protégés, tels que le droit de ne pas faire l'objet d'une détention arbitraire et l'interdiction du travail forcé. Les États parties sont dans l'obligation de prendre des mesures de protection contre les abus et l'exploitation par des parties privées au moyen de la législation et de l'exécution de politiques. Concernant les enfants en particulier, tous les États membres sont parties à la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant (CNUDE). On peut dire que la protection des droits et principes de base consacrés dans la CNUDE constitue une tradition constitutionnelle commune aux États membres et, partant, un principe général du droit communautaire en vertu de l'article 6, paragraphe 2, du traité sur l'UE.

Toutefois, la participation aux traités concernant spécifiquement la traite pourrait être améliorée. La Convention n° 182 de l'OIT concernant l'interdiction des pires formes de travail des enfants et l'action immédiate en vue de leur élimination est le seul traité consacré spécifiquement à la traite auquel tous les États membres sont parties. Vingt-quatre États membres sont devenus parties à la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée et trois l'ont seulement signée. Vingt-trois États membres sont parties au «Protocole de Palerme» (Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants), et quatre l'ont seulement signé. Seuls vingt États membres sont devenus parties au Protocole facultatif à la CNUDE concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, les sept autres l'ayant seulement signé.

Relativement peu d'États membres de l'UE ont ratifié les deux récents instruments du Conseil de l'Europe - la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains (2005) et la Convention sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (2007). Quatorze États membres sont parties à la Convention de 2005 et onze autres l'ont signée. Deux tiers des États membres ont signé la Convention de 2007, mais seule la Grèce l'a ratifiée.

Le rapport invite tous les États membres à devenir parties aux instruments internationaux précités.

Le rôle de l'UE dans la lutte contre la traite

L'article 5 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE dispose que nul ne peut être tenu en esclavage ni en servitude, ou ne peut être astreint à accomplir un travail forcé ou obligatoire. Le paragraphe 3 du même article interdit expressément la traite des êtres humains. La traite des êtres humains étant souvent (mais pas exclusivement) transnationale, la coopération et la coordination entre États sont indispensables. C'est pourquoi les conclusions de la présidence du Conseil européen de Tampere de 1999 exigent une coopération étroite entre les pays d'origine et de transit. De même, des mesures ont été prises afin de faciliter la création d'équipes communes d'enquête pour lutter contre la traite des êtres humains. Le traité de Lisbonne insiste également sur l'importance d'une réponse transnationale coordonnée entre les différentes autorités chargées des enquêtes et des poursuites qui luttent contre la traite des êtres humains et l'exploitation des enfants.

Au cours des dernières années, l'UE a prêté une attention de plus en plus grande à la lutte contre la traite des êtres humains, notamment au moyen de deux décisions-cadres: la décision-cadre 2002/629/JAI de 2002 relative à la lutte contre la traite des êtres humains et la décision-cadre 2004/68/JAI de 2003 relative à la lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants et la pédopornographie. La Commission européenne a présenté de nouvelles propositions en 2009 pour ces deux instruments: une proposition de décision-cadre du Conseil concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène, ainsi que la protection des victimes¹ et une proposition de nouvelle décision-cadre du Conseil relative à l'exploitation et aux abus sexuels concernant des enfants et à la pédopornographie². Un autre instrument clé dans ce domaine est la directive 2004/81/CE du Conseil 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. Plusieurs initiatives de l'Union européenne englobent la lutte contre la traite des êtres humains dans leur champ d'application, en particulier STOP, DAPHNE et AENEAS.

Le rapport conclut toutefois que la législation communautaire actuelle devrait être actualisée et complétée. Il conviendrait de disposer d'une législation centrale abordant la traite des êtres humains dans l'UE afin d'éviter les différences dans les définitions et la terminologie. Il s'agirait donc d'intégrer les normes existantes de la directive 2004/81/CE du Conseil et de la décision-cadre 2002/629/JAI en une seule législation communautaire ou, s'il faut plus d'un document, de garantir l'homogénéité et la cohérence des définitions et de la terminologie.

¹ Proposition de décision-cadre du Conseil concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène, ainsi que la protection des victimes, abrogeant la décision-cadre 2002/629/JAI {SEC (2009) 358} {SEC (2009) 359}, COM(2009) 136 final – CNS 2009/0050.

² Décision-cadre du Conseil relative à l'exploitation et aux abus sexuels concernant des enfants et à la pédopornographie, abrogeant la décision-cadre 2004/68/JAI {SEC (2009) 355} {SEC (2009) 356}, COM(2009) 135 final - CNS 2009/0049.

Le rapport signale également que l'intérêt supérieur de l'enfant devrait être une considération primordiale de la législation communautaire relative aux enfants victimes de traite. En tant que principe central de la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant, le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant a acquis le statut de principe général du droit communautaire également en vertu de l'article 6, paragraphe 2, du traité sur l'UE. Les États ont tout intérêt à poursuivre les trafiquants d'enfants et à réglementer l'immigration. Ces objectifs politiques ne devraient toutefois pas éclipser l'intérêt supérieur de l'enfant victime de traite.

La mise en œuvre de la législation européenne de lutte contre la traite des êtres humains doit faire l'objet d'un suivi régulier afin de veiller à ce qu'elle soit efficace et qu'elle n'existe pas seulement sur le papier. Selon le modèle établi à l'article 17 de la directive sur l'égalité raciale, la Commission européenne devrait rédiger un rapport périodique sur l'application de la législation communautaire pertinente en tenant compte des avis de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, ainsi que des organisations non gouvernementales concernées. Actuellement, l'intégration des avis des organisations non gouvernementales concernées et de l'Agence n'est pas prévue dans la clause de communication reprise à l'article 10 de la décision-cadre du Conseil relative à la lutte contre la traite des êtres humains (2002/629/JAI).

Défis pour la législation communautaire sur la traite des enfants³

Problèmes de définition de la traite des enfants

Le cadre juridique de l'UE ne contient pas de définition claire de la traite des enfants. La définition de la traite des êtres humains fournie dans la décision-cadre du Conseil relative à la lutte contre la traite des êtres humains de 2002 est la plus claire, avec une mention spéciale des enfants qui en sont victimes. Cette définition ne couvre toutefois que la traite des enfants lorsqu'elle se produit à des fins d'exploitation sexuelle ou de leur travail.

Certains types d'exploitation à d'autres fins, telles que le prélèvement d'organes ou certaines formes d'adoption abusives, ne sont pas couverts par la décision-cadre de 2002 relative à la lutte contre la traite des êtres humains. La définition de la traite dans la décision-cadre de 2002 ne vaut pas la définition de la «traite des enfants» de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains de

³ Certains des défis pour la législation européenne identifiés ici devront peut-être être revus lorsque les récentes propositions de la Commission européenne (voir ci-dessus) seront adoptées. Ces propositions de la Commission européenne ne sont plus commentées conformément à l'article 4, paragraphe 2, du règlement n° 168/2007 du Conseil portant création d'une Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne.

2005, qui est entrée en vigueur le 1^{er} février 2008 et qui est la meilleure à cet égard. La définition de la Convention du Conseil de l'Europe va même au-delà de celle du Protocole de Palerme, étant donné que son champ d'application s'étend explicitement à toutes les formes de traite des êtres humains, «qu'elles soient nationales ou transnationales et liées ou non à la criminalité organisée». Il est clair que la Convention du Conseil de l'Europe s'applique également aux victimes qui sont entrées ou qui résident illégalement sur le territoire d'un État membre.

Ce rapport comparatif montre que, malheureusement, la traite des enfants ne fait pas non plus l'objet d'une définition uniforme au niveau des États membres. Par exemple, dans certains d'entre eux, la traite des êtres humains intra-étatique est explicitement punissable en vertu du droit national, tandis que, dans d'autres, elle n'est même pas couverte. Selon la loi, dans certains États membres, le consentement de la victime (enfant) n'est pas pertinent pour ce qui est de qualifier cette pratique d'infraction. Toutefois, dans certains États membres, le ministère public ou les tribunaux ne considéreront pas la traite comme une infraction si le consentement de l'enfant a été obtenu.

Tous les États membres n'ont pas intégré les formes d'exploitation énumérées dans le Protocole de Palerme dans leur législation nationale aux fins d'incriminer la traite des êtres humains. Par exemple, l'exploitation par le prélèvement d'organes ou de tissus n'est pas couverte par la législation nationale de certains États membres. En plus des formes d'exploitation couvertes par les définitions du Protocole de Palerme et de la décision-cadre, un petit nombre d'États membres font de la traite des êtres humains à des fins de mendicité un acte punissable.

Ce rapport suggère que la législation communautaire utilise la définition plus complète de la traite des êtres humains figurant dans la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains.

Identification des enfants victimes de traite

Il est indispensable d'identifier les enfants victimes de traite pour engager des poursuites à l'encontre des trafiquants et pour protéger et aider les enfants victimes de traite.

De bonnes pratiques en matière d'identification des enfants victimes de traite, qui pourraient être utiles lors de l'élaboration de la politique européenne, ont été identifiées en Finlande et en République tchèque. Aucun enfant victime de traite n'a été enregistré en Pologne et en Lituanie. L'efficacité des mesures de lutte contre la traite des enfants et d'aide aux victimes dépendra de l'identification réussie des enfants victimes de traite.

Le rapport suggère que des lignes directrices sur l'identification des enfants victimes de traite soient intégrées à la législation européenne sur la base des bonnes pratiques observées en Finlande et en République tchèque.

Évaluation de l'âge

Dans certains pays, il a été impossible de trouver une politique officielle concernant l'évaluation de l'âge et/ou le bénéfice du doute concernant l'âge. Ce type de politique est essentiel pour l'efficacité des mesures de lutte contre la traite des enfants et d'aide aux enfants victimes de traite.

Le rapport suggère que la législation européenne intègre une politique d'évaluation de l'âge des enfants victimes de traite ainsi qu'une politique accordant aux victimes le bénéfice du doute concernant leur âge afin de lutter efficacement contre la traite des enfants. Cela vaut également pour les autres enfants, pas seulement pour ceux qui sont victimes de traite.

Extrême rareté des condamnations dans des affaires de traite d'enfants

Des condamnations dans des affaires de traite d'enfants n'ont été relevées que dans quatre États membres pour la période 2000-2007. Les statistiques disponibles indiquent que les condamnations dans des affaires de traite d'enfants sont généralement peu nombreuses. Dans cinq États membres, il semble qu'aucune condamnation n'ait été prononcée au cours de la période 2000-2007. Dans un État membre, aucun cas de traite des enfants n'a même été identifié et/ou n'a fait l'objet de poursuites au cours de la même période. Dans certains États membres, les statistiques concernant les condamnations dans des affaires de traite d'enfants sont regroupées avec celles concernant les condamnations dans des affaires de traite des êtres humains en général, ou d'autres infractions telles que les activités de trafiquants et la prostitution. Il est donc impossible de dire combien d'affaires de traite d'enfants se sont soldées par une condamnation dans ces pays.

Le rapport suggère que la législation communautaire garantisse des normes minimales concernant la collecte de données, ainsi que des lignes directrices concernant l'identification des enfants victimes de traite afin de renforcer l'efficacité de la législation existante en la matière.

Différences dans les politiques sanctionnant la traite des enfants

L'infraction spécifique de traite d'enfants, avec des sanctions correspondantes, n'existe que dans deux États membres. Dans tous les autres États membres, la traite des enfants est couverte par une disposition générale dans la législation sanctionnant la traite des êtres humains, ou par une combinaison de différentes dispositions pénales. Dans la plupart de ces États membres, plusieurs sanctions aggravées peuvent être imposées en cas d'infraction de traite des êtres humains si la victime est mineure. Dans

La plupart des législations nationales, on utilise pour ce faire la minorité de l'enfant victime de traite comme circonstance aggravante.

Une conclusion générale qui peut être tirée est que les peines de prison et autres sanctions pouvant être appliquées à l'infraction de traite d'enfants varient fortement d'un État membre à l'autre.

Le rapport suggère un plus grand rapprochement dans les sanctions à l'égard de la traite des enfants au moyen d'une législation communautaire appropriée.

Politique de non-sanction à l'égard des enfants victimes de traite

Un grand nombre d'États membres poursuivent une politique formelle de non-sanction à l'égard des enfants victimes de traite commettant des infractions au respect des frontières ou de prostitution. Toutefois, dans la moitié des États membres, aucune politique formelle de non-sanction n'est poursuivie, ce qui signifie que, dans ces pays, les enfants victimes de traite peuvent être poursuivis pour des infractions au respect des frontières ou d'autres infractions telles que la prostitution. Dans ces pays, il existe un risque plus élevé que les enfants victimes de traite puissent ne pas nouer de relation de confiance avec les organes de l'État, qui permettrait de les affranchir de leurs trafiquants.

Le rapport suggère que la législation communautaire relative à la traite des enfants intègre des normes minimales concernant une politique formelle de non-sanction à l'égard des enfants victimes de traite pour garantir que ces derniers nouent une relation de confiance avec les organes de l'État, qui permettrait de les affranchir de leurs trafiquants.

Détention

Dans la grande majorité des États membres de l'UE, la détention des enfants victimes de traite en attente de leur expulsion n'est pas interdite en tant que telle par la loi. Elle est toutefois souvent explicitement considérée comme une mesure à n'appliquer qu'en dernier recours. Au Royaume-Uni, ce principe de dernier recours est explicitement étendu à la détention des parents qui ont des enfants à charge. En Finlande, le principe fondamental est qu'un enfant que l'on soupçonne d'être victime de traite ne peut être détenu en aucune circonstance.

Le rapport suggère que la législation européenne garantisse qu'un enfant que l'on soupçonne d'être victime de traite ne puisse être détenu.

Foyer spécialisé pour les enfants victimes de traite

Dans trois États membres (Belgique, Bulgarie, Italie), les enfants victimes de traite sont hébergés dans des foyers créés à cet effet. La plupart des États membres n'ont pas de foyers spécialisés pour les enfants victimes de traite. Ces enfants peuvent être placés dans des foyers pour adultes victimes de traite, dans des foyers spécialisés pour mineurs non accompagnés ou dans des infrastructures pour enfants (vulnérables). Dans certains États membres, il n'existe aucun foyer adapté ni d'infrastructure comparable pour les enfants victimes de traite.

Le rapport suggère que la législation européenne garantisse que les enfants victimes de traite soient hébergés dans des infrastructures prévues à cet effet et dûment adaptées à leurs besoins.

Enfants disparaissant des foyers pour une destination inconnue

Selon de nombreuses ONG et des sources gouvernementales dans différents États membres, la disparition d'enfants des foyers pour une destination inconnue est un phénomène courant. Pourtant, dans neuf États membres au moins, le problème ne fait l'objet d'aucun suivi au moyen de la collecte de statistiques. Malgré l'existence du phénomène, rares sont les États membres qui ont été incités à élaborer des politiques de prévention. À cet égard, une bonne pratique a été observée en République tchèque, qui offre une perspective à long terme pour les enfants non accompagnés.

Le rapport suggère que la législation communautaire veille à ce que des statistiques sur les enfants quittant les foyers ou disparaissant d'une autre manière soient collectées et mises à la disposition du public pour examen et à ce que des politiques de prévention et de réponse à ces disparitions existent et soient efficaces, y compris une perspective à long terme de rester dans le pays pour les enfants victimes de traite.

Octroi d'un délai de réflexion

À l'exception du Danemark, de l'Irlande et du Royaume-Uni, les États membres sont tenus d'accorder un délai de réflexion aux ressortissants de pays tiers qui sont peut-être victimes de traite au titre de la directive 2004/81/CE du Conseil du 29 avril 2004 relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains. Ce délai de réflexion permet aux victimes de se rétablir et de se soustraire à l'influence des auteurs des infractions, de sorte qu'elles puissent décider en connaissance de cause de coopérer ou non avec les autorités compétentes. Toutefois, l'application de la directive 2004/81/CE du Conseil aux enfants victimes de traite n'est que facultative, pas obligatoire.

Dans la majorité des États membres, la loi prévoit un délai de réflexion d'au moins 30 jours pour les adultes et les mineurs victimes de la traite des êtres humains. Dans certains États membres, la législation nationale ne contient actuellement aucune disposition législative prévoyant un délai de réflexion pour les enfants victimes de traite.

Dans près de la moitié des États membres, un titre de séjour n'est délivré que si les victimes coopèrent avec la police et les autorités chargées des poursuites. Le fait de conditionner la délivrance d'un titre de séjour aux enfants victimes de traite à leur coopération dans le cadre de procédures pénales a été critiqué comme étant contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant. Cette pratique ignore en particulier le fait que les enfants victimes de traite peuvent ne pas être en position de coopérer avec les autorités. Elle ne tient pas non plus compte du risque que l'enfant puisse faire l'objet de représailles s'il est remis aux mains des trafiquants après une enquête qui n'a pas abouti.

Dans un grand nombre d'États membres, aucun enfant ne s'est vu accorder un titre de séjour temporaire pour motif de traite au cours de la période 2000-2007. Dans dix États membres, il n'existe aucune statistique sur l'octroi d'un titre de séjour temporaire aux enfants victimes de traite. Ainsi, dans un grand nombre d'États membres, il n'existe aucune preuve de ce que les enfants victimes de traite bénéficient réellement du délai de réflexion prévu dans la législation européenne.

Le rapport suggère qu'un délai de réflexion généreux pour les enfants victimes de traite soit obligatoire, et pas seulement facultatif, et qu'il ne soit pas conditionné à la coopération avec les autorités.

Droits socio-économiques uniquement facultatifs pour les enfants victimes de traite

Le cadre juridique de l'UE se concentre sur l'incrimination des trafiquants d'enfants, plutôt que sur la protection des victimes. La principale mesure de protection prévue dans le droit communautaire concernant les enfants victimes de traite est la directive 2004/81/CE du Conseil. Cette dernière contient des garanties pour les victimes de la traite concernant les conditions de vie susceptibles d'assurer leur subsistance, l'accès aux soins médicaux d'urgence et au système éducatif. Toutefois, cette directive n'est pas obligatoire pour ce qui concerne les enfants, elle n'est que facultative. Ce n'est que si les États membres choisissent d'étendre le champ d'application de cette directive aux enfants qu'ils sont tenus d'accorder des droits socio-économiques aux enfants victimes de traite.

Dans certains États membres, les droits socio-économiques des enfants victimes de traite dépendent de la situation de ces enfants en termes de séjour. Ainsi, le refus d'accorder un titre de séjour temporaire aux enfants victimes de traite aura très probablement aussi des répercussions sur l'accès aux droits socio-économiques tels que les soins médicaux et l'éducation dans ces États membres.

À l'heure actuelle, la législation communautaire ne prévoit pas de droits socio-économiques obligatoires pour tous les enfants victimes de traite. Certes, les enfants victimes de traite peuvent être couverts par les dispositions plus générales du droit européen relatives à l'aide sociale aux mineurs non accompagnés qui sont demandeurs d'asile, mais ces dispositions ne sont pas spécifiquement adaptées à la situation particulière des enfants victimes de traite.

Le rapport suggère que les droits socio-économiques (conditions de vie, soins médicaux, éducation) pour les enfants victimes de traite soient garantis par la législation européenne et ne soient pas seulement facultatifs ou discrétionnaires.

Tuteurs légaux

Le concept de «tuteur légal» n'est pas défini de manière uniforme dans tous les États membres de l'UE. Les tuteurs légaux travaillant dans les États membres diffèrent en fonction de leur expérience professionnelle, qui est inexistante dans certains cas. La formation des tuteurs légaux varie également d'un État membre à l'autre; elle est même inexistante dans certains pays. Dans presque tous les États membres, le temps de préparation d'un tuteur légal n'est pas réglementé et il n'existe aucune garantie qu'il ait suffisamment de temps pour rechercher l'intérêt supérieur de l'enfant ou nouer des contacts personnels suffisants avec ce dernier.

Dans certains pays, la désignation d'un tuteur légal dépend de la protection internationale ou de la demande de statut de réfugié. Ainsi, tous les enfants victimes de traite ne bénéficient pas automatiquement de l'assistance d'un tuteur légal.

Il se révèle que, concernant la désignation d'un tuteur légal, la loi diffère de la pratique dans les États membres. Dans certains d'entre eux, un tuteur légal est très rarement désigné parce que les enfants victimes de traite ne sont pas identifiés et/ou que les institutions d'aide à l'enfance ne mettent pas l'accent sur cette question.

Le rapport suggère que la législation communautaire garantisse que les enfants victimes de traite bénéficient de l'assistance d'un tuteur légal disposant d'une expérience professionnelle satisfaisante. Il conviendrait également de garantir que les tuteurs légaux aient assez de temps pour la préparation et les contacts personnels avec les victimes afin de protéger l'intérêt supérieur de l'enfant dans toutes les procédures pertinentes et les questions qui pourraient en découler.

Accès à l'assistance juridique

Les règlements nationaux concernant l'accès à l'assistance juridique varient fortement d'un État membre à l'autre. Dans certains, l'assistance juridique aux enfants victimes de traite n'est organisée que de manière informelle par les ONG. La Finlande est le seul pays où les autorités conservent une trace du nombre d'enfants victimes de traite qui bénéficient d'une assistance juridique.

Le rapport suggère que la législation communautaire garantisse que les enfants victimes de traite bénéficient d'une assistance juridique suffisante afin de leur permettre de faire respecter leurs droits et d'obtenir effectivement un dédommagement approprié.

Recherche de parents

Dans plusieurs États membres, l'obligation qui incombe aux autorités de l'État de rechercher des parents de mineurs non accompagnés ou d'enfants victimes de traite en particulier et qui arrivent dans le pays, est établie dans la loi ou dans un document d'orientation. Dans certains États membres, les autorités ne doivent rechercher des parents que si une demande d'asile a été déposée. Dans neuf autres pays, il n'existe aucun programme global obligatoire de recherche de parents ni d'informations sur l'existence de tels programmes.

Le rapport suggère que la législation communautaire garantisse la recherche de parents. Cette pratique ne devrait pas être seulement discrétionnaire, mais obligatoire.

Contribution potentielle de l'UE

Il existe de solides arguments en faveur de l'actualisation de la législation européenne sur la traite des enfants. Du point de vue du principe de subsidiarité (article 5 du traité CE), la diversité actuelle de définitions, stratégies et mesures entre les États membres prouve qu'il y a un besoin urgent d'une action coordonnée à l'échelle européenne afin de soutenir l'efficacité de la lutte contre la traite des enfants et de garantir la protection et l'aide aux enfants victimes de traite.

1. L'UE et la traite des enfants: aperçu général

Aux fins de cette étude, la définition de la traite des enfants se base sur la définition de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains. L'expression «traite des enfants» désigne le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes de moins de 18 ans, à des fins d'exploitation, y compris l'exploitation sexuelle, le travail et les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude ou le prélèvement d'organes. À cet égard, il est indifférent que le consentement de l'enfant soit ou non exploité. La traite des enfants peut, mais ne doit pas nécessairement, impliquer la menace de recours ou le recours à la force ou d'autres formes de contrainte, l'enlèvement, la fraude, la tromperie, l'abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre aux fins d'exploitation.

Si le besoin urgent de données concernant la traite d'enfants a été souligné à maintes reprises, il n'y a pas, à l'heure actuelle, à l'échelle européenne, de collecte, d'enregistrement et d'échange précis de données. Partant, il est impossible de faire de déclarations fiables concernant la prévalence de la traite des enfants dans l'UE.

1.1. Prévalence actuelle de la traite des enfants

«La traite des êtres humains est aujourd'hui un problème majeur en Europe. Chaque année, des milliers de personnes, en majorité des femmes et des enfants, sont victimes de la traite à des fins d'exploitation sexuelle ou autre, dans leur propre pays comme à l'étranger. Tous les indicateurs vont dans le sens d'un accroissement du nombre de victimes». Telles sont les premières lignes du rapport explicatif de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains de 2005.⁴

Il est toute fois impossible de faire des déclarations ne serait-ce qu'approximatives sur la prévalence actuelle de la traite des êtres humains, que ce soit dans les différents États, dans l'UE ou dans le monde. C'est vrai aussi pour la traite des enfants. Il existe certaines estimations de sources faisant plutôt autorité, comme le département d'État américain ou l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), mais aucune institution ni aucune ONG n'a pu jusqu'à présent donner de statistiques globales et

⁴ Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, Varsovie, 2005, STCE n° 197. Rapport explicatif en ligne accessible à <http://conventions.coe.int/Treaty/FR/Reports/Html/197.htm> (dernier accès: 24.09.2009).

complètes sur ce phénomène. La traite, à l'instar de nombreux crimes, semble par nature difficile à quantifier.

Selon une étude parrainée par le gouvernement américain, achevée en 2006 et publiée en juin 2008, environ 800 000 personnes sont victimes de la traite transnationale dans le monde chaque année. Cette étude avance que 80 % environ des victimes transnationales sont des femmes et des filles et que jusqu'à 50 % sont mineurs, mais aussi que la majorité des victimes transnationales seraient des femmes victimes de la traite à des fins d'exploitation sexuelle. Ces chiffres n'englobent pas les «millions» d'hommes et de femmes dans le monde qui sont victimes de la traite au sein de leur propre pays - la majorité à des fins de travail forcé ou de servitude⁵. Le département d'État américain ne dispose pas de chiffres absolus sur la traite des enfants.

En 2000, l'OIM a créé la base de données du module de lutte contre la traite (Counter Trafficking Module - CTM) en vue de collecter des informations et d'assurer un suivi de l'assistance fournie par l'OIM aux victimes de la traite. La base de données CTM permet spécifiquement la reconstitution individuelle de la traite de chaque victime. Elle assure également un suivi de la procédure de déplacement et de réinsertion ainsi que de l'assistance fournie par l'OIM dans des systèmes centraux. Il s'agit d'un outil normalisé mis à la disposition de toutes les missions de l'OIM. L'OIM affirme que la base de données CTM est la plus grande base de données au monde contenant uniquement des données primaires. Le site web de l'OIM montre qu'à la fin mai 2006, la base de données CTM recensait 9 376 victimes de traite, dont 34 % étaient victimes d'une traite nationale et 66 %, d'une traite transnationale. Parmi toutes ces victimes, 16 % avaient moins de 18 ans. Les victimes de la traite enregistrées dans la base de données étaient de 77 nationalités différentes et voyageaient dans 99 pays de destination⁶.

En 2000, l'Organisation internationale du travail estimait que, parmi les enfants expérimentant les «pires formes inconditionnelles de travail», 1,2 million avaient été victimes de la traite⁷.

Lorsqu'il existe des statistiques, leur autorité est souvent mise en cause étant donné qu'elles varient en fonction de leurs sources. Les gouvernements, les organisations non gouvernementales (ONG) et les agences internationales peuvent tous donner des chiffres différents pour un même phénomène dans une même région. Par exemple, en Grèce, le ministère de l'ordre public estimait qu'il y avait en 2002 entre 3 000 et

⁵ Département d'État américain, Trafficking in persons report, juin 2008, publication 11407, p. 7. Disponible en ligne (en anglais) à l'adresse <http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2008/> (dernier accès 24.09.2009).

⁶ Fiche d'information sur le module de lutte contre la traite (Counter Trafficking Module - CTM) sur le site web de l'OIM, disponible en ligne (en anglais) à l'adresse http://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/policy_and_research/research/Data_and_Research_on_Human_Trafficking.pdf (dernier accès: 24.09.2009).

⁷ M. van Reisen et A. Stefanovic, Lost Kids, Lost futures, The European Union's response to Child Trafficking, Terre des Hommes, Genève, septembre 2004, p. 12 et 57. Selon les auteurs de ce rapport, les représentants de l'OIT-IPEC ont précisé que le chiffre n'était pas de 1,2 million par an, mais un chiffre total lorsque les estimations ont été établies en 2000.

5 000 femmes et enfants victimes de traite, alors que le Research Centre for Women's Affairs faisait état d'un chiffre très différent de 60 000⁸.

Eurojust - qui, selon son rapport annuel 2007, cherche à établir un centre d'expertise sur la traite des êtres humains - a enregistré 71 cas de traite des êtres humains en 2007, contre 29 en 2006⁹. Dans le même temps, d'autres sources suggèrent que 120 000 femmes et enfants sont victimes de traite dans l'UE chaque année, principalement depuis les Balkans¹⁰.

1.2. Difficulté de collecter des données sur la traite des enfants

L'exemple grec ci-dessus illustre la difficulté de quantifier le phénomène de traite des enfants. Comme l'ont récemment fait remarquer l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE) et l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), «la traite est une activité clandestine et du crime organisé qui ne peut pas être mesurée par des méthodes traditionnelles de collecte de données. Souvent, les victimes ne peuvent ou ne veulent pas sortir de l'ombre et faire connaître leur expérience aux autorités. En tant que telles, les statistiques enregistrées ne reflètent pas de manière précise l'incidence réelle de la traite des êtres humains»¹¹.

En 2004, un rapport faisant foi a été publié par Terre des Hommes: *Lost Kids, Lost futures, The European Union's response to Child Trafficking*. Les auteurs confirment qu'un problème largement reconnu lié à la traite des êtres humains en général et des enfants en particulier est que soit les données n'existent pas, soit elles ne sont pas fiables¹². Ils se réfèrent entre autres à une étude du Fonds des Nations unies pour l'enfance (UNICEF) qui a observé en 2003 qu'il n'y avait encore aucune étude

⁸ Research Centre for Women's Affairs, cité dans Kelly, E. *Journeys of Jeopardy: A Review of Research on Trafficking in Women and Children in Europe*, OIM, Genève, 2002.

⁹ Eurojust, Rapport annuel 2007, p. 29, disponible en ligne à l'adresse http://www.eurojust.europa.eu/press_annual_report_2007.htm (dernier accès: 24.09.2009).

¹⁰ Chiffre cité dans Limanowska, B. *Trafficking in Human Beings in Southeastern Europe*, Unicef, HCNUDH, BIDDH-OSCE, Belgrade, 2002, tel que cité par M. van Reisen and A. Stefanovic, *Lost Kids, Lost futures, The European Union's response to Child Trafficking*, Terre des Hommes, Genève, septembre 2004, p. 11 à 13.

¹¹ L'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE) et l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), *ASEAN and Trafficking in Persons, Using data as a tool to combat trafficking in persons*, Organisation internationale pour les migrations, Genève, 2007, p. 2, disponible en ligne (en anglais) à l'adresse <http://www.iom.int/jahia/Jahia/cache/offonce/pid/1674?entryId=14477> (dernier accès: 24.09.2009).

¹² M. van Reisen et A. Stefanovic, *Lost Kids, Lost futures, The European Union's response to Child Trafficking*, Terre des Hommes, Genève, septembre 2004, p. 11.

substantielle basée sur la recherche empirique concernant la traite des enfants en Europe¹³.

Selon le rapport *Lost Kids, Lost futures*, c'est l'absence de méthodes normalisées de collecte de données sur les victimes de traite qui «fait qu'il est très difficile de comparer la situation dans les pays et de déterminer clairement la mesure dans laquelle la traite des enfants affecte des régions particulières». Par ailleurs, les auteurs imputent l'absence d'informations sur le phénomène de traite des enfants à l'incapacité des autorités à considérer les enfants victimes de traite comme des victimes plutôt que comme des criminels et à leur incapacité à établir une distinction entre les enfants de moins de 18 ans et les personnes de plus de 18 ans. Ils soulignent également qu'il existe des différences entre les différentes manières dont les adolescents et les enfants plus jeunes sont exploités et concluent que les méthodes de collecte de données devraient également tenir compte de ces différences¹⁴.

Le rapport *Lost Kids, Lost futures* indique clairement que «la traite peut résulter d'une série complexe d'événements sur une longue période et dans différents endroits qui rend l'identification d'un cas de traite difficile». Le rapport établit un lien clair entre l'absence de données fiables et valables et l'absence de définition commune et homogène soutenue par tous les États membres de l'UE (voir la section C.1.1 pour une discussion plus approfondie de cette critique).

Toujours selon *Lost Kids, Lost futures*, il existe des variations entre régions quant aux secteurs dans lesquels les enfants victimes de traite sont exploités et quant à l'ampleur de cette exploitation. Par exemple, selon de récents rapports mentionnés dans *Lost Kids, Lost futures*, l'ampleur de la traite des enfants en Allemagne semble être relativement importante, tandis que les autorités finlandaises n'ont connaissance d'aucun cas de traite d'enfants et qu'un seul cas a été rapporté au Portugal en 2003. «Toutes les statistiques publiées par les autorités doivent être examinées dans leur propre contexte», déclare le rapport. «Certaines autorités nationales semblent ne pas être au fait de l'existence de la traite des enfants au sein de leurs frontières. Cela peut

¹³ Les auteurs de *Lost Kids, Lost futures* parlent de C. Somerset, F. Donati, P. Plaza et J. Gorton, *End Child Exploitation: Stop the Traffic*, Unicef, Royaume-Uni, Londres, 2003.

¹⁴ M. van Reizen et A. Stefanovic, *Lost Kids, Lost futures*, The European Union's response to Child Trafficking, Terre des Hommes, Genève, septembre 2004, p. 11.

L'ANASE et l'OIM ont écrit en 2007: «Même s'il existe un accord concernant la signification de la "traite", il existe potentiellement de nombreux types différents de "données sur la traite". Par exemple, il existe des estimations globales du nombre de victimes de la traite et des bénéficiaires que cette pratique. Il existe des données de certains pays sur le nombre exact de personnes arrêtées et poursuivies pour des infractions de traite. Il existe des données des services d'aide aux victimes concernant les blessures dont des victimes particulières de la traite ont souffert. Il existe des données d'études communautaires sur les connaissances et les attitudes à l'égard de la traite. Chacun de ces exemples implique potentiellement une certaine forme de "données sur la traite", mais les données pour chaque exemple sont très différentes». ANASE et IM, *ASEAN and Trafficking in Persons, Using data as a tool to combat trafficking in persons*, Organisation internationale pour les migrations, Genève, 2007, p. 4, disponible (en anglais) en ligne à l'adresse <http://www.iom.int/jahia/Jahia/cache/offonce/pid/1674?entryId=14477> (dernier accès 24.09.2009).

simplement être dû au faible nombre de cas ou à la prise de conscience limitée des autorités et à l'absence de structures nécessaires pour identifier et répondre de manière adéquate à des cas de traite. Si les chiffres relatifs à la traite des enfants ont commencé à augmenter, il se peut que cela ne résulte pas d'une augmentation du phénomène dans la pratique, mais plutôt d'une meilleure détection»¹⁵.

1.3. Reconnaissance du besoin urgent de données sur la traite des enfants

Le besoin urgent de collecter des données fiables sur la traite des enfants a été souligné à maintes reprises.

Dans la résolution du Conseil relative à l'apport de la société civile dans la recherche d'enfants disparus sexuellement exploités de 2001¹⁶, la Commission est invitée à faire établir une étude sur la réalité et l'ampleur du phénomène des enfants disparus ou sexuellement exploités et sur l'existence, le rôle et la structure des organismes issus de la société civile supportant activement la recherche d'enfants disparus et sexuellement exploités et sur les questions juridiques liées à l'intervention de ces organismes. Cela a donné naissance à l'étude «Childoscope», réalisée en 2004 par Child Focus et l'Institute for International Research on Criminal Policy (IRCP) de l'université de Gand¹⁷. Toutefois, l'une des principales conclusions de l'étude était qu'il n'existe en général pas de statistiques relatives à l'exploitation sexuelle des enfants et aux enfants disparus au sein de l'UE¹⁸.

La résolution du Conseil de 2003 relative à des initiatives destinées à lutter contre la traite des êtres humains et en particulier des femmes¹⁹ encourage la Commission et les États membres à établir un système de surveillance sur la traite des êtres humains afin de fournir des données actualisées sur ce phénomène.

La résolution du Parlement sur la communication de la Commission sur la lutte contre le tourisme sexuel²⁰ invite le Conseil à lutter contre l'exploitation sexuelle des enfants en

¹⁵ M. van Reisen et A. Stefanovic, *Lost Kids, Lost futures*, The European Union's response to Child Trafficking, Terre des Hommes, Genève, septembre 2004, p. 11 à 13.

¹⁶ Résolution du Conseil relative à l'apport de la société civile dans la recherche d'enfants disparus ou sexuellement exploités, JO C 283 du 09.10.2001, p. 1 et 2.

¹⁷ Voir www.childoscope.net (dernier accès: 25.09.2009).

¹⁸ Communiqué de presse sur la Journée internationale des enfants disparus - Actions de la Commission en faveur des enfants et des jeunes, 25 mai 2006, MEMO/06/214. Voir également H. Sax et I. Golden, *Study on indicators measuring the implementation, protection, respect and promotion of the rights of the child in the European Union, mapping and assessment of available relevant data resources*, Preliminary Work Package 3: Child trafficking (Child protection), 2008, p. 8.

¹⁹ Résolution du Conseil du 20 octobre 2003 relative à des initiatives destinées à lutter contre la traite des êtres humains et en particulier des femmes, JO C 260 du 29.10.2003, p. 4 et 5.

²⁰ Résolution du Parlement européen sur la communication de la Commission sur la lutte contre le tourisme sexuel impliquant des enfants (COM(96)0547-C4-0012/97) et l'aide-mémoire sur

fournissant un système d'information qui engloberait l'échange de données informatisées concernant l'identité d'enfants disparus.

Le préambule de la résolution du Parlement sur des stratégies de prévention de la traite des femmes et des enfants vulnérables à l'exploitation sexuelle²¹ de 2006 constate l'absence de définition commune de la traite des femmes et des enfants (voir la section C.1.1 pour une discussion plus approfondie de cette critique) ainsi que l'absence de lignes directrices communes relatives à des données, des recherches et des analyses comparables. Selon la résolution, ces éléments constituent des obstacles majeurs à des actions et à des politiques efficaces. Dans cette résolution, le Parlement européen invite instamment la Commission à coopérer avec le Conseil de l'Europe et d'autres organisations internationales telles que l'Organisation internationale pour les migrations afin d'élaborer des lignes directrices communes pour la collecte de données et recommande que soit mis en place dans les meilleurs délais un centre commun en vue de l'application de définitions communes, de la collecte de données homogènes comparables, de l'évaluation et de l'évolution de la situation, de l'échange d'informations et de l'évaluation des liens entre l'objectif des lois, politiques et interventions contre la traite et leur impact réel. Par ailleurs, le Parlement déplore l'absence de données fiables sur le phénomène de la traite en Europe, en regrettant le fait que ni la Commission, ni Europol, ni aucun autre organe de l'UE ne soient en mesure de publier des chiffres précis sur l'ampleur de la traite des êtres humains dans l'UE, et déplore en particulier l'absence de données concernant les groupes les plus vulnérables comme les enfants.

Pour approcher la question d'un point de vue différent: conformément à la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels de 2007, les États membres doivent enregistrer et conserver [...] les données relatives à l'identité ainsi qu'au profil génétique (ADN) des personnes condamnées pour des infractions établies conformément à la Convention.²²

1.4. Collecte de données par des rapporteurs nationaux et des hauts représentants

La désignation d'un rapporteur national sur la traite des enfants dans chaque État membre parallèlement à la désignation d'un rapporteur ou d'un haut représentant de l'UE sur ce sujet, a été encouragée comme un moyen éventuel de satisfaire le besoin de

la contribution de l'Union européenne au renforcement de la lutte contre l'abus et l'exploitation sexuelle des enfants (C4-0556/96), 24 novembre 1997, A4-0306/97, JO C 358 du 24.11.1997, p. 37.

²¹ Résolution du Parlement européen sur des stratégies de prévention de la traite des femmes et des enfants vulnérables à l'exploitation sexuelle, adoptée le 17 janvier 2006, 2004/2216(INI), JO C 287 E du 24.11.2006, p. 75 à 84.

²² Article 37, paragraphe 1, de la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (Lanzarote, 2007, STCE n° 201). Cette Convention n'est pas encore entrée en vigueur.

données relatives à la traite des enfants tel qu'il a été souligné dans plusieurs instruments juridiques et par des ONG.

La déclaration ministérielle de La Haye sur des lignes directrices européennes relatives aux mesures efficaces destinées à prévenir et à combattre la traite des femmes à des fins d'exploitation sexuelle (1997)²³ établit comme point d'intervention pour les États parties de «fournir ou explorer les possibilités de désigner des rapporteurs nationaux, qui présenteront aux gouvernements des rapports sur l'ampleur, la prévention et la lutte contre la traite des femmes». Étant donné que la déclaration ne mentionne aucune considération d'âge, on peut supposer qu'elle s'applique également aux filles mineures²⁴.

La résolution du Parlement «Pour de nouvelles actions dans le domaine de la lutte contre la traite des femmes» de 1998 demande au Conseil de nommer un rapporteur de l'UE sur la traite²⁵.

La résolution du Parlement sur la traite des enfants et les enfants soldats de juillet 2003 demande à la Commission et au Conseil de nommer chacun un représentant de haut niveau pour les droits des enfants, afin d'assurer la coordination globale de la dimension de l'enfant dans tous les domaines des politiques de l'UE²⁶. Elle engage également la Commission et le Conseil à mettre en place une politique européenne commune en ce qui concerne la traite des enfants qui se concentrerait sur les aspects judiciaires et légaux ainsi que sur les mesures préventives et la protection des victimes.

En 2004, le groupe d'experts sur la traite des êtres humains, mis en place par la Commission, a formulé des recommandations détaillées dans le même sens. À cet égard, il convient de rappeler que le groupe d'experts se compose de vingt personnes spécialement qualifiées dans ce domaine, proposées par les gouvernements des États membres de l'UE (y compris les pays candidats) ainsi que par des organisations internationales, intergouvernementales et non gouvernementales actives dans la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains. La mission de ce groupe consistait à fournir des avis ou des rapports à la Commission à la demande de cette

²³ Déclaration ministérielle de La Haye de 1997 sur des lignes directrices européennes relatives aux mesures efficaces destinées à prévenir et à combattre la traite des femmes à des fins d'exploitation sexuelle, conférence ministérielle sous la présidence de l'Union européenne, La Haye, 24-26 avril 1997.

²⁴ La déclaration ne mentionne aucune considération d'âge. Voir M. van Reisen et A. Stefanovic, *Lost Kids, Lost futures, The European Union's response to Child Trafficking*, Terre des Hommes, Genève, septembre 2004, p. 32.

²⁵ Résolution du Parlement européen sur la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen «Pour de nouvelles actions dans le domaine de la lutte contre la traite des femmes» (COM(1998) 726- C5-0123/1999 – 1999/2125(COS)), A5-0127/2000, JO C 59 du 23.02.2001, p. 307 à 313.

²⁶ M. van Reisen et A. Stefanovic, *Lost Kids, Lost futures, The European Union's response to Child Trafficking*, Terre des Hommes, Genève, septembre 2004, p. 33.

dernière ou sur initiative propre. Les recommandations du groupe d'experts étaient notamment²⁷:

- *«Les États membres devraient mettre en place une structure centrale où les informations de différentes sources et acteurs sont systématiquement collectées et analysées. Elle peut prendre la forme d'un rapporteur national ou d'un mécanisme comparable. Ce mécanisme devrait satisfaire aux exigences suivantes:*
 - *sa principale mission devrait consister à collecter des données sur la traite dans son sens le plus large, y compris la surveillance des effets de la mise en œuvre de plans d'action nationaux;*
 - *un statut indépendant;*
 - *un mandat clair et des compétences adéquates pour avoir accès, et collecter activement, des données de toutes les agences concernées, notamment des services répressifs, et pour rechercher activement des informations auprès des ONG. Il faut séparer clairement la mission de collecte de données et les tâches exécutives, opérationnelles ou de coordination des politiques, qui devraient être exécutées par d'autres organes;*
 - *la compétence de rapporter directement au gouvernement et/ou au parlement et de faire des recommandations concernant le développement de politiques nationales et de plans d'action, sans être une agence d'élaboration de politiques.*
- *Lorsque les mécanismes nationaux de collecte de données sont en place, l'UE devrait établir un mécanisme similaire au niveau européen, dont la tâche consisterait à regrouper à l'échelle européenne les informations collectées à l'échelle nationale, à identifier les lacunes et les goulots d'étranglement au niveau européen et à émettre des recommandations à la Commission et au Conseil de l'UE afin d'aborder ces lacunes et goulots d'étranglement. Ici encore, ce mécanisme européen devrait également être ouvert aux représentations d'ONG.*
- *Afin de rendre comparables les données nationales, des lignes directrices communes pour la collecte de données devraient être élaborées, concernant le type de données et les méthodes utilisées.»*

²⁷ Voir Report of the Experts Group on Trafficking in Human Beings, Bruxelles, 22.12.2004, disponible (en anglais) en ligne à l'adresse http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/crime/trafficking/doc_crime_human_trafficking_en.htm#Experts%20Group%20on%20Trafficking%20in%20Human%20Beings_ p. 22 et 23 (dernier accès: 25.09.2009).

En ce qui concerne plus particulièrement la traite des enfants, le groupe d'experts sur la traite des êtres humains a également recommandé qu'une «recherche quantitative et qualitative axée sur les enfants soit réalisée, y compris les différents facteurs influençant les risques pour les enfants et les différentes formes d'exploitation dont ils sont victimes (c'est-à-dire exploitation sexuelle, exploitation du travail, adoption illégale, prélèvement d'organes)»²⁸.

²⁸ Ibidem, p. 27.

2. Normes internationales relatives à la lutte contre la traite des enfants

2.1. Normes internationales

2.1.1. Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant (CNUDE) et Protocole facultatif concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants

Si les traités généraux sur les droits de l'homme - tels que les pactes de 1966 des Nations unies et la Convention européenne des droits de l'homme - s'appliquent à «tout le monde» et, partant, aux enfants, un élément de référence essentiel est la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant (CNUDE), qui contient un vaste éventail de droits civils, politiques, sociaux, économiques et culturels de l'enfant.

Le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant occupe une place centrale dans le cadre juridique international de protection de l'enfant, notamment les instruments qui abordent les activités liées à la traite.

Ce principe était déjà inscrit dans la Déclaration des droits de l'enfant²⁹ de 1959 et d'autres instruments relatifs aux droits de l'homme, tels que la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes³⁰. Toutefois, la Convention relative aux droits de l'enfant (CNUDE) a été le premier instrument juridique international à généraliser le principe et à l'étendre à toutes les décisions qui concernent les enfants. L'article 3 de la CNUDE dispose que «dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être la considération primordiale». Selon

²⁹ Déclaration des droits de l'enfant (proclamée par la résolution 1386 (XVI) de l'Assemblée générale du 20/11/1959), article 2.

³⁰ Convention des Nations unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (adoptée et ouverte à la signature, la ratification et l'adhésion par la résolution 34/180 du 18 décembre 1979 de l'Assemblée générale, entrée en vigueur le 3 septembre 1981 conformément à l'article 21, paragraphe 1, et à l'article 16.

l'observation générale n° 5 de la CNUDE (2003), l'émergence d'une démarche fondée sur les droits de l'enfant est nécessaire si l'on veut appliquer d'une manière effective et intégralement la Convention, en particulier, dans l'optique des dispositions, entre autres l'article 3, qui ont été mises en évidence par le Comité en tant que principes généraux. Selon le Comité, en vertu de l'article 3, «chaque institution ou organe législatif, administratif ou judiciaire est tenu de se conformer au principe de l'intérêt supérieur de l'enfant en se demandant systématiquement comment les droits et les intérêts de l'enfant seront affectés par ses décisions et ses actes - par exemple, par une loi ou une politique proposée ou déjà en vigueur, une mesure administrative ou une décision judiciaire, y compris celles qui n'intéressent pas directement les enfants mais peuvent avoir des répercussions sur eux»³¹.

La Convention relative aux droits de l'enfant et d'autres instruments juridiques internationaux, tels que la Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées³², ainsi que des arrêts internationaux évoquent le principe dans un large éventail de domaines: la responsabilité des parents³³, la privation de liberté³⁴, le système judiciaire applicable aux enfants³⁵ et les mesures visant à aider les enfants handicapés³⁶. L'intérêt supérieur de l'enfant doit être la considération première dans toutes les actions et décisions qui concernent les enfants victimes de la traite, y compris la manière dont ils sont traités par le système de justice pénale³⁷, la question de leur retour dans leur pays d'origine (si la victime se trouve dans un autre pays)³⁸, la délivrance d'un permis de séjour³⁹, la représentation par le biais de la tutelle légale⁴⁰, la possibilité de la retirer de son milieu familial⁴¹. Les Principes et lignes directrices concernant les droits de l'homme et la traite des êtres humains du Haut-commissariat des Nations unies aux droits de l'homme disposent que l'intérêt supérieur de l'enfant doit être la considération qui l'emporte dans toutes les mesures prises en faveur des enfants

³¹ CRC/GC/2003/5, paragraphe 12.

³² Convention des Nations unies relatives aux droits des personnes handicapées (adoptée et ouverte à la signature, la ratification et l'adhésion par la résolution A/RES/61/106 du 13 décembre 2006 de l'Assemblée générale, entrée en vigueur le 3 mai 2008, conformément à l'article 45, paragraphe 1.

³³ Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant, article 18. Voir également CDEH, 27 juin 2000, Nuutinen/Finlande (requête n° 32842/96), paragraphes 110 à 111 et 128, également disponible à l'adresse www.echr.coe.int.

³⁴ Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant, article 37.

³⁵ Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant, article 40.

³⁶ Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées, article 7.

³⁷ Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, article 8.

³⁸ Convention du Conseil de l'Europe/Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, article 16.

³⁹ Convention du Conseil de l'Europe/Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, article 14.

⁴⁰ Convention du Conseil de l'Europe/Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, article 10.

⁴¹ Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, article 14.

victimes de la traite des personnes⁴². La question de savoir comment déterminer dans ce contexte quel est l'intérêt supérieur de l'enfant est abordée par le Comité des droits de l'homme dans son observation générale n° 6 (2005), qui ne couvre toutefois pas tous les cas de traite d'enfants, mais qui évoque spécifiquement le traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine. Déterminer quel est l'intérêt supérieur d'un enfant suppose d'avoir une idée précise et complète de l'identité de l'enfant, notamment de sa nationalité, de son éducation, de son origine ethnique, culturelle et linguistique, de ses éléments particuliers de vulnérabilité et de ses besoins en termes de protection. Le processus d'évaluation devrait être mené dans une atmosphère amicale et sûre par des professionnels qualifiés maîtrisant des techniques d'entretien adaptées à l'âge et au sexe de l'enfant⁴³.

Concernant en particulier la traite des enfants, le principe occupe une position dominante dans les instruments correspondants des Nations unies et du Conseil de l'Europe.

Le rapport de 2004 que le groupe d'experts sur la traite des êtres humains a présenté à la Commission européenne souligne que, conformément aux instruments internationaux, la question des droits de l'enfant devrait être intégrée sous forme de cadre normatif pour le développement de politiques et mesures de lutte contre la traite aux niveaux européen et national. La principale préoccupation dans ce type d'approche est la lutte contre l'exploitation des enfants, les considérations d'immigration et de contrôle de la criminalité étant secondaires⁴⁴.

La CNUDE est complétée par le Protocole facultatif concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, qui aborde un large éventail d'activités liées à la traite⁴⁵. Il s'applique aux activités de traite intra-étatiques et transfrontalières. Le terme «traite» n'est pas explicitement mentionné dans le Protocole, en dehors du préambule⁴⁶.

En ratifiant le Protocole facultatif concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants⁴⁷ à la CNUDE, les États parties

⁴² Haut-commissariat des Nations unies aux droits de l'homme, Principes et lignes directrices concernant les droits de l'homme et la traite des êtres humains (E/2002/68/Add.1), 2002, (2002), ligne directrice 8.

⁴³ GRC/GC/2005/6, paragraphe 20.

⁴⁴ Report of Experts Group on Trafficking in Human Beings, paragraphe 25.

⁴⁵ Le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants (adopté et ouvert à la signature, la ratification et l'adhésion par la résolution A/RES/54/263 de l'Assemblée générale des Nations unies, New York, 25 mai 2000), a été ratifié par 20 États membres et signé par 7 États membres de l'UE. État des ratifications au 1er octobre 2008 disponible en ligne à l'adresse <http://www2.ohchr.org/french/law/crc-sale.htm>.

⁴⁶ Voir également M. van Reisen et A. Stefanovic, Lost Kids, Lost futures, The European Union's response to Child Trafficking, Terre des Hommes, Genève, septembre 2004, p. 20.

⁴⁷ Le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants (adopté et ouverte à la signature, la ratification et l'adhésion par la résolution A/RES/54/263 de

(y compris tous les États membres de l'UE) s'engagent à veiller à ce que les actes et les activités suivantes soient pleinement couverts par leur droit pénal: «le fait d'offrir, de remettre, d'accepter un enfant, quel que soit le moyen utilisé, aux fins: (a) d'exploitation sexuelle de l'enfant; (b) de transfert d'organes de l'enfant à titre onéreux; (c) de soumettre l'enfant au travail forcé» ainsi que «le fait d'obtenir indûment, en tant qu'intermédiaire, le consentement à l'adoption d'un enfant, en violation des instruments juridiques internationaux relatifs à l'adoption». Le Protocole facultatif couvre ces infractions qu'elles soient commises au plan interne ou transnational, par un individu ou de façon organisée⁴⁸.

Au moment de la rédaction du présent rapport, si tous les États membres ont signé le Protocole facultatif concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, la République tchèque, l'Allemagne, la Finlande, la Hongrie, l'Irlande, le Luxembourg et Malte ne l'ont pas encore ratifié.

2.1.2. Convention n° 182 de l'OIT

La Convention n° 182 de l'Organisation internationale du travail concernant l'interdiction des pires formes de travail des enfants et l'action immédiate en vue de leur élimination⁴⁹ de 1999 oblige les États parties à punir certaines pratiques par lesquelles les enfants victimes de traite sont exploités dans le pays de destination, y compris la traite en soi. La Convention identifie les quatre pires formes de travail des enfants comme étant les suivantes: (a) toutes les formes d'esclavage ou pratiques analogues telles que la vente et la traite des enfants et le travail forcé, y compris le recrutement forcé ou obligatoire des enfants en vue de leur utilisation dans les conflits armés; (b) l'exploitation sexuelle commerciale des enfants; (c) l'utilisation, le recrutement ou l'offre d'un enfant aux fins d'activités illicites, notamment pour la production et le trafic de stupéfiants; (d) les travaux qui sont susceptibles de nuire à la santé, à la sécurité ou à la moralité de l'enfant.

l'Assemblée générale des Nations unies, New York, 25 mai 2000) est entré en vigueur le 18 janvier 2002.

⁴⁸ Voir les articles 3 et 4.

⁴⁹ Tous les États membres de l'UE ont ratifié cette Convention. Voir <http://webfusion.ilo.org/public/db/standards/normes/app/applyConv.cfm?conv=C182&lang=FR> (dernier accès: 27.09.2009).

2.1.3. Protocole de Palerme

Le Protocole de Palerme⁵⁰, qui est entré en vigueur en 2003, complète la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée (2000)⁵¹. L'objet du Protocole est triple: (a) prévenir et combattre la traite des personnes, en accordant une attention particulière aux femmes et aux enfants; (b) protéger et aider les victimes d'une telle traite en respectant pleinement leurs droits fondamentaux; et (c) promouvoir la coopération entre les États parties en vue d'atteindre ces objectifs⁵². Dès lors que le Protocole de Palerme complète la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée, il ne s'applique qu'à la traite transnationale qui est réalisée par des réseaux organisés. La traite intra-étatique est exclue du champ d'application du Protocole, à l'instar de la traite qui n'est pas liée à la criminalité organisée⁵³.

Le Protocole de Palerme demande que soient adoptées des mesures pour protéger les victimes contre une nouvelle victimisation, pour remédier aux facteurs qui rendent les personnes vulnérables à la traite et pour décourager la demande de services impliquant l'exploitation des personnes⁵⁴. Le Protocole dispose que chaque État partie doit fournir «assistance et protection aux victimes de la traite des personnes» en leur fournissant un logement, des conseils et des informations, une assistance médicale, psychologique et matérielle et des possibilités d'emploi, d'éducation et de formation, et en s'assurant que les victimes de la traite des personnes aient la possibilité d'obtenir réparation du

⁵⁰ Le Protocole additionnel à la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants (adopté par la résolution A/RES/55/25 du 15 novembre 2000 par l'Assemblée générale des Nations unies lors de sa 55e session) est également connu sous le nom de «Protocole de Palerme», d'après la ville dans laquelle il a été signé. Le Protocole de Palerme est officiellement entré en vigueur en décembre 2003 après la 40e ratification. Il a été signé par l'ensemble des 27 États membres de l'UE et a été ratifié par 23 États membres. La Convention et le Protocole ont également été signés et approuvés par la CE. État des ratifications au 26.09.2008 disponible en ligne à l'adresse <http://untreaty.un.org/English/notpubl/18-12-a.F.htm> (dernier accès: 27.09.2009).

La décision 2001/87/CE du Conseil du 8 décembre 2000 concernant la signature de la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée et des protocoles annexes sur la lutte contre la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, et le trafic de migrants par terre, air et mer au nom de la Communauté européenne (JO L 30 du 1.2.2001, p. 44) autorise le Conseil à signer, au nom de la Communauté européenne, la Convention contre la criminalité transnationale organisée ainsi que ses protocoles annexes relatifs à la lutte contre la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, et le trafic de migrants par terre, air et mer. En conséquence, la Communauté a signé cette Convention et ses protocoles le 12 décembre 2000. En vertu de la décision 2006/619/CE du Conseil du 24 juillet 2006 (JO L 262 du 22.09.2006, p. 51 à 58), le Protocole de Palerme est approuvé au nom de la Communauté européenne.

⁵¹ La Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée (2000) a été signée par CZ, EL et IE et ratifiée par l'ensemble des 24 autres États membres de l'UE.

⁵² Article 2.

⁵³ Voir H. Sax et I. Golden, Study on indicators measuring the implementation, protection, respect and promotion of the rights of the child in the European Union, mapping and assessment of available relevant data resources, Preliminary Work Package 3: Child trafficking (Child protection), 2008, p. 4.

⁵⁴ Article 9

préjudice subi⁵⁵. Par ailleurs, le Protocole prévoit le rapatriement des victimes de la traite des personnes⁵⁶. Il encourage également les États parties à envisager d'adopter des mesures qui permettent aux victimes de la traite des personnes de rester sur leur territoire⁵⁷.

Avant le Protocole de Palerme, il n'existait aucune définition communément acceptée de la traite des êtres humains dans le droit international⁵⁸. En particulier, il régnait souvent une confusion quant à la différence entre la traite et le trafic des êtres humains. Cette distinction a principalement été établie dans le droit international au moyen de deux protocoles différents complétant la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée (2000): le Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants («Protocole de Palerme» dans le présent rapport) et le Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, mer et air⁵⁹.

Le Protocole de Palerme 2000 a été le premier instrument juridique international à donner une définition claire et complète de la traite des êtres humains. Conformément à l'article 3, point a), l'expression «traite des personnes» désigne *le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes, par la menace de recours ou le recours à la force ou à d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre aux fins d'exploitation*.

Le consentement d'une victime est indifférent lorsque l'un quelconque des moyens énoncés plus haut a été utilisé. L'exploitation comprend, au minimum, «l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude ou le prélèvement d'organes».

Partant, selon le Protocole, la «traite des êtres humains» implique trois éléments cumulatifs: l'action, les moyens et l'intention. Dans le cas de la traite des enfants, définis dans ce Protocole comme toute personne de moins de 18 ans, l'infraction sera qualifiée de traite même si aucun des moyens énoncés n'a été utilisé. Ainsi, la traite des enfants n'implique que deux éléments: l'action et l'intention.

⁵⁵ Article 6.

⁵⁶ Article 8.

⁵⁷ Article 7.

⁵⁸ M. van Reisen et A. Stefanovic, *Lost Kids, Lost futures*, The European Union's response to Child Trafficking, Terre des Hommes, Genève, septembre 2004, p. 34.

⁵⁹ Tous les deux adoptés et ouverts à la signature, à la ratification et à l'adhésion par la résolution A/RES/55/25 du 15 novembre 2000 de l'Assemblée générale des Nations unies, entrés en vigueur le 28 janvier 2004 - 118 États parties au 12 mars 2009. Voir http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-12-b&chapter=18&lang=fr et http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XVIII-12-a&chapter=18&lang=fr (dernier accès: 26.09.2009).

Au moment de la rédaction du présent rapport, si tous les États membres ont signé ces instruments, trois États n'ont pas encore ratifié la Convention contre la criminalité transnationale organisée: la République tchèque, la Grèce et l'Irlande. Par ailleurs, ces trois mêmes pays et le Luxembourg n'ont pas ratifié le Protocole de Palerme.

2.2. Normes du Conseil de l'Europe

Deux conventions du Conseil de l'Europe contribuent à la lutte européenne contre la traite des êtres humains et en particulier contre la traite des enfants: la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains⁶⁰ (2005), et la Convention sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (2007), qui n'est pas encore entrée en vigueur⁶¹.

2.2.1. La Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (Varsovie, 2005)

Chaque État partie à la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains doit conférer le caractère d'infraction pénale aux actes énoncés à l'article 4 de la présente Convention, lorsqu'ils ont été commis intentionnellement⁶². Il doit également conférer le caractère d'infraction pénale au fait d'utiliser les services qui font l'objet de l'exploitation, en sachant que la personne concernée est victime de la traite d'êtres humains. Chaque État partie doit également adopter des mesures pour conférer le caractère d'infraction pénale aux actes ci-après lorsqu'ils ont été commis intentionnellement afin de permettre la traite des êtres humains: fabriquer un document de voyage ou d'identité frauduleux; procurer ou fournir un tel document; retenir, soustraire, altérer, endommager ou détruire un document de voyage ou d'identité d'une

⁶⁰ Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, Varsovie, 2005, STCE n° 197.

⁶¹ En octobre 2007, la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (Lanzarote, 2007, STCE n° 201) a été ouverte à la signature. Seul un pays, la Grèce, l'a ratifiée à ce jour et, en conséquence, la Convention n'est pas encore entrée en vigueur. À l'heure actuelle, 19 des 27 États membres ont signé la Convention. État des ratifications: <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=201&CM=8&DF=3/10/2009&CL=ENG> (dernier accès: 27.09.2009).

⁶² À savoir «le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes, par la menace de recours ou le recours à la force ou d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre aux fins d'exploitation. L'exploitation comprend, au minimum, l'exploitation de la prostitution d'autrui et d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude ou le prélèvement d'organes» (article 4).

autre personne⁶³. Si l'infraction est commise à l'égard d'un enfant, cette circonstance est considérée comme une circonstance aggravante dans la détermination de la sanction pour l'infraction commise. La Convention ne fixe aucune norme concernant les sanctions qui peuvent être imposées pour ces infractions, mais souligne simplement qu'elles incluent des sanctions privatives de liberté pouvant donner lieu à l'extradition⁶⁴.

La définition de la traite du Protocole de Palerme a été adoptée dans la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (2005)⁶⁵. Toutefois, cette Convention va plus loin étant donné que son champ d'application s'étend explicitement à toutes les formes de traite des êtres humains, «qu'elles soient nationales ou transnationales et liées ou non à la criminalité organisée»⁶⁶.

Aux termes de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, la «traite des enfants» désigne le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes âgées de moins de 18 ans aux fins d'exploitation. L'«exploitation» comprend l'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude ou le prélèvement d'organes. À cet égard, le consentement de l'enfant à l'exploitation envisagée est indifférent. La traite des enfants peut, mais ne doit pas forcément, impliquer la menace de recours ou le recours à la force ou d'autres formes de contrainte, l'enlèvement, la fraude, la tromperie, l'abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre aux fins d'exploitation. Concernant la définition de la traite, la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (2005) offre la définition la plus complète et constitue dès lors une meilleure pratique à cet égard.

Au moment de la rédaction du présent rapport, la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains a été signée, mais pas encore ratifiée, par l'Allemagne, la Belgique, la Finlande, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Italie, la Lituanie, les Pays-Bas, la Slovaquie et la Suède. La République tchèque, l'Estonie et la Communauté européenne n'ont ni signé ni ratifié la Convention.

⁶³ Article 20.

⁶⁴ Article 23.

⁶⁵ La Convention n'est pas limitée aux États membres du Conseil de l'Europe: les États non membres et la Communauté européenne ont également la possibilité de devenir parties à la Convention. Le GRETA, un groupe d'experts indépendants sur la lutte contre la traite des êtres humains, est chargé de veiller à la mise en œuvre de la Convention. Celle-ci est entrée en vigueur le 1er février 2008.

⁶⁶ Article 2. Dans le cas de la traite transnationale, la Convention s'applique aux victimes qui sont entrées et qui résident légalement ou illégalement sur le territoire d'un État partie.

2.2.2. Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (Lanzarote, 2007)

Selon le Conseil de l'Europe, la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels « vise à donner une couverture approfondie et exhaustive de la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, consolidant les standards qui existent déjà dans ce domaine. Ce nouvel instrument est destiné à combler les lacunes, à assurer la cohérence et la protection égale de tous les enfants en Europe par la mise en place de standards communs et de définitions nettes dans ce domaine. Ces normes seront applicables dans tous les pays d'Europe, en particulier par l'harmonisation du droit pénal et d'autres mesures relatives »⁶⁷.

En vertu de cette Convention de 2007, chaque Partie est tenue de prendre les mesures nécessaires pour ériger en infraction pénale les comportements intentionnels suivants: (a) le fait de recruter un enfant pour qu'il se livre à la prostitution ou de favoriser la participation d'un enfant à la prostitution; (b) le fait de contraindre un enfant à se livrer à la prostitution ou d'en tirer profit ou d'exploiter un enfant de toute autre manière à de telles fins; et (c) le fait d'avoir recours à la prostitution d'un enfant⁶⁸. La Convention ne fixe aucune norme concernant la gravité des sanctions qui peuvent être imposées, mais précise que les infractions sont passibles de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives, tenant compte de leur gravité. Celles-ci incluent des sanctions privatives de liberté pouvant donner lieu à l'extradition, mais par exemple aussi au suivi ou à la supervision des personnes condamnées⁶⁹.

La Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels n'a été ouverte à la signature que récemment. Seule la Grèce l'a ratifiée à ce jour et, en conséquence, elle n'est pas encore entrée en vigueur. Pour l'instant, 19 des 27 États membres de l'UE ont signé cette Convention.

2.2.3. Convention européenne des droits de l'homme (CEDH)

À un niveau plus général, la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) contient plusieurs dispositions qui concernent également la traite des enfants, notamment l'article 3 (interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants), l'article 4 (interdiction de l'esclavage et du travail forcé), l'article 5 (droit à la liberté et à la sûreté) et l'article 8 (droit au respect de la vie privée et familiale).

⁶⁷ http://www.coe.int/t/transversalprojects/children/violence/SexualAbuse_fr.asp.

⁶⁸ Article 19.

⁶⁹ Article 27.

Jusqu'à présent, la Cour européenne des droits de l'homme n'a pas traité d'affaires où la traite des êtres humains était la question centrale. Elle a cependant rendu un arrêt important dans l'affaire *Siliadin/France* (2005), qui concernait une jeune fille togolaise attirée en France sous un faux prétexte et qui y avait été retenue en qualité de «bonne à tout faire» non payée pendant des années. La Cour a constaté que «des situations d'«esclavage domestique» perdurent en Europe et concernent des milliers de personnes parmi lesquelles une majorité de femmes». Elle a rappelé que l'article 4 de la CEDH, qui interdit l'esclavage, la servitude et le travail forcé ou obligatoire, consacre l'une des valeurs fondamentales des sociétés démocratiques. La Cour a estimé que, «conformément aux normes et tendances contemporaines en la matière, il y a lieu de considérer que les obligations positives qui pèsent sur les États membres en vertu de l'article 4 de la Convention commandent la criminalisation et la répression effective de tout acte tendant à maintenir une personne dans ce genre de situation».⁷⁰

Dans l'affaire *Z. et autres/Royaume-Uni* (2001) - une affaire où les autorités locales n'avaient pas pris les mesures pour protéger quatre enfants de la négligence et des abus graves de leurs parents - la Cour de Strasbourg a observé que: «L'obligation qui incombe aux hautes parties contractantes en vertu de l'article 1 de la Convention de reconnaître à toutes personnes relevant de leur juridiction des droits et libertés définies au titre I de la Convention, pris parallèlement à l'article 3, requiert des États qu'ils prennent des mesures propres à empêcher que les personnes relevant de leur juridiction ne soient soumises à des tortures ou à des peines ou traitements inhumains ou dégradants, même administrés par des particuliers [...]. Ces dispositions doivent permettre une protection efficace, notamment des enfants et autres personnes vulnérables, et inclure des mesures raisonnables pour empêcher des mauvais traitements dont les autorités avaient ou auraient dû avoir connaissance [...]».⁷¹

Il semble logique de supposer que des obligations similaires existent lorsque les autorités nationales ont - ou auraient dû avoir - connaissance d'affaires impliquant la traite d'enfants. La Convention exigerait alors d'elles qu'elles apportent une protection efficace, en termes tant de législation que de mesures opérationnelles.

Un autre élément soutenant cette position se trouve dans un rapport adopté en 2006 par la Commission européenne de la démocratie par le droit (la «Commission de Venise»). Sur fond d'allégations que les États-Unis transportaient secrètement des prisonniers d'un État européen à un autre et maintenaient en détention des personnes dans des locaux se trouvant sur le territoire d'États européens, la Commission de Venise a signalé que «les États membres du Conseil de l'Europe ont une obligation juridique internationale de veiller à ce que toutes les personnes qui relèvent de leur juridiction

⁷⁰ CEDH, 26 juillet 2005, *Siliadin/France* (requête n° 73316/01), paragraphes 111 à 113, disponible en ligne à l'adresse http://www.esclavagemoderne.org/img_doc/arret.pdf.

⁷¹ CEDH, 10 mai 2001, *Z. et autres c. Royaume-Uni* (requête n° 29392/95), paragraphe 73, disponible (en anglais) sur le site www.echr.coe.int. Les références à d'autres cas de jurisprudence sont omises.

bénéficient des droits fondamentaux convenus internationalement. Ils sont notamment tenus à ce qu'elles ne soient pas illicitement privées de leur liberté personnelle [...]»⁷².

La Commission de Venise poursuit: «un État membre du Conseil de l'Europe qui coopère de manière active ou passive pour imposer et exécuter des détentions secrètes engage sa responsabilité en vertu de la Convention européenne des droits de l'homme. Bien qu'une telle responsabilité ne s'applique pas lorsque la détention est exécutée par des autorités étrangères sans que l'État territorial n'en soit informé, l'État territorial doit prendre des mesures effectives contre le risque de disparition et doit mener une enquête rapide et efficace dès lors qu'il dispose d'éléments de preuve étayant l'allégation qu'une personne se trouve en détention secrète»⁷³

⁷² Voir Commission de Venise, Avis sur les obligations légales internationales des États membres du Conseil de l'Europe concernant les lieux de détention secrets et le transport interétatique de prisonniers (2006), doc. CLD-AD(2006)009, paragraphe 155, disponible en ligne à l'adresse [http://www.venice.coe.int/docs/2006/CDL-AD\(2006\)009-f.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2006/CDL-AD(2006)009-f.asp).

⁷³ Ibidem, paragraphe 159.

3. Le rôle de l'UE dans la lutte contre la traite des enfants

3.1. Normes européennes de lutte contre la traite des enfants

L'article 5 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE dispose au paragraphe 1 que «nul ne peut être tenu en esclavage ni en servitude» et au paragraphe 2 que «nul ne peut être astreint à accomplir un travail forcé ou obligatoire». L'article 5, paragraphe 3, interdit expressément la traite des êtres humains.

Conformément à l'article 52, paragraphe 3, de la Charte des droits fondamentaux de l'UE, les paragraphes 1 et 2 de cette disposition de la Charte correspondent à l'article 4 de la CEDH cité plus haut.

À l'échelle européenne, la traite des êtres humains est considérée comme un domaine prioritaire (voir la section suivante). L'article 29 du traité sur l'UE (qui a été introduit pour la première fois par le traité d'Amsterdam) se réfère expressément à la lutte contre la traite des êtres humains⁷⁴.

Le traité de Lisbonne (qui n'est pas en vigueur à ce jour) fait également référence de manière explicite à la traite des êtres humains à son article 63bis:

«L'Union développe une politique commune de l'immigration visant à assurer, à tous les stades, une gestion efficace des flux migratoires, un traitement équitable des ressortissants de pays tiers en séjour régulier dans les États membres, ainsi qu'une

⁷⁴ L'article 29 du traité sur l'UE (JO C 340 du 10.11.1997), sous le titre VI «Dispositions relatives à la coopération policière et judiciaire en matière pénale» dispose: «Sans préjudice des compétences de la Communauté européenne, l'objectif de l'Union est d'offrir aux citoyens un niveau élevé de protection dans un espace de liberté, de sécurité et de justice, en élaborant une action en commun entre les États membres dans le domaine de la coopération policière et judiciaire en matière pénale, en prévenant le racisme et la xénophobie et en luttant contre ces phénomènes. Cet objectif est atteint par la prévention de la criminalité, organisée ou autre, et la lutte contre ce phénomène, notamment le terrorisme, *la traite d'êtres humains et les crimes contre les enfants*, le trafic de drogue, le trafic d'armes, la corruption et la fraude, grâce: - à une coopération plus étroite entre les forces de police, les autorités douanières et autres autorités compétentes dans les États membres, à la fois directement et par l'intermédiaire de l'Office européen de police (Europol), conformément aux articles 30 et 32; - à une coopération plus étroite entre les autorités judiciaires et autres autorités compétentes des États membres, conformément à l'article 31, point a) à d), et à l'article 32; - au rapprochement, en tant que de besoin, des règles de droit pénal des États membres, conformément à l'article 31, point e)» (Italiques ajoutées).

*prévention de l'immigration illégale et de la traite des êtres humains et une lutte renforcée contre celle-ci*⁷⁵.

En tant que législation secondaire, les deux instruments juridiques centraux sur la traite des enfants qui sont actuellement en vigueur sont la décision-cadre de 2002 relative à la lutte contre la traite des êtres humains⁷⁶ et la décision-cadre de 2003 relative à la lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants et la pédopornographie⁷⁷. L'objectif de ces deux décisions-cadres est de rapprocher les dispositions législatives et réglementaires des États membres en ce qui concerne la coopération policière et judiciaire en matière pénale relative à la lutte contre la traite des êtres humains. Elles visent également toutes deux à introduire au niveau européen un cadre de dispositions communes afin d'aborder certaines questions telles que l'incrimination, les sanctions, les circonstances aggravantes, la compétence et l'extradition⁷⁸. En 2006, la Commission européenne a

⁷⁵ En vertu de l'article 69 du traité de Lisbonne (JO C 306 du 17.12.2007), le Parlement européen et le Conseil peuvent prendre des mesures législatives concernant la traite des êtres humains, en particulier des femmes et des enfants. Ils peuvent également établir des règles minimales relatives à la définition des infractions pénales et des sanctions dans des domaines de criminalité particulièrement graves revêtant une dimension transfrontière. Ces domaines de criminalité qui justifient une telle approche harmonisée sont entre autres «[...] la traite des êtres humains et l'exploitation sexuelle des femmes et des enfants [...]». Par ailleurs, l'article 6 du traité consolidé sur l'Union européenne (JO C 115 du 09.05.2008) reconnaît la nature juridique contraignante de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Certaines des dispositions de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne du 7 décembre 2000 (C 346/1) peuvent être considérées comme établissant un cadre spécifique pour la protection des droits des enfants victimes de traite: par exemple l'article 5 (basé sur l'article 4 de la CEDH, interdisant l'esclavage et le travail forcé), l'article 24 (reflétant les principes et droits fondamentaux de la CNUDE, à savoir le droit à la protection, le droit à la participation et le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant) et l'article 32 (interdiction du travail des enfants). Voir H. Sax et I. Golden, *Study on indicators measuring the implementation, protection, respect and promotion of the rights of the child in the European Union, mapping and assessment of available relevant data resources*, Preliminary Work Package 3: Child trafficking (Child protection), 2008, p. 5 et 6.

⁷⁶ Décision-cadre 2002/629/JAI du 19 juillet 2002 relative à la lutte contre la traite des êtres humains (JO L 203 du 01.08.2002, p. 1 à 4). Cette décision-cadre a remplacé l'action commune 97/154/JAI de février 1997 relative à la lutte contre la traite des êtres humains et l'exploitation sexuelle des enfants qui visait à mettre en place des règles communes pour lutter contre ce type de criminalité afin de contribuer à la lutte contre certaines formes d'immigration illégale et d'améliorer la coopération judiciaire en matière pénale. Action commune 97/154/JAI du 24 février 1997 adoptée par le Conseil sur la base de l'article K.3 du traité sur l'Union européenne, relative à la lutte contre la traite des êtres humains et l'exploitation sexuelle des enfants, JO L 63 du 04.03.1997, p. 2 à 6.

⁷⁷ Décision-cadre 2004/68/JAI du Conseil du 22 décembre 2003 relative à la lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants et la pédopornographie (JO L 13 du 20.01.2004, p. 44 à 48). Ces deux décisions-cadres avaient déjà été présentées sous forme de propositions par la Commission européenne dans sa communication relative à la traite des êtres humains et relative à la lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants et de la pédopornographie de 2001, COM(2000) 854-1 final, JO C 357 du 14.12.2001.

⁷⁸ Voir http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/equality_between_men_and_women/l33137_fr.htm et http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/fight_against_trafficking_in_human_beings/l33138_fr.htm (dernier accès: 28.10.2009).

présenté un rapport au Conseil et au Parlement européen sur la transposition de la décision-cadre du Conseil de 2002 relative à la lutte contre la traite des êtres humains⁷⁹. En 2008, la Commission européenne a publié un document de travail intitulé «Évaluation et suivi de la mise en œuvre du plan de l'UE concernant les meilleures pratiques, normes et procédures pour prévenir et combattre la traite des êtres humains»⁸⁰. De nouvelles propositions pour les instruments précités ont été présentées par la Commission européenne en 2009: une proposition de décision-cadre du Conseil concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène, ainsi que la protection des victimes⁸¹ et une proposition de décision-cadre du Conseil relative à l'exploitation et aux abus sexuels concernant des enfants et à la pédopornographie⁸².

En vertu de la directive du Conseil de 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 compétentes⁸³, les ressortissants de pays tiers qui coopèrent à la lutte contre la traite des êtres humains peuvent recevoir un titre de séjour d'une durée limitée.

Par ailleurs, la conférence européenne sur la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène de 2002⁸⁴ a donné naissance à la «déclaration de Bruxelles»⁸⁵ dont la DG Justice, liberté et sécurité (comme elle est à présent appelée) se sert comme principal document de politique sur la traite des êtres humains. La déclaration fournit un ensemble de recommandations, normes et meilleures pratiques

⁷⁹ Rapport de la Commission au Conseil et au Parlement européen fondé sur l'article 10 de la décision-cadre du Conseil du 19 juillet 2002 relative à la lutte contre la traite des êtres humains {SEC(2006) 525}, COM(2006) 187 final, du 02.05.2006.

⁸⁰ Document de travail de la Commission - Évaluation et suivi de la mise en œuvre du plan de l'UE concernant les meilleures pratiques, normes et procédures pour prévenir et combattre la traite des êtres humains, COM(2008) 657 final, du 17.10.2008.

⁸¹ Proposition de décision-cadre du Conseil concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène, ainsi que la protection des victimes, abrogeant la décision-cadre 2002/629/JAI {SEC (2009) 358} {SEC (2009) 359}, COM(2009) 136 final – CNS 2009/0050.

⁸² Proposition de décision-cadre du Conseil relative à l'exploitation et aux abus sexuels concernant des enfants et à la pédopornographie, abrogeant la décision-cadre 2004/68/JAI {SEC (2009) 355} {SEC(2009) 356}, COM(2009) 135 final - CNS 2009/0049.

⁸³ Directive 2004/81/CE du Conseil du 29 avril 2004 relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains ou ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine et qui coopèrent avec les autorités compétentes, JO L 261 du 06.08.2004, p. 19 à 23.

⁸⁴ Conférence européenne sur le thème: «Prévention de la traite des êtres humains et lutte contre ce phénomène - Un défi mondial pour le XXIe siècle» (18-20 septembre 2002). La déclaration a été par la suite présentée par la Commission au Conseil de l'Union européenne, qui a adopté les conclusions du Conseil sur la déclaration le 8 mai 2003, JO C 137 du 12.06.2003, p. 1.

⁸⁵ Brussels Declaration on Preventing and Combating Trafficking in Human Beings, annexée aux conclusions du Conseil du 8 mai 2003, JO C 137 du 12.6.2003, p. 2 à 9, disponible (en anglais) en ligne à l'adresse <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2003:137:0001:0009:FR:PDF> (dernier accès: 28.09.2009).

concernant la lutte contre la traite des êtres humains et se divise en quatre sections générales: mécanismes de coopération et de coordination, prévention de la traite des êtres humains, protection et aide aux victimes, et coopération policière et judiciaire. Dans la déclaration, il est considéré que la politique européenne de lutte contre la traite des êtres humains doit aborder toute la chaîne de la traite, que les causes profondes de la traite doivent figurer au premier plan de tout effort à long terme de lutte contre la traite des êtres humains et qu'une approche globale de la traite doit aborder toutes les formes d'exploitation, y compris l'exploitation sexuelle, l'exploitation du travail, en particulier le travail des enfants, et la mendicité. La déclaration jette par ailleurs les bases pour la mise en place du groupe d'experts sur la traite des êtres humains par la Commission⁸⁶.

3.1.1. La définition de l'UE de la traite des êtres humains

La législation européenne a confondu pendant longtemps les concepts de traite des êtres humains et de trafic des êtres humains. Cette confusion concernant la différence entre les deux termes était en partie due aux définitions utilisées dans des instruments tels que la décision du Conseil visant à compléter la définition de la forme de criminalité dite «traite des êtres humains»⁸⁷ et plusieurs conclusions du Conseil de Tampere de 1999 qui utilisent le terme «traite des êtres humains» comme un quasi-synonyme du

⁸⁶ Ce groupe d'experts a publié un rapport en 2004, en vue de renforcer l'action de l'UE en matière de lutte contre la traite des êtres humains. Report of the Experts Group on Trafficking in Human Beings, Bruxelles, 22.12.2004, disponible (en anglais) en ligne à l'adresse http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/crime/trafficking/doc/report_expert_group_1204_en.pdf (dernier accès: 25.09.2009).

⁸⁷ La décision du Conseil du 3 décembre 1998 visant à compléter la définition de la forme de criminalité dite «traite des êtres humains» s'adresse spécifiquement à l'Office européen de police (Europol). Cette décision définit la «traite des êtres humains» comme le fait de soumettre une personne au pouvoir réel et illégal d'autres personnes en usant de violence ou de menaces ou en abusant d'un rapport d'autorité ou de manœuvres en vue notamment de se livrer à l'exploitation de la prostitution d'autrui, à des formes d'exploitation et de violences sexuelles à l'égard des mineurs ou au commerce lié à l'abandon d'enfant. Ces formes d'exploitation comprennent également les activités de production, de vente ou de distribution de matériel pédopornographique (voir l'annexe à la Convention Europol, 3 décembre 1998, JO C 26 du 30.01.1999, p. 21). La décision est entrée en vigueur le 1er janvier 1999. Van Reisen et Stefanovic estiment que «s'il est louable que la décision mette spécialement l'accent sur les enfants comme étant des victimes particulièrement vulnérables, elle ajoute une confusion supplémentaire en matière terminologique en utilisant de nouveaux termes tels que «violence à l'égard des mineurs» et «commerce lié à l'abandon d'enfants», qui diffèrent de la terminologie utilisée dans les autres documents juridiques de l'UE. La définition de la traite donnée ici est très différente de la définition générale donnée par la récente décision-cadre du Conseil sur la lutte contre la traite des êtres humains, qui découle également d'événements qui se sont produits au fil du temps après l'introduction du Protocole de Palerme en 2000. Il est donc clair que la définition d'Europol a grand besoin d'être actualisée. Toutefois, Europol reconnaît que les différentes formes d'exploitation sont liées à la traite des enfants même si ses actions se concentrent sur la lutte contre les abus sexuels des enfants et la pédopornographie». M. van Reisen et A. Stefanovic, *Lost Kids, Lost futures, The European Union's response to Child Trafficking*, Terre des Hommes, Genève, septembre 2004, p. 27.

trafic des êtres humains⁸⁸. Dans le même temps, la conclusion n° 46 du Conseil de Tampere 1999 souligne l'importance des définitions communes et déclare qu'«*en ce qui concerne le droit pénal national, les efforts visant à trouver un accord sur des définitions, des incriminations et des sanctions communes doivent porter essentiellement, dans un premier temps, sur un nombre limité de secteurs revêtant une importance particulière, tels que [...] la traite des êtres humains, notamment l'exploitation des femmes, l'exploitation sexuelle des enfants*».

En 2002, le Conseil «Justice et affaires intérieures» a adopté le plan global de lutte contre l'immigration clandestine et la traite des êtres humains dans l'Union européenne⁸⁹. Le plan établit une distinction claire entre la traite et le trafic d'êtres humains⁹⁰.

Concernant cette différence, le Conseil européen indique dans son plan global de 2002 de lutte contre l'immigration clandestine et la traite des êtres humains dans l'Union européenne⁹¹ que:

«Les expressions «trafic» et «traite» sont souvent utilisées comme synonymes alors qu'il conviendrait d'établir une distinction claire entre les deux parce qu'elles renvoient à des réalités substantiellement différentes. [...] le trafic est lié au soutien apporté au franchissement clandestin des frontières et à l'entrée illégale. Le trafic contient donc toujours un élément transnational, ce qui n'est pas forcément le cas pour la traite, dont l'élément déterminant est la finalité d'exploitation. La traite suppose l'intention d'exploiter une personne, indépendamment de la question de savoir comment la victime est arrivée à l'endroit où l'exploitation a lieu»⁹².

La décision-cadre du Conseil de 2002 relative à la lutte contre la traite des êtres humains reflète la définition de la traite des êtres humains donnée dans le Protocole de Palerme⁹³. Cet instrument central de l'UE définit la traite des êtres humains comme «le

⁸⁸ Conclusions de la présidence, Conseil européen de Tampere des 15 et 16 octobre 1999, en particulier les conclusions n° 3, 22, 23, 26 et 48, disponibles en ligne à l'adresse http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/fr/ec/00200-r1.f9.htm et http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_fr.htm (dernier accès: 28.09.2009).

⁸⁹ Proposition de plan global de lutte contre l'immigration clandestine et la traite des êtres humains dans l'Union européenne, présentée au Conseil en février 2002 et adoptée par le 2411^e Conseil «Justice et Affaires intérieures» le 2 mai 2002, JO C 142 du 14.06.2002, p. 23 à 36. Van Reisen et Stefanovic qualifient ce plan d'«expression la plus claire de la volonté politique des États membres en matière de traite des êtres humains». M. van Reisen et A. Stefanovic, *Lost Kids, Lost futures, The European Union's response to Child Trafficking*, Terre des Hommes, Genève, septembre 2004, p. 30.

⁹⁰ M. van Reisen and A. Stefanovic, *Lost Kids, Lost futures, The European Union's response to Child Trafficking*, Terre des Hommes, Genève, septembre 2004, p. 30.

⁹¹ Proposition de plan global de lutte contre l'immigration clandestine et la traite des êtres humains dans l'Union européenne, présentée au Conseil en février 2002 et adoptée par le 2411^e Conseil «Justice et affaires intérieures» le 2 mai 2002, JO C 142 du 14.06.2002, p. 23 à 36.

⁹² Articles 87 et 88 du plan global.

⁹³ Décision-cadre 2002/629/JAI du Conseil du 19 juillet 2002 relative à la lutte contre la traite des êtres humains (JO L 203 du 01.08.2002, p. 1 à 4), modifiant l'action commune 97/154/JAI

recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement, l'accueil ultérieur d'une personne, y compris la passation ou le transfert du contrôle exercé sur elle, lorsqu'il est fait usage de la contrainte, de la force ou de menaces, y compris l'enlèvement, ou lorsqu'il est fait usage de la tromperie ou de la fraude, ou lorsqu'il y a abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, de manière telle que la personne n'a en fait pas d'autre choix véritable et acceptable que de se soumettre à cet abus, ou lorsqu'il y a offre ou acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre, à des fins d'exploitation du travail ou des services de cette personne, y compris sous la forme, au minimum, de travail ou de services forcés ou obligatoires, d'esclavage ou de pratiques analogues à l'esclavage ou de servitude, ou à des fins d'exploitation de la prostitution d'autrui et d'autres formes d'exploitation sexuelle, y compris pour la pornographie»⁹⁴. Le consentement d'une victime de la traite des êtres humains à l'exploitation envisagée effective est indifférent lorsque l'un quelconque des moyens visés ci-dessus a été utilisé⁹⁵. La décision-cadre indique explicitement que «lorsque les actes visés ci-dessus concernent un enfant (toute personne de moins de 18 ans), il relève de la traite des êtres humains et, à ce titre, sont punissables, même si aucun des moyens visés ci-dessus n'a été utilisé»⁹⁶.

Néanmoins, l'utilisation de la définition du Protocole de Palerme dans la décision-cadre de 2002 n'a pas totalement dissipé le manque de clarté quant à la définition de la traite des êtres humains au niveau européen.

En octobre 2003, par exemple, le Conseil a adopté la résolution relative à des initiatives destinées à lutter contre la traite des êtres humains et en particulier des femmes⁹⁷. Dans ce document, la traite des êtres humains est définie comme «un acte criminel visant à l'exploitation des personnes à des fins sexuelles ou à l'exploitation de leur travail, en particulier à l'exploitation sexuelle et à l'esclavage domestique des femmes et des enfants». Le terme «esclavage domestique» n'est utilisé dans aucun autre document et

du 24 février 1997 adoptée par le Conseil sur la base de l'article K.3 du traité sur l'Union européenne, relative à la lutte contre la traite des êtres humains et l'exploitation sexuelle des enfants, JO L 63 du 04.03.1997, p. 2 à 6. Modifiée par la décision-cadre 2002/629/JAI du Conseil du 19 juillet 2002 relative à la traite des êtres humains. Le rapport *Lost Kids, Lost futures* fait remarquer que «la décision-cadre reflète clairement le développement de l'approche internationale de la traite des êtres humains et celle de l'UE. Par exemple, l'action commune donnait une faible définition de la traite comme étant “tout comportement qui facilite l'entrée sur le territoire d'un État membre, le transit par ce territoire, le séjour sur ce territoire ou la sortie de ce territoire, aux fins visées dans la partie B, points b) et d)”. Seule la traite à des fins d'exploitation sexuelle est reconnue dans le cas des adultes et des enfants. La définition donnée dans la décision-cadre est bien plus complète, reflétant la définition donnée dans le Protocole de Palerme» (M. van Reisen et A. Stefanovic, *Lost Kids, Lost futures, The European Union's response to Child Trafficking*, Terre des Hommes, Genève, septembre 2004, p. 25 et 26).

⁹⁴ Article 1, paragraphe 1.

⁹⁵ Article 1, paragraphe 2.

⁹⁶ Article 1, paragraphe 3.

⁹⁷ Résolution du Conseil du 20 octobre 2003 relative à des initiatives destinées à lutter contre la traite des êtres humains et en particulier des femmes, JO C 260 du 29.10.2003, p. 4 et 5.

législation de l'UE sur la traite des enfants. «Cela témoigne de la confusion générée par l'absence d'une définition homogène de la traite des enfants»⁹⁸.

3.2. La lutte contre la traite des êtres humains comme domaine prioritaire de l'UE

Plusieurs instruments de l'UE relatifs à la traite des êtres humains fixent la lutte contre ce phénomène comme un domaine prioritaire particulier. Dès 1997, le Parlement «invite les États membres à faire en sorte que la protection des enfants et des jeunes contre l'exploitation sexuelle, la traite des êtres humains et la pédophilie constitue une préoccupation essentielle des pouvoirs publics»⁹⁹.

En vertu de l'article 29 du traité sur l'UE, tel qu'introduit par le traité d'Amsterdam, la traite des êtres humains et les crimes et délits contre les enfants ont été désignés comme des domaines prioritaires particuliers pour une coopération plus étroite entre les États membres dans le cadre de la coopération policière et judiciaire en matière pénale.

Dans le préambule de la décision du Conseil du 29 mai 2000 relative à la lutte contre la pédopornographie sur l'Internet¹⁰⁰, le Conseil reconnaît que «la traite des êtres humains et l'exploitation sexuelle des enfants constituent une violation grave des droits fondamentaux de la personne humaine et notamment de la dignité humaine». Il déclare également que «le respect de l'intégrité physique et psychique des enfants et la protection des victimes de l'exploitation sexuelle revêtent une importance primordiale et doivent être au cœur des préoccupations de l'Union européenne».

La résolution du Parlement européen sur la traite des enfants et les enfants soldats de juillet 2003 souligne que la lutte contre la traite des enfants doit constituer une priorité politique pour l'Union européenne, qui doit se traduire par une allocation budgétaire adéquate. À cette fin, le Parlement propose de créer une ligne spécifique dans le budget afin de renforcer l'efficacité et la lisibilité de l'action de l'Union en ce domaine.

Le rapport de 2004 du groupe d'experts sur la traite des êtres humains a ajouté que «la lutte contre la traite des êtres humains doit être clairement définie comme une priorité en termes de répression. Des ressources financières et humaines adéquates doivent lui

⁹⁸ M. van Reisen et A. Stefanovic, *Lost Kids, Lost futures*, The European Union's response to Child Trafficking, Terre des Hommes, Genève, septembre 2004, p. 31.

⁹⁹ Résolution du Parlement européen relative à la communication de la Commission sur la lutte contre le tourisme sexuel impliquant des enfants (COM(96)0547-C4-0012/97) et aide-mémoire sur la contribution de l'Union européenne au renforcement de la lutte contre l'abus et l'exploitation sexuels des enfants (C4-0556/96), 24 novembre 1997, A4-0306/97, JO C 358 du 24.11.1997 p. 37.

¹⁰⁰ Décision du Conseil du 29 mai 2000 relative à la lutte contre la pédopornographie sur l'Internet (2000/375/JAI), JO L 138 du 09.06.2000, p. 1 à 4.

être allouées. Un certain pourcentage de ces ressources devrait être consacré en permanence à la lutte contre la traite des êtres humains. Aux premiers échelons, les agents de police devraient être encouragés et motivés à s'investir dans des affaires de traite des êtres humains»¹⁰¹.

3.3. Nécessité de ratifier les instruments internationaux

Plusieurs instruments légaux européens et internationaux ont invité les États parties à ratifier tous les instruments internationaux pertinents concernant la lutte contre la traite des enfants.

La résolution du Parlement européen sur la traite des enfants et les enfants soldats de juillet 2003 recommande à l'UE de faire pression sur tous les pays tiers qui ne l'ont pas encore fait de ratifier tous les instruments légaux internationaux concernant la lutte contre la traite des enfants.

Par ailleurs, la résolution du Conseil de 2003 relative à des initiatives destinées à la lutte contre la traite des êtres humains et en particulier des femmes¹⁰² invite les États membres à ratifier et à mettre pleinement en œuvre l'ensemble des conventions et instruments internationaux de lutte contre la traite des êtres humains. Cela vaut également pour les conclusions du Conseil du 3 mai 2003¹⁰³.

La toute première recommandation du groupe d'experts sur la traite des êtres humains était que «tous les États membres de l'UE devraient ratifier et mettre en œuvre le protocole des Nations unies sur la traite». Le groupe d'experts invitait également les États membres à «ratifier et appliquer les normes de l'OIT en la matière, en particulier la convention n° 29 de l'OIT sur le travail forcé et la convention n° 182 sur les pires formes de travail des enfants»¹⁰⁴.

¹⁰¹ Voir Report of the Experts Group on Trafficking in Human Beings, Bruxelles, 22.12.2004, disponible en ligne (en anglais) à l'adresse http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/crime/trafficking/doc/report_expert_group_1204_en.pdf, p. 40 et 41.

¹⁰² Résolution du Conseil du 20 octobre 2003 relative à des initiatives destinées à lutter contre la traite des êtres humains et en particulier des femmes, JO C 260 du 29.10.2003, p. 4-5.

¹⁰³ Conclusions du Conseil du 8 mai 2003, JO C 137 du 12.06.2003, p. 1, disponibles en ligne à l'adresse [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52003XG0612\(01\):FR:HTML](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52003XG0612(01):FR:HTML) (dernier accès: 29.09.2009).

¹⁰⁴ Voir Report of the Experts Group on Trafficking in Human Beings, Bruxelles, 22.12.2004, disponible en ligne (en anglais) à l'adresse http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/crime/trafficking/doc/report_expert_group_1204_en.pdf, p. 16 et 19.

3.4. Harmonisation du droit pénal des États membres de l'UE

En vertu de la décision-cadre du Conseil de 2002 relative à la lutte contre la traite des êtres humains, les États membres doivent prendre des mesures pour rendre punissables les infractions de traite des êtres humains commis «à des fins d'exploitation du travail ou des services de cette personne, y compris sous la forme, au minimum, de travail ou de services forcés ou obligatoires, d'esclavage ou de pratiques analogues à l'esclavage ou de servitude, ou à des fins d'exploitation de la prostitution d'autrui et d'autres formes d'exploitation sexuelle, y compris pour la pornographie». Si la traite à des fins de mariage forcé, de mendicité ou d'activités illicites n'est pas explicitement mentionnée dans la décision-cadre, elle pourrait être considérée comme couverte, respectivement, par les termes «autres formes d'exploitation sexuelle» et «exploitation du travail»¹⁰⁵.

Ces infractions doivent être passibles de sanctions pénales «effectives, proportionnées et dissuasives, susceptibles d'entraîner l'extradition»¹⁰⁶. Lorsque l'infraction a été commise à l'encontre d'une victime qui était particulièrement vulnérable, les États membres doivent rendre cette infraction passible de peines privatives de liberté, la peine maximale ne pouvant être inférieure à huit ans¹⁰⁷. La décision-cadre précise qu'une victime est considérée comme ayant été particulièrement vulnérable au moins lorsqu'elle n'avait pas atteint l'âge de la majorité sexuelle prévue par la législation nationale, entre autres¹⁰⁸. Il incombe alors aux États membres de décider si une peine plus longue sera appliquée lorsque l'infraction est commise à l'encontre d'un enfant. En plus de définitions communes et de normes communes en matière de sanctions, la décision-cadre établit également des normes communes en matière de responsabilité et de compétence.

D'autres types d'exploitation, tels que, par exemple, le prélèvement d'organes ou des formes d'adoption abusives, ne sont pas couverts par la décision-cadre. Partant, conformément à la décision-cadre, les États membres ne sont pas tenus de rendre ces infractions passibles de sanctions.

La décision-cadre du Conseil relative à la lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants et la pédopornographie¹⁰⁹ de 2003 vise également à harmoniser le droit pénal des États membres. Les États membres doivent en particulier adopter des mesures pénales à l'égard de l'exploitation sexuelle des enfants et de la pédopornographie, étant donné que ces infractions constituent des «violations graves des droits de l'homme et du droit

¹⁰⁵ M. van Reizen et A. Stefanovic, *Lost Kids, Lost futures, The European Union's response to Child Trafficking*, Terre des Hommes, Genève, septembre 2004, p. 25.

¹⁰⁶ Article 3, paragraphe 1.

¹⁰⁷ Article 3.

¹⁰⁸ Article 3, paragraphe 2.

¹⁰⁹ Décision-cadre 2004/68/JAI du Conseil relative à la lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants et la pédopornographie, 22 décembre 2003, JO L 13 du 20.01.2004, p. 44-48.

fondamental de l'enfant à une éducation et à un développement harmonieux». Selon cette décision-cadre, l'exploitation sexuelle des enfants englobe le fait de contraindre ou de recruter un enfant pour qu'il se livre à la prostitution ou d'exploiter un enfant à de telles fins, ainsi que le fait de se livrer à des activités sexuelles avec un enfant en faisant usage de la contrainte, de la force ou de menaces, en offrant de l'argent ou d'autres formes de rémunération ou de paiement pour les activités sexuelles auxquelles se livre l'enfant ou en abusant d'une position de confiance, d'autorité ou d'influence sur un enfant. Toutes ces infractions sont passibles de sanctions pénales égales à une peine privative de liberté maximale d'une durée d'au moins un à trois ans¹¹⁰. En cas de circonstances aggravantes - entre autres lorsque la victime est un enfant n'ayant pas atteint la majorité sexuelle conformément à la législation nationale - ces infractions doivent être passibles de sanctions pénales égales à une peine privative de liberté maximale d'une durée d'au moins cinq à dix ans¹¹¹.

Par ailleurs, en vertu de cette décision-cadre, les États membres doivent prendre les mesures nécessaires pour que la production, la distribution, la diffusion ou la transmission, le fait d'offrir ou de rendre disponible, et l'acquisition ou la détention de pédopornographie soient punis¹¹². De même, l'instigation, la complicité et la tentative de commettre l'une des infractions précitées doivent également être punies¹¹³.

3.5. Coordination et coopération entre États membres de l'UE

Phénomène mondial, la traite des êtres humains peut être nationale ou transnationale. De même, la réponse à ce phénomène doit être à la fois nationale et transnationale. La coordination et la coopération entre États sont indispensables.

Dans les conclusions de Tampere de 1999, le Conseil européen demande le lancement, en coopération étroite avec les pays d'origine et de transit, de campagnes d'information sur les possibilités réelles d'immigration légale et «la prévention de toutes les formes de traite d'êtres humains» et appelle à ce que l'aide aux autorités de ces pays soit accrue afin de «renforcer leurs moyens de combattre efficacement la traite des êtres

¹¹⁰ Article 5, paragraphe 1.

¹¹¹ Article 5, paragraphe 2.

¹¹² Article 3.

¹¹³ Il a été avancé que cette décision-cadre ne concernait que l'une des activités pour lesquelles les enfants sont victimes de la traite, et non le phénomène de traite en soi. Van Reisen et Stefanovic déclarent qu'«en réalité, l'exploitation sexuelle d'un enfant peut ou non être liée à la traite. L'acte d'exploitation en soi peut être distinct de l'acte de traite et il est souvent commis par des personnes différentes. Les dispositions légales des États membres concernant l'exploitation sexuelle des enfants, telles que requises par cette décision-cadre, ne contribuent donc que dans une mesure très limitée à la lutte contre la traite des enfants». M. van Reisen et A. Stefanovic, *Lost Kids, Lost futures, The European Union's response to Child Trafficking*, Terre des Hommes, Genève, septembre 2004, p. 26.

humains»¹¹⁴. Le Conseil demande également que des équipes communes d'enquête soient mises sur pied pour lutter contre le trafic de drogue et la traite des êtres humains, ainsi que contre le terrorisme¹¹⁵. Faisant suite à cette conclusion, en juin 2002, la décision-cadre du Conseil relative aux équipes communes d'enquête a été adoptée¹¹⁶. En vertu de cette décision-cadre, «les autorités compétentes de deux États membres au moins peuvent créer une équipe commune d'enquête pour effectuer des enquêtes pénales dans un ou plusieurs des États membres qui créent l'équipe»¹¹⁷.

Dans la résolution du Parlement européen sur la communication de la Commission «Pour de nouvelles actions dans le domaine de la lutte contre la traite des femmes»¹¹⁸, le Parlement reconnaît la nécessité d'une approche pluridisciplinaire englobant tous les acteurs et appelle à une coopération nationale et internationale entre les pays d'origine, de transit et de destination, inexistante à l'époque dans la politique de l'UE.

Concernant la pédopornographie sur l'internet, la décision du Conseil du 29 mai 2000 relative à la lutte contre la pédopornographie sur l'Internet¹¹⁹ prévoit différentes mesures telles que la coopération la plus large et la plus rapide possible entre les États membres pour faciliter la détection effective des infractions commises dans le domaine de la pédopornographie sur l'Internet et la répression effective de celles-ci, la coopération entre les États membres et Europol, un dialogue constructif entre les États membres et le secteur industriel (services audiovisuels et d'information), et l'adaptation de la procédure pénale à l'évolution technologique.¹²⁰

¹¹⁴ M. van Reisen et A. Stefanovic, *Lost Kids, Lost futures*, The European Union's response to Child Trafficking, Terre des Hommes, Genève, septembre 2004, p. 27 et 28.

¹¹⁵ Conclusion n° 43 du Conseil européen de Tampere, disponible en ligne à l'adresse http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_fr.htm.

¹¹⁶ Décision-cadre du Conseil du 13 juin 2002 relative aux équipes communes d'enquête (2002/465/JAI), JO L 162 du 20.06.2002, p. 1 et 3.

¹¹⁷ «Ces équipes doivent être mises en place dans un but spécifique et pour une période limitée, qui seront fixés par les États membres concernés. Les équipes communes d'enquête ne sont ni obligatoires ni permanentes. Leur utilisation est laissée à la discrétion des États membres. Étant donné que ces équipes peuvent être mises en place pour toute une série de missions, notamment le trafic de stupéfiants et le terrorisme, cela implique que la probabilité que des équipes soient mises en place pour lutter contre la traite des êtres humains dépende fortement de la mesure dans laquelle cette question est prioritaire par rapport aux deux autres dans les États membres. Par le passé, elle a eu tendance à être la moins prioritaire des trois». M. van Reisen et A. Stefanovic, *Lost Kids, Lost futures*, The European Union's response to Child Trafficking, Terre des Hommes, Genève, septembre 2004, p. 27.

¹¹⁸ Résolution du Parlement européen sur la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen «Pour de nouvelles actions dans le domaine de la lutte contre la traite des femmes» (COM(1998) 726- C5-0123/1999 – 1999/2125(COS)), A5-0127/2000, JO C 59 du 23.02.2001, p. 307 à 313.

¹¹⁹ Décision du Conseil du 29 mai 2000 relative à la lutte contre la pédopornographie sur l'Internet (2000/375/JAI), JO L 138 du 09.06.2000, p. 1 à 4.

¹²⁰ Voir H. Sax et I. Golden, *Study on indicators measuring the implementation, protection, respect and promotion of the rights of the child in the European Union, mapping and assessment of available relevant data resources*, Preliminary Work Package 3: Child trafficking (Child protection), 2008, p. 8.

Le traité de Lisbonne insiste sur l'importance d'une réponse coordonnée et transnationale entre les différentes autorités chargées des enquêtes et des poursuites qui luttent contre la traite des êtres humains et l'exploitation des enfants. Sax et Golden signalent que «l'article 69 F inscrit la coopération transnationale entre les services d'enquête et de police dans le domaine des techniques de formation et d'enquête, et de la collecte, du stockage, du traitement, de l'analyse et de l'échange d'informations sensibles d'un point de vue pénal. Une approche plus décloisonnée de ce type faciliterait la détection, l'enquête et la surveillance permanente des personnes soupçonnées de traite d'enfants. Elle permettrait par ailleurs d'accéder de manière plus lucide aux casiers judiciaires des personnes qui ont été condamnées pour des infractions commises contre des enfants dans les États membres»¹²¹.

Concernant les campagnes de sensibilisation, on peut faire référence à la première Journée européenne contre la traite des êtres humains «Lutter contre la traite des êtres humains: il est temps d'agir!» du 18 octobre 2007. À cette occasion, quelque 150 délégués des États membres de l'UE, d'organisations non gouvernementales et d'organismes intergouvernementaux et d'experts individuels se sont rassemblés pour discuter. Une partie de cette discussion s'est concentrée sur les résultats du travail effectué par le groupe d'experts de la Commission européenne sur la lutte contre la traite des êtres humains, lequel a élaboré une liste d'indicateurs dans le cadre d'une méthode d'évaluation des politiques afin d'améliorer les politiques nationales dans les domaines préoccupants¹²².

Depuis 1996, l'Union européenne a introduit une série de programmes de lutte contre la traite des êtres humains et l'exploitation sexuelle des enfants sur le territoire européen: STOP, AGIS, DAPHNE, PHARE, TACIS, CARDS, AENEAS¹²³. Ces programmes sont

¹²¹ Ibidem, p. 5 et 6.

¹²² Voir http://ec.europa.eu/justice_home/news/information_dossiers/anti_trafficking_day_07/index_en.htm (en anglais, dernier accès: 29.09.2009).

¹²³ Pour de plus amples informations sur ces programmes, voir (dernier accès de tous ces sites: 29.09.2009):

AGIS (terminé):

http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/equality_between_men_and_women/l33177_fr.htm

STOP (terminé):

http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/equality_between_men_and_women/l33015_fr.htm

Daphne II:

http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/equality_between_men_and_women/l33299_fr.htm.

PHARE:

http://europa.eu/legislation_summaries/enlargement/2004_and_2007_enlargement/e50004_fr.htm

TACIS:

http://europa.eu/legislation_summaries/external_relations/relations_with_third_countries/eastern_europe_and_central_asia/r17003_fr.htm

CARDS: http://europa.eu/legislation_summaries/enlargement/western_balkans/r18002_fr.htm

gérés par la Commission européenne et offrent des possibilités de financement à des projets qui ont cherché et cherchent à améliorer la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains ainsi que l'identification, le renvoi et la protection des présumées victimes. Ces programmes associent les autorités publiques et des organisations non gouvernementales (ONG)¹²⁴

Aeneas: http://www.aeneas-project.eu/fr/?page=about_fr et http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/immigration/relation/print/fsj_immigration_relations_fr.htm

¹²⁴ Voir http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/equality_between_men_and_women/133089b_fr.htm (dernier accès: 29.09.2009).

4. Aperçu comparatif des États membres de l'UE

L'aperçu comparatif de la législation et des pratiques des États membres de l'UE en matière de traite des enfants fourni dans le présent chapitre se fonde sur les 27 rapports rédigés par les membres du réseau FRALEX. Les références à des sources de droit et pratiques nationales se basent également sur les rapports nationaux.

4.1. Remarques préliminaires

4.1.1. Prévalence de la traite des enfants

Un point de départ évident pour toute analyse de la lutte contre la traite des enfants consisterait à prendre la mesure de l'ampleur réelle du phénomène dans les États membres. S'il n'a pas été demandé explicitement aux membres de FRALEX de fournir ces données, plusieurs rapports nationaux contiennent des informations en la matière. Étant donné que, dans le présent chapitre, elle peut permettre de replacer les informations - et les statistiques en particulier - dans leur contexte, les auteurs considèrent qu'il convient de prêter une certaine attention à la prévalence actuelle de la traite des enfants. Il faut toutefois garder à l'esprit que, ces statistiques n'étant pas officiellement demandées pour cette étude, la présente section ne prétend en aucun cas donner une idée complète de l'ampleur du phénomène de traite des enfants dans les États membres de l'UE. Mais même si des tentatives de collecte de ces statistiques avaient été faites, il n'est pas certain que ces données seraient disponibles ou fiables.

Il faut signaler que les données disponibles - lorsqu'elles existent - sont difficilement comparables étant donné que les méthodes d'enregistrement varient fortement. Il apparaît que même les données relatives à un même phénomène dans une même région et provenant de sources différentes, notamment des gouvernements et des ONG, peuvent donner des résultats très différents. Par exemple, selon les statistiques du ministère de l'intérieur bulgare, 31 filles ont été victimes de la prostitution forcée en 2005, contre 24 en

2006¹²⁵, alors que, pour les deux mêmes années, 521 (2005) et 358 enfants (2006) sont passés par les «centres pédagogiques pour enfants»¹²⁶ pour des raisons «liées à la prostitution»¹²⁷.

Plusieurs rapports nationaux montrent que, dans certains pays, la position des autorités est que la traite des enfants est un phénomène rare, dont ces autorités nient parfois même l'existence. Le rapport sur la Lettonie indique par exemple que «la position officielle est que la traite des enfants a été éliminée en Lettonie».

Selon le plan d'action danois contre la traite des êtres humains, on estime qu'au cours des dernières années, très peu d'enfants ont été victimes de traite au Danemark. Les autorités ont enregistré sept cas d'enfants considérés comme ayant été victimes de traite au cours de la période 2005-2006¹²⁸. En Finlande, seuls une poignée d'enfants victimes de traite ont été identifiés depuis 2005¹²⁹, lorsque le premier plan d'action national contre la traite des êtres humains a été adopté par le gouvernement finlandais¹³⁰. Différentes sources luxembourgeoises rapportent que la traite des enfants est un phénomène rare au

¹²⁵ Bulgarie/réponse du gouvernement aux question du Comité des Nations unies sur les droits de l'enfant en vue de la révision de la deuxième partie du rapport sur la mise en œuvre de la Convention des Nations unies sur les droits de l'enfant, p. 25, disponible (en anglais) à l'adresse <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/crcs48.htm> (dernier accès: 29.09.2009).

¹²⁶ Bulgarie/Правилник за детските педагогически стаи (règlements pour les centres pédagogiques pour enfants) (07.08.1998). Il y en a un dans chaque municipalité et ils ont pour mission de rechercher et d'enregistrer les enfants qui commettent des crimes et délits et des actes antisociaux, de prévenir les crimes et délits commis par des enfants et à l'encontre des enfants et de protéger les enfants victimes de crimes et délits. Leur personnel se compose d'agents de police ayant des qualifications pédagogiques et dépendant du ministère de l'intérieur. Leurs activités sont supervisées par les procureurs et les commissions locales de lutte contre le comportement antisocial des enfants (ces dernières dépendent de la commission centrale mise en place au conseil des ministres).

¹²⁷ Bulgarie/réponse du gouvernement aux question du Comité des Nations unies sur les droits de l'enfant en vue de la révision de la deuxième partie du rapport sur la mise en œuvre de la Convention des Nations unies sur les droits de l'enfant (2008), p. 29, paragraphes 68 à 70, disponible (en anglais) à l'adresse <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/crcs48.htm> (dernier accès: 29.09.2009)

¹²⁸ Septième rapport périodique du gouvernement du Danemark sur la mise en œuvre de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (mai 2008), ministère des affaires étrangères et département de l'égalité des genres (en anglais).

¹²⁹ Les statistiques figurant à l'annexe 2 du rapport national finlandais montrent qu'au cours de la période 2005-2007, seuls sept cas d'enfants victimes de traite ont été enregistrés dans le système d'aide aux victimes.

¹³⁰ Plan d'action national contre la traite des êtres humains: Finlande, Helsinki 2005, Ulkoasiainministeriön julkaisusarja 18/2005. Pour de plus amples informations, voir la page web du ministère des affaires étrangères: <http://www.formin.fi/public/default.aspx?nodeid=38595&contentlan=1&culture=fi-FI>.

Luxembourg, et il a été qualifié de problème «marginal» ou «isolé»¹³¹. Selon le bureau du ministère public luxembourgeois, entre autres, il n'y a eu aucun cas de traite des enfants entre 2000 et 2007¹³². En Slovénie, le nombre de cas découverts et, partant, publiquement connus de traite des enfants reste relativement faible. Le ministère de l'intérieur slovaque a également informé les auteurs du rapport slovaque qu'à l'heure actuelle, il n'y a aucune victime de la traite de moins de 18 ans¹³³. Il n'y a pas, en Slovaquie, d'informations pertinentes généralement accessibles concernant la traite. Les statistiques fournies par les autorités concernées varient et ne sont pas fiables, car elles sont éparses. C'est probablement dû à l'absence d'un système unifié de collecte de données et de surveillance, ainsi qu'à la confusion quant à la définition de l'infraction, qui ne permet pas un suivi complexe de la traite des enfants.

Les auteurs du rapport lituanien déclarent que «si la Lituanie figure parmi les pays qui sont souvent mentionnés dans le cadre de la traite des êtres humains, la traite des enfants n'est pas un phénomène courant en Lituanie» comme cela est souvent suggéré. Depuis 2005, seuls quatre enfants victimes de traite ont été officiellement enregistrés¹³⁴.

D'autres auteurs de rapports nationaux estiment que, si les statistiques officielles ne font peut-être pas état de chiffres élevés, le problème de la traite des enfants peut être en réalité bien plus répandu. Selon le rapport irlandais, par exemple, on estime qu'à l'heure actuelle, seules 5 % environ des victimes de traite sont identifiées aux points d'entrée en

¹³¹ Entretien du 17 juin 2008 avec le président de l'Ombudscomité luxembourgeois pour les droits de l'enfant; conversation téléphonique du 20 juin 2008 avec un agent des services de protection de la jeunesse du service d'enquête criminelle de la police grand-ducale; et réponse du 25 juillet 2005 du ministère de la famille et de l'intégration, département «Enfance, famille et jeunesse». Voir également Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand (2007), Rapport 2007 au Gouvernement et à la Chambre des députés, p. 17, disponible en ligne à l'adresse <http://www.ork.lu/PDFs/rapport2007.pdf> (30 juin 2008).

¹³² Lettre du 25 juin 2008 du bureau du ministère public, et courrier électronique du 6 juillet 2008 des représentants de Caritas.

¹³³ Réponse du ministère de l'intérieur à la demande d'informations, 02.07.2008. L'annexe 2 du rapport national slovaque contient toutefois des données collectées par le département spécial du présidium de la police concernant les crimes résolus de traite des êtres humains. Plan d'action national contre la traite des êtres humains pour la période 2008-2010, [http://www.rokovania.sk/appl/material.nsf/0/DFEE85DAC7D71C70C12574390036224B/\\$FILE/Zdroj.html](http://www.rokovania.sk/appl/material.nsf/0/DFEE85DAC7D71C70C12574390036224B/$FILE/Zdroj.html) (25.06.2008), qui montre qu'il y a en effet eu des cas de traite d'enfants officiellement enregistrés au cours de la période 2000-2007.

¹³⁴ Données du département de la technologie de l'information et des communications du ministère de l'intérieur (<http://www.nplc.lt/stat/atas/ird/1ga/1ga.htm>). La base de données dépersonnalisée du bureau de l'OIM à Vilnius concernant les victimes de traite qui retournent en Lituanie fait état de 70 filles mineures en 2004-2007. Ce chiffre englobe également les personnes qui ne souhaitent pas coopérer avec les services d'enquête préalable, les personnes dont les affaires ont fait l'objet d'une enquête à l'étranger et les personnes dont la traite n'est que présumée.

Irlande. Les données du ministère de l'intérieur polonais montrent qu'au cours de la période 2002-2006, 60 victimes de moins de 15 ans et 10 victimes âgées de 16 à 17 ans ont été identifiées¹³⁵. Les auteurs du rapport polonais font une remarque à ce sujet: «tout le monde s'accorde à reconnaître que ce cela ne reflète pas l'ampleur du problème. Toutefois, personne n'en connaît l'ampleur»¹³⁶.

Plusieurs rapports fournissent des statistiques qui peuvent donner une idée de l'ampleur du problème. Par exemple en Belgique, en 2006, 14 mineurs ont demandé le statut de victimes de la traite¹³⁷. Selon des sources policières tchèques, le nombre d'affaires de traite d'enfants faisant l'objet d'une enquête pour les années 2001 à 2005 était respectivement de 5, 2, 1, 1 et 4. Si l'on tient également compte des autres infractions, le nombre total de cas d'exploitation sexuelle commerciale des enfants pour ces années s'élève à 7, 10, 21, 55 et 67¹³⁸. Le rapport néerlandais donne des statistiques sur le nombre de victimes

¹³⁵ Wydział Statystyki Ministerstwa Sprawiedliwości (département des statistiques du ministère de la justice), 'Prawomocnie skazane osoby dorosłe z oskarżenia publicznego za przestępstwa handlu ludźmi za lata 2000-2006' et informations du ministère de l'intérieur et du site web de l'administration: http://www.mswia.gov.pl/portal/pl/391/2001/Dane_statystyczne.html (22 juillet 2008).

¹³⁶ Le sondage effectué par la Nobody's Children Foundation auprès des représentants des services de police et du corps des gardes-frontières concernant le phénomène de traite des enfants en Pologne et la situation des mineurs non accompagnés étrangers résidant en Pologne montre que la connaissance de ce phénomène est relativement faible. Les réponses à la question de savoir combien d'enfants sont victimes de la traite des enfants en Pologne chaque année allaient de 0 à 20 000. Plus de 55 % des personnes interrogées ont donné des chiffres allant de 0 à 100. Dans le même temps, la grande majorité (87,6 %) des personnes interrogées (239 agents de police et 51 gardes-frontières) ont déclaré qu'ils ne s'étaient jamais trouvés eux-mêmes, au cours de leur carrière professionnelle, dans une situation où ils soupçonnaient qu'un enfant aurait pu avoir été victime de la traite. Plus de 6 % (6,6 %) des personnes interrogées ont admis qu'elles s'étaient trouvées dans cette situation une fois, tandis que 5,5 % ont déclaré avoir vécu cette situation plus d'une fois; cela concernait plus de deux fois plus souvent les garde-frontières que les agents de police. 86,9 % des personnes interrogées ont confirmé avoir parfois vu des enfants d'origine étrangère qui semblaient négligés. L'étude a également révélé que 75,2 % des personnes interrogées rencontraient au moins occasionnellement des mineurs étrangers non accompagnés de leurs parents. Près de 70 % (69,6 %) des personnes interrogées rencontrent, au moins de temps en temps, des enfants étrangers sans papier d'identité. Le même pourcentage de personnes interrogées ont déclaré avoir vu, dans l'exercice de leurs fonctions, des enfants étrangers qu'elles soupçonnaient d'être sous la forte influence d'un adulte. Plus de 60 % (66,2 %) des personnes interrogées ne pensent pas que la personne qui s'était identifiée comme le tuteur de l'enfant étranger puisse leur avoir menti; plus de 14 % (14,5 %) se sont souvenues avoir vécu cette situation une fois, tandis que 16,5 % ont eu des doutes à ce sujet plusieurs fois.

¹³⁷ Office des étrangers, Rapport d'activité 2006, p. 74. Les chiffres concernent les personnes qui ont présenté une demande de permis de séjour en qualité de victimes de la traite des êtres humains.

¹³⁸ Plan national de lutte contre l'exploitation sexuelle commerciale des enfants, p. 16. Voir la résolution n° 949 du 16.08.2006 du gouvernement de la République tchèque sur le Národní plán boje proti komerčnímu sexuálnímu zneužívání dětí 2006-2008 [plan national de lutte contre

signalées au Centre de coordination néerlandais sur la traite des êtres humains (Comensha) et sur le nombre de cas de traite des êtres humains concernant également les mineurs et qui sont enregistrés par le ministère public. Ces chiffres montrent des différences évidentes dont on ne connaît pas les causes. Par exemple, pour l'année 2006, le Comensha a fait état de 103 cas d'enfants victimes de traite¹³⁹, tandis que le ministère public n'en a rapporté que 24¹⁴⁰.

En dehors des statistiques sur le nombre d'enfants victimes de traite dans les États membres de l'UE, plusieurs rapports nationaux fournissent également des informations sur les pays d'origine, de transit et de destination. Les auteurs finlandais ont observé que la Finlande est essentiellement considérée comme un pays de transit pour la traite des enfants et, dans une moindre mesure, comme un pays de destination¹⁴¹. Les publications polonaises sur la traite des êtres humains insistent également sur le fait que la Pologne est un pays de transit dans le réseau de transport illégal de victimes de la traite de l'Europe orientale vers l'Europe occidentale¹⁴². La Slovénie, quant à elle, est principalement considérée comme un pays de transit et, dans une moindre mesure, comme un pays d'origine et de destination pour les personnes victimes de la traite à des fins d'exploitation sexuelle commerciale. La Suède n'est pas seulement un pays de destination, elle joue également le rôle de pays de transit. Les auteurs du rapport suédois signalent qu'il peut y avoir un chevauchement entre les deux étant donné que de nombreuses victimes de la traite se déplacent continuellement et sont exploitées au cours de leur transit. Le rapport lituanien déclare dans ce domaine que «si, en général, la Lituanie est un pays d'origine, de transit et de destination pour la traite des êtres humains, la majorité des victimes sont transférées depuis la Lituanie vers d'autres pays et rentrent chez elles».

Il est frappant de constater que plusieurs États membres de l'UE sont souvent mentionnés comme pays d'origine dans différents rapports nationaux. Les auteurs du rapport roumain reconnaissent que «la Roumanie est en grande partie un pays d'origine pour les victimes de la traite et seulement dans une faible mesure un pays de transit pour les réseaux de traite. Par exemple, au cours des six premiers mois de 2008, l'ANPDC (Autorité nationale pour la protection des droits de l'enfant) de Roumanie a reçu 250 demandes concernant

l'exploitation sexuelle commerciale des enfants (2006-2008)], disponible en ligne (en tchèque uniquement) à l'adresse <http://www.mvcr.cz> (sécurité et prévention, traite des êtres humains, documents).

¹³⁹ Sixième rapport du rapporteur national sur la traite des êtres humains (NRM), La Haye, 2007, p. 10, actuellement disponible (en néerlandais uniquement) à l'adresse www.bnrm.nl.

¹⁴⁰ Ibidem, p. 30.

¹⁴¹ Ministère de l'intérieur, réponse écrite à des questions, reçue le 19 juin 2008.

¹⁴² A. Morawska (2005) 'Proceder handlu dziećmi-perspektywa doświadczeń europejskich' dn: Kwartalnik Dziecko Krzywdzone. Teoria. Badania. Praktyka Problem handlu dziećmi i dzieci cudzoziemskich bez opieki. Vol. 12/2005.

des enfants roumains non accompagnés à l'étranger, dont 138 ont été rapatriés»¹⁴³. Dans les affaires qui ont donné lieu à des condamnations en Suède en 2006, les trafiquants ont principalement recruté des femmes et des filles, entre autres d'Estonie, de Slovaquie, de Roumanie et de Bulgarie afin de les exploiter à des fins sexuelles en Suède. Les victimes étaient également recrutées en Pologne, en Lettonie et en République tchèque¹⁴⁴. Le rapport slovène signale qu'à des fins d'exploitation sexuelle, les victimes de la traite vers la Slovénie peuvent être recrutées, entre autres, en Slovaquie, en Roumanie, en Bulgarie, en Slovénie et en Bosnie¹⁴⁵. Les données d'un projet spécifique au Royaume-Uni¹⁴⁶ suggèrent que des personnes de 17 à 25 ans étaient victimes de la traite depuis, entre autres, la Lituanie.

Enfin, de nombreux rapports nationaux indiquent clairement que, pour plusieurs raisons, il s'est avéré difficile de collecter des données sur la traite des enfants. Les auteurs du rapport suédois déclarent qu'il est «difficile d'estimer le nombre d'enfants victimes de la traite en Suède étant donné que les frontières au sein de l'UE sont ouvertes». Les auteurs du rapport suédois sont d'avis «qu'il faut une étude complète afin d'obtenir une image complète de la situation en Suède concernant des questions liées aux enfants victimes de traite». Selon le bureau du procureur de la Cour suprême bulgare¹⁴⁷, il est difficile d'enquêter sur la traite des enfants à des fins d'exploitation sexuelle, de vol et de mendicité à l'étranger «car les enfants quittent la Bulgarie de manière légale et sont accompagnés d'un adulte qui est en général un de leurs parents, et dans tous les cas avec le consentement des deux parents»¹⁴⁸. En conclusion, les auteurs du rapport danois signalent «qu'il s'est révélé difficile de déterminer avec certitude si les femmes et les enfants ont réellement été victimes de la traite à des fins de prostitution, étant donné qu'ils ne veulent souvent pas contribuer à faire connaître leur cas et qu'ils ne souhaitent souvent pas que les autorités et organisations danoises les aident et les soutiennent»¹⁴⁹.

¹⁴³ Voir le site de l'ANPDC (en anglais): <http://www.copii.ro/comunicate.aspx> (dernier accès: 01.10.2009).

¹⁴⁴ Skr. 2007/08:167, p. 5

¹⁴⁵ http://www.vlada.si/activities/projects/fight_trafficking_in_persons/ et département d'État américain, <http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2007/82807.htm>.

¹⁴⁶ Le Poppy Project britannique, créé en 2003, fournit un logement et un soutien aux femmes qui ont été victimes de la traite à des fins de prostitution. Ce service n'est disponible que pour les victimes de plus de 18 ans.

¹⁴⁷ Bulgarie/Главна прокуратура (bureau du procureur de la Cour suprême) (2005), Информация относно противозаконния трафик на български деца в чужбина (informations sur la traite des enfants bulgares à l'étranger), p. 10, <http://www.prb.bg/php/document.php> (dernier accès: 30.09.2009).

¹⁴⁸ Ibidem, p. 11.

¹⁴⁹ Danemark/Regeringen (2007) Handlingsplan til bekæmpelse af handel med mennesker 2007-2010, p. 5.

4.1.2. Principe de l'intérêt supérieur de l'enfant

Dans quatre États membres, l'obligation de tenir compte de l'intérêt supérieur de l'enfant comme une considération primordiale de toutes les actions et décisions qui concernent les enfants découle directement de l'article 3 de la Convention relative aux droits de l'enfant (CNUDE) (Bulgarie, République tchèque, Lituanie et Pays-Bas). Dans d'autres, ce principe est intégré dans la constitution nationale et des documents spécifiques (Pologne et Slovénie). En Autriche, il est intégré dans certaines constitutions à l'échelle provinciale.

Dans un autre groupe d'États membres, ce principe est établi dans des lois spécifiques, telles qu'une loi sur les étrangers (Belgique, Danemark, Espagne, Slovénie et Suède), une loi sur la protection des droits de l'enfant (Lettonie, Espagne et Roumanie), une loi sur le bien-être des enfants (Finlande), une loi sur la protection des enfants (Estonie), une loi sur les enfants (Chypre) ou une loi sur le bien-être et la protection juridique des enfants (Slovaquie).

Ce principe peut également être établi par la jurisprudence du Tribunal constitutionnel/Cour suprême (Allemagne, Espagne, France et Italie). Le rapport espagnol indique clairement qu'«après la jurisprudence du Tribunal constitutionnel, le principe est donc véritablement devenu un principe général du droit, guidant son interprétation et comblant toute lacune éventuelle». En Irlande également, il est développé dans la jurisprudence. En Allemagne, dans le cadre de procédures relatives au séjour et de la loi sur la procédure d'asile, des conflits sont survenus après la déclaration interprétative allemande de la CNUDE.

Selon le rapport national britannique, ce principe est décrit comme «le principe du bien-être» et il est bien établi. Au Luxembourg, il n'est pas intégré à la constitution nationale et les dispositions de la CNUDE ne sont pas directement appliquées par les tribunaux nationaux.

Les rapports hongrois et maltais mentionnent que la détermination de ce qui constitue l'intérêt supérieur de l'enfant est laissée à la discrétion de la personne ayant autorité sur l'enfant.

4.1.2.1. Évaluation de l'âge

Les États membres qui poursuivent une politique spécifique concernant l'évaluation de l'âge des mineurs non accompagnés utilisent différentes méthodes à cette fin. Des examens médicaux sont réalisés en Belgique, en République tchèque, au Danemark, en Allemagne, en Estonie, en Espagne, en France, au Luxembourg, aux Pays-Bas, en Pologne, en Roumanie et en Slovaquie. Dans une minorité d'États membres (Belgique,

Danemark, Allemagne, Malte, Pays-Bas), une radiographie des os de l'enfant (par exemple du poignet, de la clavicule ou des dents) est utilisée. Cette méthode est toutefois critiquée dans plusieurs États membres¹⁵⁰. En Grèce et en Irlande, l'âge est déterminé sur la base d'entrevues avec l'enfant. En Finlande, en Italie et au Royaume-Uni, plusieurs indicateurs, tels que l'apparence physique et la maturité mentale de la victime, sont pris en considération.

Aucune politique officielle d'évaluation de l'âge n'est poursuivie en Chypre, en Lettonie et en Slovaquie. En Bulgarie, les informations relatives à la méthode utilisée ne sont pas publiques. Les rapports sur la Hongrie, la Lituanie, le Portugal et la Suède ne fournissent pas d'informations (claires) sur ce point.

4.1.2.2. Bénéfice du doute

Le bénéfice du doute est établi dans la loi ou dans des documents d'orientation en Belgique, en Autriche, en Allemagne, en Estonie, en Grèce, en Espagne, en France, en Italie, en Hongrie, aux Pays-Bas, en Slovaquie et en Finlande. Il est également appliqué en Lituanie et en Roumanie, à condition que la personne concernée ne refuse pas le test d'évaluation de l'âge. Dans le seul Royaume-Uni, ce n'est que lorsque l'apparence physique suggère *très fortement* que la personne a 18 ans ou plus que le bénéfice du doute n'est pas appliqué. Par ailleurs, en Autriche, la loi sur la police des étrangers ne contient pas en soi de règle relative au *bénéfice du doute*, mais la Cour administrative (Verwaltungsgerichtshof) a décidé qu'en cas de doute, on doit supposer que la personne a moins de 18 ans¹⁵¹. En Belgique, le bénéfice du doute est prévu dans la législation, mais son application pratique est fortement critiquée.

En République tchèque, au Danemark, en Irlande, en Lettonie et en Suède, il n'existe aucune politique accordant à l'enfant le bénéfice du doute. Une telle politique ne peut être appliquée en vertu du droit chypriote, parce qu'aucune politique relative à l'évaluation de l'âge n'est poursuivie dans cet État membre.

¹⁵⁰ En Allemagne, cette procédure de radiographie est sur le point d'être abandonnée et d'autres procédures vont être appliquées en cas de doute. En Irlande, le projet pilote sur l'utilisation de radiographies de la clavicule a été interrompu, car la méthode n'était pas appropriée pour être utilisée avec des groupes multiethniques. Informations obtenues des auteurs suivants: Dr Angela Veale, Laila Paludaries et Cabrini Gibbons, Separated Children Seeking Asylum in Ireland (Irish Refugee Council, juillet 2003), p. 34 à 36.

¹⁵¹ Autriche/Verwaltungsgerichtshof/2005/01/0463 (16.04.2007). Voir également 2007/21/0370 (24.10.2007).

Les rapports du Luxembourg, de la Pologne, du Portugal et de la Slovénie n'abordent pas la question du bénéfice du doute.

4.2. Réglementation de la traite des enfants dans le droit pénal

Cette sous-section examine le rôle du droit pénal dans la réglementation de la traite des enfants entre États membres en termes de sanction des trafiquants et de traitement des victimes. Elle commence par inscrire le droit national dans le cadre des engagements internationaux des États membres (abordés de manière plus approfondie ci-dessus) et expose ensuite le droit pénal matériel relatif aux trafiquants et aux victimes, ainsi que les procédures judiciaires et l'accès à la justice pour les victimes.

4.2.1. Ratification des instruments juridiques internationaux

Tous les États membres de l'UE ont ratifié la Convention n° 182 de l'OIT concernant l'interdiction des pires formes de travail des enfants et l'action immédiate en vue de leur élimination¹⁵².

Tous les États membres de l'UE sont par ailleurs parties à la CNUDE. Le Protocole facultatif à la CNUDE concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants (2000)¹⁵³ a été ratifié par 20 États membres et signé, mais pas ratifié, par les sept autres États membres de l'UE¹⁵⁴.

La Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée (2000)¹⁵⁵ est entrée en vigueur le 29 septembre 2003. Elle a été signée par la République tchèque,

¹⁵² Voir <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/ratifce.pl?C182> (dernier accès: 30.09.2009).

¹⁵³ Le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants (adopté et ouvert à la signature, la ratification et l'adhésion par la résolution A/RES/54/263 de l'Assemblée générale des Nations unies, New York, 25 mai 2000) est entré en vigueur le 18 janvier 2002.

¹⁵⁴ AT, BE, BG, CY, DK, EE, EL, ES, FR, IT, LT, LV, NL, PL, PT, SE, SI, SK, RO et UK ont ratifié le Protocole; CZ, DE, FI, HU, IE, LU et MT l'ont signé. État des ratifications au 10.03.2009 disponible en ligne à l'adresse <http://treaties.un.org> (dernier accès: 10.03.2009).

¹⁵⁵ La Convention a été adoptée par la résolution A/RES/55/25 du 15 novembre 2000 par l'Assemblée générale des Nations unies lors de sa 55e session.

la Grèce et l'Irlande et ratifiée par les 24 autres États membres de l'UE¹⁵⁶. L'un des protocoles complétant la Convention, à savoir le Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants¹⁵⁷ (2000) - également connu sous le nom de «Protocole de Palerme», d'après la ville dans laquelle il a été signé - est officiellement entré en vigueur en décembre 2003 après la 40^e ratification. À l'instar de la Convention, le Protocole a été signé par l'ensemble des 27 États membres de l'UE et a été ratifié par 23 États membres¹⁵⁸. La Convention et le Protocole ont également été signés et approuvés par la CE¹⁵⁹.

La Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (Varsovie, 2005) a été ratifiée par 12 États membres de l'UE, signée par 13 autres et ni signée ni ratifiée par deux États membres de l'UE¹⁶⁰. Elle est entrée en vigueur le 1^{er} février 2008.

En octobre 2007, la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (Lanzarote, 2007)¹⁶¹ a été ouverte à la signature. Seul un

¹⁵⁶ État des ratifications au 26.09.2008 disponible en ligne à l'adresse <http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/countrylist.html>.

¹⁵⁷ Le Protocole additionnel à la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants (adopté par la résolution A/RES/55/25 du 15 novembre 2000 par l'Assemblée générale des Nations unies lors de sa 55^e session), également connu sous le nom de «Protocole de Palerme», d'après la ville dans laquelle il a été signé, complète la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée.

¹⁵⁸ Le Protocole a été signé par CZ, EL, IE et LU et ratifié par l'ensemble des 23 autres États membres de l'UE. État des ratifications au 10/03/2009 disponible en ligne à l'adresse <http://treaties.un.org> (dernier accès 10/03/2009).

¹⁵⁹ La décision 2001/87/CE du Conseil du 8 décembre 2000 concernant la signature de la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée et des protocoles annexes sur la lutte contre la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, et le trafic de migrants par terre, air et mer au nom de la Communauté européenne (JO L 30 du 01.02.2001, p. 44) autorise le Conseil à signer, au nom de la Communauté européenne, la Convention contre la criminalité transnationale organisée ainsi que ses protocoles annexes relatifs à la lutte contre la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, et le trafic de migrants par terre, air et mer. En conséquence, la Communauté a signé cette Convention et ses protocoles le 12 décembre 2000. En vertu de la décision 2006/619/CE du Conseil du 24 juillet 2006 (JO L 262 du 22.09.2006, p. 51 à 58), le Protocole de Palerme est approuvé au nom de la Communauté européenne.

¹⁶⁰ La Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (Varsovie 2005, STCE n° 197) a été ratifiée par AT, BG, CY, DK, FR, LV, MT, PT, PL, RO, SV et UK. Elle a été signée par BE, FI, DE, EL, ES, HU, IE, IT, LT, LU, NL, SI et SE. CZ et EE n'ont ni signé ni ratifié la Convention. État des ratifications au 30.10.2008 disponible en ligne à l'adresse <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=197&CM=8&DF=03/10/2009&CL=ENG>.

¹⁶¹ STCE n° 201.

État l'a ratifiée jusqu'à présent et, en conséquence, elle n'est pas encore entrée en vigueur. Pour l'instant, 19 des 27 États membres de l'UE ont signé la Convention¹⁶².

4.2.2. Droit pénal et traite des enfants: incrimination

4.2.2.1. Normes nationales

Tous les rapports nationaux ne tirent pas de conclusions spécifiques quant à savoir si les dispositions juridiques nationales incriminant la traite des enfants sont conformes aux normes internationales. C'est pourquoi la présente sous-section donne quelques observations générales fondées sur les rapports nationaux, complétées par des analyses plus approfondies des auteurs des rapports nationaux.

Le droit pénal des États membres de l'UE diffère en ce qui concerne la pénalisation de la traite des enfants. Cette infraction est couverte soit par une disposition spécifique sur la traite des enfants (par exemple en Irlande), soit par une disposition spécifique sur la traite des êtres humains (par exemple en Finlande), soit par une combinaison de plusieurs dispositions qui couvrent ensemble l'infraction de traite des êtres humains (par exemple en Estonie). Dans la plupart des États membres, l'infraction de traite des êtres humains n'a été intégrée au code pénal national que récemment, par exemple, en 2004 (République tchèque).

L'action exacte qui est passible de sanctions en vertu de ces dispositions ou combinaisons de dispositions sur la traite des êtres humains dans le droit pénal diffère d'un État membre à l'autre. En d'autres termes, il n'existe aucune définition uniforme de la traite des êtres humains en tant qu'infraction pénale, appliquée par l'ensemble des États membres.

Conformément à la définition de la traite des êtres humains donnée dans le Protocole de Palerme(2000)¹⁶³, l'article 1^{er} de la décision-cadre du Conseil de 2002 relative à la lutte

¹⁶² Aperçu en ligne: <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=201&CM=8&DF=03/10/2009&CL=ENG> (dernier accès: 30.09.2009).

¹⁶³ Selon l'article 2, point a), du Protocole de Palerme (2000), l'expression «traite des personnes» désigne «le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes, par la menace de recours ou le recours à la force ou à d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre aux fins d'exploitation». L'exploitation comprend, au minimum, «l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou

contre la traite des êtres humains définit la traite des êtres humains comme «le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil ultérieur d'une personne, y compris la passation ou le transfert du contrôle exercé sur elle, lorsqu'il est fait usage de la contrainte de la force ou de menaces, y compris l'enlèvement, ou lorsqu'il est fait usage de la tromperie ou de la fraude, ou lorsqu'il y a abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, de manière telle que la personne n'a en fait pas d'autres choix véritable et acceptable que de se soumettre à cet abus, lorsqu'il y a offre ou acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre, à des fins d'exploitation du travail ou des services de cette personne, y compris sous la forme, au minimum, de travail ou de services forcés ou obligatoires, d'esclavage ou de pratiques analogues à l'esclavage ou de servitude, ou à des fins d'exploitation de la prostitution d'autrui et d'autres formes d'exploitation sexuelle, y compris pour la pornographie». Le consentement d'une victime est indifférent lorsque l'un quelconque des moyens visés ci-dessus a été utilisé¹⁶⁴. La décision-cadre indique explicitement que lorsque les actes visés ci-dessus concernent un enfant (toute personne de moins de 18 ans), «ils

les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude ou le prélèvement d'organes». Partant, selon le Protocole, la «traite des êtres humains» implique trois éléments cumulatifs: l'action, les moyens et l'intention. Dans le cas de la traite des enfants, définis dans ce Protocole comme toute personne de moins de 18 ans, l'infraction sera qualifiée de traite même si aucun des moyens énoncés ci-dessus n'a été utilisé. Ainsi, la traite des enfants n'implique que deux éléments : l'action et l'intention. Le Protocole additionnel à la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants (adopté par la résolution A/RES/55/25 du 15 novembre 2000 par l'Assemblée générale des Nations unies lors de sa 55e session) - également connu sous le nom de «Protocole de Palerme», d'après la ville dans laquelle il a été signé - complète la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée. Le Protocole de Palerme a été signé par CZ, EL, IE et LU et ratifié par les 23 autres États membres de l'UE au 10.03.2009, disponible en ligne: <http://untreaty.un.org/English/notpubl/18-12-a.F.htm> (dernier accès: 26.09.2009).

¹⁶⁴ Plusieurs rapports nationaux (par exemple, BE, BG, CY, DE, RO et SE) soulignent explicitement qu'en vertu de leur droit national, le consentement de la victime (enfants) est indifférent. Le rapport letton signale toutefois à ce sujet qu'il «semble que les procureurs ou tribunaux établissent encore une distinction entre les affaires où il y a consentement de l'enfant et celles où il n'y a pas consentement; dans le premier cas, ils les qualifient simplement d'«infraction moins grave» - transport d'un enfant avec son consentement de et vers la Lituanie à des fins de prostitution (article 3073, paragraphe 3). Selon les auteurs lettons, «après les modifications de 2005 à l'article 157, les dispositions de l'article 307, paragraphe 3, (du moins en ce qui concerne le transport d'un enfant avec son consentement de et vers la Lituanie à des fins de prostitution), ne peuvent s'appliquer à la plupart des cas étant donné qu'ils sont couverts par des dispositions plus strictes de l'article 157 (transfert d'un enfant lorsque l'auteur est conscient ou cherche à ce que l'enfant se livre à la prostitution ou tire profit de la prostitution de cet enfant). Toutefois, des exemples de décisions des tribunaux montrent que, dans la pratique, les tribunaux (du moins certains) ne partagent pas ce point de vue (par exemple, arrêt du tribunal régional de Siauliai dans l'affaire 1-19-210/2007)».

relèvent de la traite des êtres humains et, à ce titre, sont punissables, même si aucun des moyens visés ci-dessus n'a été utilisé»¹⁶⁵.

En conséquence, la traite à des fins d'exploitation sexuelle (y compris la pédopornographie) a été rendue punissable dans tous les États membres de l'UE. Dans plusieurs États membres, conformément au Protocole de Palerme et à la décision-cadre précitée, d'autres formes d'exploitation ont également été reprises dans la définition de la traite des êtres humains dans le droit pénal national (par exemple en 2004 en Autriche, et en 2005 en Belgique et en Allemagne). Au Luxembourg, la loi de base sur la traite des enfants¹⁶⁶ est unique en son genre, car elle se consacre exclusivement à la traite et à l'exploitation des enfants dans le cadre de l'exploitation et des abus sexuels¹⁶⁷. Toutefois, le rapport luxembourgeois se réfère à une série de projets de loi présentés à la Chambre des députés et qui rapprocheraient la législation luxembourgeoise relative à la traite des enfants des normes internationales actuelles. Il s'agit notamment d'un projet de loi ratifiant la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (Varsovie, 2005) et le Protocole de Palerme visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes (2000).

En Allemagne et au Danemark, un débat politique a également fait rage pendant longtemps pour déterminer si les personnes ayant recours aux services de prostituées devaient faire l'objet de poursuites pénales (plus strictes). En Allemagne, des programmes concernant ces personnes et visant à renforcer leur niveau de sensibilité par rapport à la traite des êtres humains et à d'autres infractions dont les prostituées pourraient être victimes, font également l'objet de discussions¹⁶⁸.

¹⁶⁵ Plusieurs rapports nationaux (AT, DE, FI, MT, PT, RO, SE et SK) indiquent en effet clairement qu'en vertu de leur droit national, si des mineurs sont impliqués dans une affaire, l'utilisation de méthodes spécifiques (par exemple, l'utilisation de la force ou de menaces) n'est pas une condition pour pouvoir qualifier l'infraction de traite des enfants. Toutefois, le rapport italien signale que le seul aspect du droit pénal italien relatif à la traite des êtres humains qui ne semble pas être conforme aux normes internationales est «l'obligation d'avoir eu recours à des moyens de contrainte spéciaux (force, menaces, fraude, etc.) qui, conformément aux normes internationales, ne devrait pas être nécessaire en cas d'implication de mineurs». Cet aspect est souligné dans la littérature italienne par F. Viganò (2006), 'Art. 600', dans IPSOA (éd.), *Codice penale commentato*, Milan, p. 4134 et 4135.

¹⁶⁶ Loi du 31 mai 1999 visant à renforcer les mesures contre la traite des êtres humains et l'exploitation sexuelle des enfants.

¹⁶⁷ Récemment toutefois, des projets de loi ont été présentés à la Chambre des députés qui rapprocheraient la législation luxembourgeoise des définitions précitées de la traite des êtres humains.

¹⁶⁸ Voir plus haut, paragraphe 2.

Chypre reste encore le seul pays de l'UE à délivrer le permis de travail «artiste», une voie d'accès bien connue de la traite, et ce en dépit des critiques internationales¹⁶⁹. Le rapport chypriote souligne que la division de facto de l'île en deux par une ligne de démarcation particulière en 1974, qui est considérée comme une «frontière souple» de l'UE, crée les conditions propices à une traite au sud et au nord de la ligne de démarcation. Il sera intéressant de voir si, parmi les mesures adoptées pour lutter contre la traite en vertu des nouvelles lois adoptées en 2007, le gouvernement chypriote décide de réviser sa politique de délivrance de visas aux «artistes» étrangers travaillant dans des cabarets, dont la plupart sont des façades pour la prostitution des femmes de tous âges victimes de la traite¹⁷⁰.

Sur la base des rapports nationaux, il est impossible de conclure qu'en dehors du Luxembourg, tous les États membres ont intégré dans leur législation nationale relative à la traite des êtres humains toutes les autres formes d'exploitation tirées de la définition dont question ci-dessus. Il semblerait par exemple que l'exploitation par le prélèvement d'organes ou de tissus ne soit pas couverte par la législation nationale en République tchèque et en France. L'exploitation du travail ou des services d'une personne, y compris du travail ou de services forcés ou obligatoires en particulier, est couverte par la législation dans 25 des 27 États membres et ne semble pas être tirée des dispositions relatives à la traite des êtres humains du droit pénal estonien et luxembourgeois. L'exploitation au moyen de l'esclavage ou de la servitude n'est mentionnée que dans les définitions nationales de la traite des êtres humains telles qu'elles sont citées dans le rapport de la République tchèque, du Danemark, d'Estonie, de France, d'Italie, de Chypre, de Lettonie, de Hongrie, des Pays-Bas, d'Autriche, de Roumanie, de Slovénie, de Slovaquie, de Finlande et du Royaume-Uni.

¹⁶⁹ Voir, par exemple, Country Narratives: Trafficking in Persons Report 2008, département d'État américain (<http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2008>). Le rapport, qui place Chypre dans le deuxième niveau de la liste de surveillance pour la troisième année consécutive, critique le gouvernement chypriote pour ne pas respecter pleinement les normes minimales pour l'élimination de la traite, soulignant que si Chypre a adopté une nouvelle loi sur la traite et ouvert un refuge gouvernemental à l'intention des victimes, ces efforts ne compensent pas son incapacité à progresser de manière tangible en matière d'identification et de protection des victimes. Il critique particulièrement l'utilisation du «visa artiste». Le rapport déclare qu'en dépit des promesses que le gouvernement a faites dans le plan d'action national de 2005 et consistant à abolir le permis de travail «artiste», cette catégorie de travail n'a pas encore été abandonnée.

¹⁷⁰ Voir, par exemple, le Country Report on Human Rights Practices du département d'État américain pour Chypre en 2006, publié par le Bureau of Democracy, Human Rights, and Labour le 06.03.2007, disponible (en anglais) à l'adresse www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2006/78807.htm (18.10.2007); Mapping the Realities of Trafficking in Women for the Purpose of Sexual Exploitation in Cyprus, octobre 2007, par le Mediterranean Institute of Gender Studies, disponible (en anglais) à l'adresse <http://www.medinstgenderstudies.org> (22.10.2007).

En plus des formes d'exploitation couvertes par les définitions du Protocole de Palerme et de la décision-cadre, un petit nombre de rapports nationaux précisent clairement que, dans leurs États membres (Belgique, Bulgarie, Grèce, France, Irlande, Italie et Pologne), la traite à des fins de mendicité est également punissable¹⁷¹. En Pologne, il a été souligné que les autorités compétentes ont pris des mesures pour lutter contre le problème de l'exploitation des enfants à des fins de mendicité¹⁷². Une question préoccupant les procureurs et les services de police grecs est la protection des enfants qui mendient dans les rues et qui sont victimes de la traite, étant donné qu'il s'est révélé extrêmement difficile de trouver des preuves démontrant qu'ils sont exploités afin d'en retirer un profit financier.

D'autres formes d'exploitation qui peuvent être tirées des définitions nationales de la traite des êtres humains sont l'utilisation des personnes pour commettre des infractions contre la volonté d'une personne (Belgique¹⁷³, Bulgarie et France); pour le travail et les services réalisés en violation de la législation sur les conditions de travail, le salaire, la santé et la protection sur le lieu de travail (Roumanie); le fait de maintenir une personne en soumission requise, avec ou sans son consentement (Bulgarie); le recrutement de mineurs pour des conflits armés (Grèce) et la réalisation de certaines activités contraires aux droits de l'homme (Roumanie)¹⁷⁴. L'exploitation consistant à contraindre une personne à se livrer au trafic de stupéfiants n'est mentionnée explicitement dans aucun rapport national, mais peut être couverte par l'objectif plus général de «commettre des infractions». Le rapport portugais explique à ce sujet que «la traite à des fins d'activités illicites ou de mariage forcé n'est pas mentionnée, car les concepts d'«exploitation du travail» et d'«exploitation sexuelle» couvrent ces pratiques».

¹⁷¹ Le rapport belge signale à ce sujet que «la mendicité peut évidemment être considérée comme une forme d'exploitation économique, qui peut déjà être punie en vertu du nouvel article 433quinquies, paragraphe 1, point 3 (mise au travail dans des conditions contraires à la dignité humaine). La mention explicite semble donc être davantage une réponse politique à une inquiétude dans la société concernant la mendicité organisée».

¹⁷² Informations obtenues lors d'une réunion organisée par le bureau du commissaire aux droits de l'homme organisée par le Komitet Ochrony Praw Dziecka (Comité pour la protection des droits de l'enfant) en 2008. Des informations sur le phénomène sont également disponibles (en polonais) à l'adresse <http://dzieciulicy.ngo.pl/x/18209> (dernier accès: 30.09.2009).

¹⁷³ Le rapport belge déclare à ce sujet que «les actions visant à utiliser une personne pour commettre des infractions étaient normalement déjà punissables en vertu des règles sur la participation à des infractions, la demande ou l'ordre de commettre des infractions et parfois même dans le cadre d'infractions liées à des organisations criminelles et des groupes terroristes. La nouvelle infraction fait d'un comportement qui serait normalement un simple acte de préparation une infraction grave en soi, même si cela n'était pas l'objectif explicite».

¹⁷⁴ Article 2, paragraphe 2, alinéas a)-e) de la lege 678/2001 privind prevenirea și combaterea traficului de persoane roumaine (loi 678/2001 sur la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains) du 21.11.2001, telle que modifiée par l'OUG 79/2005 du 14.07.2005.

Par ailleurs, plusieurs infractions sont punissables en vertu du droit national de plusieurs pays, même si elles ne sont peut-être pas nécessairement qualifiées de traite des êtres humains. Il s'agit notamment du tourisme sexuel impliquant des enfants (par exemple en Grèce et en Irlande), des adoptions illégales (par exemple en Bulgarie, au Danemark, en Allemagne, en Estonie, en France, aux Pays-Bas, en Autriche, en Pologne, au Portugal et en Suède) et des mariages forcés (par exemple en Belgique, en Bulgarie, aux Pays-Bas et en Suède).

Dans certains États membres (par exemple au Danemark, aux Pays-Bas et au Portugal), les personnes qui ont des rapports sexuels avec un mineur victime de traite ou les personnes qui bénéficient en connaissance de cause d'organes illégalement prélevés sont également passibles de peines. Le rapport belge donne un bon exemple: le législateur belge a également adopté plusieurs dispositions juridiques supplémentaires afin de pouvoir sanctionner les personnes qui tirent profit de la situation des victimes, en particulier en demandant des loyers exorbitants¹⁷⁵.

Certains rapports nationaux (Lettonie, Pays-Bas, Autriche, Roumanie, Slovénie, Suède et Royaume-Uni) soulignent qu'en vertu du droit national, la traite intra-étatique est également explicitement punissable. À titre de comparaison, le rapport chypriote signale «qu'il n'existe aucune disposition légale traitant de la traite des enfants à Chypre». De même, les auteurs du rapport finlandais constatent que «la traite transfrontalière est la seule forme de traite considérée comme pertinente en Finlande, la traite intra-étatique en Finlande n'ayant pas été détectée ni reconnue comme un problème dans le pays»¹⁷⁶.

Le rapport allemand souligne que l'élargissement de l'UE a également compliqué la poursuite de la traite des êtres humains. Étant donné que les victimes potentielles peuvent aujourd'hui résider légalement dans le pays, les procédures de contrôle pertinentes découlant de la loi sur le séjour, généralement appliquées par les autorités, qui permettent

¹⁷⁵ À cet égard, le rapport belge indique que: «Le loyer exorbitant est la situation où un propriétaire loue ses biens à un prix clairement déraisonnable, alors qu'ils ne répondent pas aux normes de qualité en matière de logement. Ces biens sont souvent loués à des étrangers en séjour illégal dans le pays et qui ne peuvent pas faire respecter leurs droits, étant donné qu'ils n'ont pas accès au système judiciaire. Il a été constaté que les victimes de la traite des êtres humains deviennent souvent victimes du loyer exorbitant par la suite. En conséquence, le législateur belge a choisi d'agir contre les loyers exorbitants dans le cadre de la lutte plus large contre la traite et le trafic des êtres humains. Les nouveaux articles 433decies à 433quinquiesdecies ont été ajoutés au code pénal (juste après les articles relatifs à la traite des êtres humains). Le fait de louer à un prix exorbitant est aujourd'hui considéré comme une infraction en soi, que l'auteur participe ou non à la traite».

¹⁷⁶ Ministère de l'intérieur (Veikko Pyykkönen), réponse écrite à des questions, reçue le 19 juin 2008.

souvent de détecter des victimes de traite, ne sont pas suivies dans des affaires impliquant des ressortissants de l'UE.

D'autres rapports, tels que les rapports espagnol et portugais, établissent clairement que la législation nationale permet aux tribunaux nationaux d'entamer des poursuites dans des affaires de traite qui se sont produites en dehors des frontières nationales. Étroitement lié à ce domaine, le rapport suédois souligne qu'en Suède, dans des affaires d'extradition, l'obligation de double incrimination pour les ressortissants suédois et les personnes résidant en Suède concernant des affaires d'infractions sexuelles graves commises à l'étranger contre des enfants de moins de 18 ans est supprimée.

4.2.2.2. Condamnation pour l'infraction de traite des enfants

Comme nous l'avons indiqué ci-dessus, les codes pénaux irlandais et lituanien semblent être les seuls au sein de l'UE à prévoir des dispositions spécifiques relatives à la traite des enfants, avec des condamnations correspondantes. Toutefois, les rapports nationaux de ces pays ne comparent pas les sanctions pour traite des enfants avec les sanctions qui peuvent être imposées pour l'infraction de traite des adultes.

Dans tous les États membres, la traite des enfants est couverte par une disposition générale du droit incriminant la traite des êtres humains ou par une combinaison de plusieurs dispositions pénales. Dans la plupart de ces États membres, des sanctions plus sévères peuvent être imposées pour l'infraction de traite des êtres humains si la victime est mineure (Belgique, Bulgarie, République tchèque, Danemark, Allemagne¹⁷⁷, Grèce, Espagne, Italie, Chypre, Lettonie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Autriche, Slovénie et Finlande). Dans la plupart des droits nationaux, ces sanctions plus sévères sont obtenues en considérant la minorité de l'enfant victime comme une circonstance aggravante.

Au sein de ce groupe de mineurs, certaines lois nationales établissent une distinction entre les enfants de certains âges. Par exemple en Lettonie, un trafiquant peut être passible d'une peine d'emprisonnement de 3 à 8 ans si la victime est adulte, de 5 à 12 ans si la

¹⁷⁷ L'article 232, paragraphe 3, et l'article 176, paragraphe 1, du code pénal définissent un enfant comme une personne de moins de 14 ans. Les auteurs du rapport national allemand déclarent que «en conséquence, la circonstance aggravante prévue à l'article 232, paragraphe 3, ne s'applique pas si la personne exploitée est un enfant de plus de 14 ans. À cet égard, la définition d'un enfant dans le code pénal allemand diffère de la définition donnée à l'article 1er de la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant ainsi qu'à l'article 4, paragraphe d), de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains de 2005». Par ailleurs, les auteurs allemands soulignent qu'il existe des dispositions distinctes relatives à la traite des personnes de moins de 21 ans (article 232, paragraphe 1, 2e phrase).

victime est un enfant de moins de 18 ans, et de 10 à 15 ans si la victime a moins de 14 ans. Au Luxembourg et à Malte, la peine maximale en cas de traite d'un enfant de moins de 11 et 12 ans, respectivement, est plus élevée qu'en cas de traite d'un enfant âgé de 11 à 18 ans, qui est dans l'ensemble plus élevée qu'en cas de traite d'un adulte. Les Pays-Bas établissent uniquement une distinction entre, d'une part, les enfants de moins de 16 ans et, de l'autre, les personnes de 16 à 18 ans et les adultes.

Le rapport roumain indique clairement qu'en Roumanie, «les sanctions ne diffèrent plus en fonction de l'âge de l'enfant victime»¹⁷⁸. Le rapport suédois précise qu'en vertu du chapitre 29, section 2, du code pénal suédois, «l'exploitation d'une situation de vulnérabilité d'une autre personne ou des difficultés particulières de cette personne à se protéger est considérée comme une circonstance aggravante».

Dans le cadre de l'infraction de traite des enfants, une distinction en termes de condamnation est souvent faite entre les différentes fins pour lesquelles un enfant peut être victime de traite. Par exemple, en vertu du droit chypriote, l'exploitation du travail ou des services d'une personne par la menace de recours ou le recours à la force ou d'autres formes de contrainte, l'enlèvement, la fraude, la tromperie, l'abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre aux fins d'exploitation, équivaut à un crime passible d'une peine d'emprisonnement de 10 ans au maximum si la victime est mineure, tandis que l'exploitation sexuelle ou la prostitution des enfants est un crime passible d'une peine d'emprisonnement d'au moins 20 ans. Dans la grande majorité des États membres qui établissent une distinction entre différentes formes d'exploitation (à savoir dans tous les États membres où l'infraction de traite des êtres humains est couverte par une combinaison de dispositions législatives), les peines maximales qui peuvent être imposées dans des affaires de traite des enfants à des fins d'exploitation sexuelle sont plus lourdes que la peine maximale qui peut être imposée en cas de traite à d'autres fins.

Presque tous les rapports nationaux mentionnent des peines d'emprisonnement. Certains rapports parlent également d'une amende supplémentaire ou subsidiaire qui peut être imposée aux personnes condamnées pour traite des enfants. Afin d'établir une bonne comparaison, toutes les peines d'emprisonnement sont reprises dans le tableau ci-après. Il faut toutefois signaler que, si certains rapports nationaux mentionnent une peine minimale et maximale, il semble que, dans les autres États membres, les peines soient exprimées en termes de peine minimale ou maximale uniquement.

¹⁷⁸ Voir, en comparaison, l'article 13, paragraphe 1, de la lege 678/2001 privind prevenirea și combaterea traficului de persoane roumaine (loi 678/2001 sur la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains) du 21.11.2001 et l'article 13, paragraphe 1, de la lege 678/2001 (21.11.2001), telle que modifiée par l'OUG 79/2005 (14.07.2005).

Une conclusion générale qui peut être tirée sur la base des rapports nationaux est que les peines d'emprisonnement qui peuvent être imposées en cas d'infraction de traite des enfants varient fortement d'un État membre à l'autre. La peine maximale qui peut être imposée aux Pays-Bas, par exemple, est de 8 ans de prison¹⁷⁹, tandis qu'en Irlande, le trafiquant peut-être condamné à la réclusion perpétuelle¹⁸⁰.

Les amendes qui peuvent être imposées varient entre un minimum de 5 500 euros (Belgique) et un maximum de 10 000 BGN (environ 5 000 euros)¹⁸¹ (Bulgarie), de 74 000 euros (Pays-Bas), de 550 000 euros (Belgique), voire de 1 500 000 euros (France).

D'autres exemples de peines susceptibles d'être imposées sont la déchéance de toute autorité et de tout droit accordé à l'auteur de l'infraction sur la personne ou les biens de la personne au préjudice de laquelle l'infraction est commise (par exemple Malte), la déchéance de certains droits - par exemple, le droit d'occuper un poste dans l'administration publique ou de s'enrôler dans l'armée -, l'interdiction d'exercer certaines professions en cas de condamnation pour traite des êtres humains (par exemple Pays-Bas) et la confiscation de biens (Roumanie).

Les rapports sur l'Estonie, la Hongrie et la Slovaquie¹⁸² ne contiennent aucune information concernant les condamnations pour traite des enfants.

¹⁷⁹ À l'instar de ce qui se passe dans d'autres États membres, cette peine maximale peut être plus élevée si, en dehors du fait que la victime est mineure, d'autres circonstances aggravantes, notamment si l'infraction «est commise en association», «entraîne des lésions corporelles graves», «met en danger la vie d'une autre personne» ou «entraîne la mort», s'appliquent. En vertu du droit néerlandais, dans ces circonstances, la peine maximale peut s'élever, respectivement, à 8, 12 et 15 ans de prison.

¹⁸⁰ Le rapport national irlandais ne contient aucune information quant aux condamnations en Irlande, étant donné que «jusqu'à récemment, en Irlande, ni la loi sur la traite des immigrants illégaux de 2000 ni la loi sur la traite des enfants et la pédopornographie de 1998 n'ont donné lieu à des poursuites fructueuses pour l'infraction de traite, bien que des personnes aient été arrêtées et inculpées».

¹⁸¹ Bulgarie/Наказателен кодекс, article 159a, paragraphe 2, points 1 à 6 (27.09.2002).

¹⁸² Les auteurs du rapport national slovaque ont précisé que, dans son annexe, le rapport sur la Slovaquie contient des tableaux et des statistiques relatives aux poursuites, aux accusations et aux condamnations, mais que les données diffèrent, car des informations contrôlées et des méthodologies différentes ont été utilisées. Par ailleurs, les auteurs affirment qu'il est impossible de donner des statistiques spécifiques aux condamnations pour traite des enfants étant donné que la traite des enfants fait partie de l'infraction «traite des êtres humains » (voir le rapport sur la Slovaquie, paragraphe 107, et l'annexe, «Tableaux et statistiques»).

Peine d'emprisonnement pouvant être imposée en cas de traite des enfants dans les États membres de l'UE	
État membre	Peines de prison pouvant être imposées si la victime est mineure
AT	1-10 ans de prison
BE	10-15 ans de prison
BG	2-10 ans de prison
CY	minimum 20 ans de prison pour la traite des enfants à des fins d'exploitation sexuelle et jusqu'à 10 ans de prison pour la traite des enfants à d'autres fins
CZ	maximum 10 ou 12 ans de prison
DE	1-10 ans de prison
DK	maximum 8 ans de prison
EE	n.d.
EL	minimum 10 ans de prison
ES	minimum 7 ans et demi de prison
FI	2-10 ans de prison
FR	maximum 10 ans de prison
HU	n.d.
IE	maximum réclusion à perpétuité
IT	8-30 ans de prison
LT	3-12 ans de prison
LU	2-5 ans de prison si la victime est un enfant de moins de 18 ans et 5-10 ans

	de prison si la victime est un enfant de moins de 11 ans
LV	5-12 ans de prison si la victime est un enfant de moins de 18 ans et 10-15 ans de prison si la victime est un enfant de moins de 14 ans
MT	2-10 ans de prison
NL	maximum 6 ans de prison si la victime est un enfant de 16 à 18 ans et maximum 8 ans de prison si la victime est un enfant de moins de 16 ans
PL	3-10 ans de prison
PT	3-10 ans de prison
RO	5-25 ans de prison
SE	2-10 ans de prison
SI	3-10 ans de prison
SK	n.d.
UK	maximum 14 ans de prison

4.2.2.3. Statistiques sur les condamnations finales

Seuls les rapports de Bulgarie, de Grèce, d'Allemagne, d'Espagne et de Suède reprennent des statistiques sur les condamnations finales pour des infractions de traite d'enfants. En Espagne, les condamnations finales suivantes pour des infractions de traite d'enfants ont été documentées: aucune en 2000 et 2001, trois en 2002, sept en 2003, trois en 2004, onze en 2005, une en 2006 et trois en 2007¹⁸³. Le rapport suédois donne certaines statistiques, mais il n'explique pas d'où viennent ces chiffres. Selon le rapport, aucune

¹⁸³ Les données pour les années 2003 et 2005 proviennent du recueil annuel de statistiques du ministère de l'intérieur (pour 2003 et 2005), secrétariat général technique (<http://www.mir.es>). Ces données concernent le corps national de police, la Guardia Civil et la police autonome basque. Les autres données proviennent du Departamento de Análisis Criminal de la Unidad Técnica de Policía Judicial de la Guardia Civil (2005, 2006 et 2007) Informe criminológico sobre trata de seres humanos (con fines de explotación sexual).

condamnation finale n'a été prononcée en Suède pour les années 2000, 2001, 2002 et 2005, une a été prononcée en 2004, 2006 et 2007, contre six condamnations finales en 2005.

Selon les statistiques fournies par le ministère grec de la justice pour la période de déclaration, une condamnation finale a été prononcée par la cour d'appel en matière pénale de Ioannina, et deux par la cour d'appel en matière pénale de Crète. Les trafiquants d'enfants¹⁸⁴ ont été condamnés à des peines d'incarcération de 10 à 12 ans et à des peines d'emprisonnement de 12 à 20 mois. Le ministère de la justice ne fournit pas de données ventilées par année. Étant donné que les autorités compétentes n'ont pas réussi à créer une base de données centrale pour le phénomène de la traite en Grèce, le ministère de la justice n'a pas été en mesure de fournir des informations dans les délais requis sur les décisions pénales finales dans des affaires impliquant des enfants prononcés par toutes les cours d'appel du pays.

Le rapport allemand signale que, concernant les statistiques sur le nombre de condamnations finales dans des affaires de traite d'enfants, il est important de garder à l'esprit que le code pénal allemand ne prévoit pas une seule infraction pénale couvrant tous les scénarios possibles conformément aux définitions des conventions internationales. En général, la traite des enfants n'a pas été considérée comme une infraction distincte dans le cadre de la traite des êtres humains¹⁸⁵. Pour la période 2002-2006, le rapport allemand

¹⁸⁴ En vertu de l'article 351 du code pénal.

¹⁸⁵ Les statistiques du Statistisches Bundesamt (Office fédéral des statistiques) font uniquement référence aux infractions pénales de traite d'êtres humains sans déterminer l'âge des victimes. Il y est fait état d'environ 10 condamnations par an pour l'infraction prévue à l'article 236 («traite des enfants») du code pénal entre 2002 et 2006. Voir Rechtsprflege – Strafverfolgung (poursuites pénales) 2006, Fachserie 10 Reihe 3, p. 34, disponible en ligne à l'adresse https://www.ec.destatis.de/csp/shop/sfg/bpm.html.cms.cBroker.cls?cmspath=struktur,sfgsucherg_ebnis.csp&action=newsearch&op_EVASNr=startswith&search_EVASNr=243. Statistiques du Bundeskriminalamt (BKA) (Office fédéral de police criminelle) sur la traite des êtres humains, 'Bundeslagebild Menschenhandel' (étude sur la situation fédérale en matière de traite des êtres humains). Ce document fait état d'un total de 614 victimes de traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle. Il indique également pour la période 2000-2007 que (1) la grande majorité des victimes de traite (95 %) sont des femmes et que (2) entre 3,6 % (2000) et 12 % (2007) des victimes de traite des êtres humains sont des enfants aux termes de la définition fournie à l'article 1er de la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant. Voir http://www.bka.de/lageberichte/mh/2007/bundeslagebild_mh_2007.pdf (22.07.08), p. 8-9. Voir également *Lagenbild Nordrhein-Westfalen (compte rendu de la situation de la traite des êtres humains en Rhénanie du Nord-Westphalie)*: 10 % (2007), p. 5, <http://www.polizei-nrw.de/lka/stepone/data/downloads/18/01/00/lagebild-menschenhandel-2007.pdf> (22.07.08).

fournit toutefois certaines statistiques: au cours de ces années, le nombre de condamnations finales s'élevait à 9 ou 10 par an¹⁸⁶.

En Bulgarie, plusieurs cas de traite des êtres humains ont été rapportés depuis 2006. En 2005, les ministères publics bulgares ont prêté une attention particulière à la traite des enfants. Un registre spécial est tenu dans le bureau de chaque ministère public du pays pour tous les crimes de traite des enfants qui font l'objet d'une enquête. En 2004 et 2005, les autorités d'enquête ont entamé des procédures pénales pour, respectivement, 71¹⁸⁷ et 111¹⁸⁸ affaires de traite d'enfants. Ces chiffres proviennent d'une large interprétation de la traite, incluant le trafic d'enfants (en vertu des articles 279 et 280 du code pénal), ainsi que la persuasion de se livrer à la prostitution (en vertu de l'article 155 du code pénal)¹⁸⁹. Il existe également aux Pays-Bas des statistiques sur le nombre de cas enregistrés par le ministère public néerlandais et qui concernent également les mineurs. Ces statistiques sont les suivantes: 27 en 2002, 41 en 2003, 32 en 2004, 36 en 2005 et 24 en 2006¹⁹⁰.

Le rapport français n'est pas tout à fait clair concernant les condamnations finales et mentionne une affaire de traite des enfants en 2007 comme «une des seules condamnations».

Dans cinq États membres, aucune condamnation finale n'a été prononcée au cours de la période concernée (Chypre, Irlande, Lituanie, Slovaquie et Finlande). En Irlande et en Slovaquie, des personnes ont été arrêtées et inculpées, mais n'ont pas été condamnées. En Lituanie, aucun cas de traite des enfants n'a même été identifié.

Cinq autres rapports nationaux ne fournissent pas de statistiques concernant les condamnations pour traite des êtres humains en général, mais ces chiffres ne sont pas

¹⁸⁶ Les auteurs du rapport allemand signalent que «ce chiffre ne concerne que l'infraction pénale prévue à l'article 236 du code pénal allemand, qui couvre essentiellement les adoptions illégales. Le nombre de condamnations pour d'autres infractions au titre de la traite des êtres humains est bien plus élevé et englobe peut-être également des enfants victimes de traite».

¹⁸⁷ Les victimes étant 60 filles et 11 garçons.

¹⁸⁸ Les victimes étant 100 filles et 11 garçons.

¹⁸⁹ Bulgarie/Главна прокуратура (bureau du procureur de la Cour suprême) (2005), Информация относно противозаконния трафик на български деца в чужбина (informations sur la traite des enfants bulgares à l'étranger), p. 7 et 8, <http://www.prb.bg/php/document.php> (dernier accès: 30.09.2009).

¹⁹⁰ Statistiques tirées du sixième rapport du rapporteur national sur la traite des êtres humains (NRM), La Haye, 2007, p. 30, actuellement disponible (en néerlandais uniquement) à l'adresse www.bnrm.nl.

ventilés par tranche d'âge des victimes (République tchèque¹⁹¹, Danemark, Pologne, Roumanie¹⁹² et Royaume-Uni¹⁹³).

¹⁹¹ En République tchèque, le nombre de condamnations finales dans des affaires de traite des êtres humains pour les années 2000 à 2007 était respectivement de 16, 15, 20, 5, 12, 20, 2 et 4 (nombre de personnes condamnées). Selon des sources policières, le nombre d'affaires de traite des êtres humains (section 232 bis du code pénal) ayant fait l'objet d'une enquête au cours des mêmes années était respectivement de 13, 27, 15, 10, 13, 16, 16 et 11. Le nombre d'affaires concernant des personnes âgées de moins de 18 ans (traite des enfants stricto sensu) au cours des années 2001 à 2005 était de 5, 2, 1, 1 et 4 respectivement. Si l'on tient compte d'autres infractions également, le nombre total d'affaires d'exploitation sexuelle commerciale des enfants pour ces années était de 7, 10, 21, 55 et 60.

National strategy to combat trafficking in human beings, p. 21. Voir Národní strategie boje proti obchodování s lidmi pro období 2008-2011 (stratégie nationale de lutte contre la traite des êtres humains 2008-2011), disponible (en anglais) à l'adresse <http://www.legislationline.org/download/action/download/id/1725/file/fde364ed39728bc22fdc4d4c4d53.pdf> (dernier accès: 30.09.2009). Voir le Rapport au ministère de l'intérieur sur la situation de la traite des êtres humains en 2007, p. 3, disponible (en tchèque uniquement) à l'adresse http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/rs_atlantic/data/files/zprava2007-stav4536.pdf et Plan national de lutte contre l'exploitation sexuelle commerciale des enfants, p. 16. Voir la résolution n° 949 du gouvernement de la République tchèque du 16.08.2006, sur le Národní plán boje proti komerčnímu sexuálnímu zneužívání dětí 2006-2008 (Plan national de lutte contre l'exploitation sexuelle commerciale des enfants (2006-2008)), disponible (en tchèque uniquement) à l'adresse <http://www.mvcr.cz> (sécurité et prévention, traite des êtres humains, documents).

¹⁹² Il existe des données concernant le nombre total annuel de condamnations dans des affaires de traite des êtres humains, y compris de traite d'enfants. Il n'existe pas de statistiques séparées sur la traite des enfants. Voir la lettre 18653/1154/2008 du Conseil supérieur de la magistrature, envoyée à l'expert national de Fralex.

¹⁹³ Le UK Action Plan on Tackling Human Trafficking (plan d'action britannique de lutte contre la traite des êtres humains) révisé révèle qu'il y a eu 84 condamnations dans des affaires de traite à des fins d'exploitation sexuelle en vertu du Sexual Offences Act 2003 (loi sur les infractions sexuelles) de mai 2004 à mai 2008. Toutefois, cette loi s'applique aux adultes et aux enfants et l'on ne sait pas combien de ces 84 condamnations concernaient des affaires de traite d'enfants. (...) Des mesures ont été prises pour commencer à collecter des données systématiques sur la traite. La collecte de données a commencé en avril 2008. La loi de 2003 s'applique uniquement en Angleterre, au Pays de Galles et en Irlande du Nord. Partant, ces statistiques ne couvrent pas les condamnations en Écosse. Home Office and Scottish Executive (2008) Update to the UK Action Plan, p. 16. Les auteurs du rapport britannique signalent également que les tribunaux britanniques ont adopté une attitude ferme en imposant une peine aux personnes condamnées pour des infractions de traite d'enfants. Les condamnations pour infractions de traite vont de 5 ans de prison pour la traite d'une personne à des fins sexuelles/de prostitution, à 23 ans de prison pour traite de plusieurs femmes, y compris de filles, à des fins de prostitution.

Les rapports d'Estonie, d'Italie, de Lettonie¹⁹⁴, de Lituanie¹⁹⁵, des Pays-Bas¹⁹⁶ et de Slovaquie signalent qu'il n'existe pas de statistiques sur les condamnations finales dans des affaires de traite d'enfants. Selon le rapport national autrichien, c'est dû au fait que le ministère de la justice autrichien ne dispose pas de statistiques relatives aux condamnations au titre de la section 104 bis du code pénal, ventilées par catégories d'âge des victimes¹⁹⁷. Le rapport estonien signale simplement qu'«il n'existe pas de statistiques facilement accessibles concernant le nombre de condamnations finales dans des affaires de traite d'enfants pour la période 2000-2007». Le rapport slovaque donne deux raisons justifiant l'absence de données: (1) il n'existe aucun registre unifié d'information et de collecte de données, chaque autorité utilisant sa propre méthodologie et surveillant différents faits¹⁹⁸ (2) il existe une confusion quant à la définition de la traite des enfants dans le code pénal¹⁹⁹.

Les rapports de Belgique, de Hongrie et du Portugal²⁰⁰ ne contiennent aucune information sur les statistiques relatives aux condamnations finales.

¹⁹⁴ Selon les informations fournies par le représentant du bureau des procureurs letton, il y a eu un ou deux cas, mais pas au cours des trois dernières années. Entretien avec un représentant du bureau des procureurs de l'État (01.08.2008).

¹⁹⁵ Le rapport lituanien précise que, selon l'administration nationale des tribunaux, pour la période 2005-2007, il y a eu 2 condamnations (toutes deux en 2007) pour vente ou achat d'enfant au niveau des tribunaux de première instance - ce qui signifie que des changements éventuels après des procédures d'appel ou de cassation ne sont pas pris en considération. Les statistiques sur les condamnations jusqu'à 2005 étaient regroupées en plus grandes catégories, il est donc impossible d'identifier les statistiques exactes concernant la traite d'enfants. <http://www.teismai.lt/teismai/ataskaitos/statistika.asp> (en lituanien uniquement).

¹⁹⁶ L'absence de données est due à la méthode d'enregistrement par le ministère public néerlandais. Il existe toutefois des statistiques sur le nombre d'affaires enregistrées par le ministère public néerlandais, qui concernent également des mineurs. Voir plus haut.

¹⁹⁷ Informations fournies par courrier électronique par le ministère de la justice (04.07.2008), demandées par courrier électronique (23.06.2008).

¹⁹⁸ En 2006, le système d'information en ligne OBEĽ a été créé pour garantir une collecte de données coordonnée. Ce système est géré par le ministère de l'intérieur. [http://www.rokovania.sk/appl/material.nsf/0/F5A1E9CABC49EAD9C12572B10032F68B/\\$FILE/Zdroj.html](http://www.rokovania.sk/appl/material.nsf/0/F5A1E9CABC49EAD9C12572B10032F68B/$FILE/Zdroj.html) (23.06.2008).

¹⁹⁹ Le rapport slovaque indique que: «Conformément à la loi slovaque, le terme "traite des enfants" signifie l'adoption illégale ou la fourniture d'un enfant à un tiers en échange d'une récompense, afin d'utiliser ledit enfant à des fins de travail ou autres. D'autre part, la traite des êtres humains englobe également la traite des enfants. Toutefois, aux fins de la collecte de données et des statistiques, les enfants victimes de traite sont enregistrés avec les adultes victimes de traite. Article 179, paragraphe 2, et article 181, Slovakia/zákon 300/2005 (20.05.2005)».

²⁰⁰ Le tableau repris dans l'annexe 1 du rapport portugais donne pour 2002 un chiffre total de 10 condamnations finales pour traite d'enfants, mais les auteurs de ce rapport ne justifient pas ce chiffre. Le rapport ne donne pas de statistiques pour les années 2000-2001 et 2003-2007.

4.2.3. Droit pénal matériel et traite des enfants: les victimes

Comme le révèlent les rapports nationaux, une politique de non-sanction des enfants victimes de traite peut impliquer qu'un enfant ne peut être poursuivi pour des faits de prostitution, mais également que le délit de détention de faux documents ne peut être retenu contre un enfant. Ainsi, il faut établir une distinction entre les infractions au respect des frontières et la prostitution (illégale), la mendicité et d'autres activités illégales. Tous les rapports ne font néanmoins pas cette distinction.

Dans plusieurs États membres (Allemagne, Espagne²⁰¹, Finlande, Luxembourg, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Suède et Slovénie), l'offre de services sexuels en soi est - dans une certaine mesure - réglementée ou non poursuivie. Dans la plupart de ces pays toutefois, la prostitution des enfants est qualifiée par définition d'infraction obtenue sous la contrainte qui n'est pas légalisée. Cela ne veut pas dire que l'enfant lui-même est passible de sanctions; seule la personne qui l'oblige à se prostituer peut être poursuivie.

4.2.3.1. Politique formalisée de non-sanction

Chypre, la Grèce, la Finlande, les Pays-Bas, la Pologne, la Roumanie et le Royaume-Uni poursuivent une politique formalisée de non-sanction des enfants victimes de traite pour des infractions au respect des frontières et des activités criminelles telles que la prostitution illégale. Le rapport slovène se réfère uniquement à une politique de non-sanction à l'égard de la prostitution. Les auteurs de ce rapport signalent toutefois qu'en l'absence d'une incrimination de droit, il subsiste une incrimination partielle de fait²⁰².

Si les rapports nationaux hongrois et lituanien n'entrent pas dans les détails sur ce point, il semble qu'une politique de non-sanction existe également dans ces pays²⁰³.

²⁰¹ Dans le droit espagnol, la question de la prostitution n'est simplement pas réglementée.

²⁰² Organisation internationale pour les migrations et Peace Institute (2003), Where in the puzzle: trafficking from, to and through Slovenia (étude d'évaluation), Ljubljana, p. 19, 22 et 68, disponible (en anglais) à l'adresse http://www.iom.hu/PDFs/Trafficking_from_to_through%20Slovenia.pdf.

²⁰³ Sur ce point, le rapport lituanien indique: «En 2006, le Seimas (parlement) a érigé en infraction pénale tout rapport sexuel avec un enfant lorsque de l'argent ou toute autre forme de rémunération ou de considération est offert, promis ou donné en paiement en échange d'activités sexuelles avec l'enfant (article 151, paragraphe 1, du code pénal)».

4.2.3.2. Aucune politique formalisée de non-sanction

Dans la moitié des États membres (Autriche, Belgique, Bulgarie, Danemark, Allemagne, Espagne, France, Irlande, Italie, Luxembourg, Malte, Portugal et Slovaquie), il n'existe aucune politique formalisée de non-sanction à l'égard des enfants victimes de traite.

En Autriche par exemple, si un enfant de plus de 14 ans a un comportement criminel, des poursuites pénales habituelles (pour les jeunes délinquants) sont entamées. Selon le rapport national, c'est dû à l'absence de sensibilisation de la police, mais aussi au manque de coordination avec les autorités locales de protection de la jeunesse. En Autriche, les enfants qui se livrent à la prostitution sont passibles de sanctions administratives.

Le projet de loi irlandais de 2008 sur l'immigration, le séjour et la protection prévoit que les personnes de moins de 18 ans ne seront pas redevables des coûts de leur expulsion du pays. Le projet de loi n'exempte toutefois pas les enfants de sanctions en cas d'infractions liées à l'immigration et d'autres infractions liées au fait qu'ils ont été victimes de traite²⁰⁴.

La loi maltaise ne semble prévoir aucune exemption des enfants concernant l'infraction de flânerie²⁰⁵ à des fins de prostitution et, partant, ces enfants seraient, du point de vue du droit, passibles de poursuites. «Toutefois, signalent les auteurs du rapport national, il faut également tenir compte dans ce cas du fait que le code pénal reconnaît l'infraction consistant à persuader un enfant de se prostituer, qui concerne l'auteur, et considère l'enfant comme une victime qui n'a commis aucun délit²⁰⁶».

Les rapports sur la République tchèque et la Lettonie ne fournissent aucune information spécifique sur une éventuelle politique de non-sanction.

²⁰⁴ Conseil irlandais pour les réfugiés (IRC), Ensuring Protection for Separated Children: the Irish Refugee Council's Submission on Provisions of the Immigration, Residence and Protection Bill 2008 related to the Protection of Separated Children (IRC, 8 avril 2008), p. 28.

²⁰⁵ L'article 7, paragraphe 2, de l'ordonnance sur (la suppression de) la traite des blanches dispose que: (2) Toute personne qui, dans une rue ou un endroit public ou tout autre endroit exposé au public, flâne ou racole à des fins de prostitution ou d'autres fins immorales, est passible, après condamnation, d'une peine de prison de six mois maximum.

²⁰⁶ Articles 197, 204, 204A et 204B du code pénal, disponibles (en anglais) à l'adresse http://docs.justice.gov.mt/lom/legislation/english/leg/vol_1/chapt9.pdf.

4.3. Les victimes de la traite dans les procédures judiciaires

4.3.1. Participation de l'enfant à toutes les procédures judiciaires qui le concernent

Plusieurs rapports nationaux révèlent que, dans les États membres concernés, l'enfant doit être entendu au cours de toute procédure judiciaire ou administrative qui concerne ses droits et intérêts, en tenant compte de son âge et de sa maturité (par exemple Bulgarie, Espagne, France, Irlande, Roumanie, Finlande et Royaume-Uni). En Bulgarie, c'est le cas si un enfant de plus de 10 ans est concerné et que l'audition ne porte pas préjudice aux intérêts de cet enfant²⁰⁷. Dans certains États membres, par exemple en Espagne, lorsqu'un mineur demande à être entendu directement ou par l'intermédiaire de son représentant, un refus doit être justifié et signalé au ministère public et aux parties concernées.

Dans d'autres États membres, les rapports nationaux précisent clairement que la participation de l'enfant aux procédures judiciaires le concernant - telles que la procédure d'asile - est prévue par différentes dispositions juridiques (Belgique, République tchèque, Allemagne, Estonie, Grèce, Hongrie, Pays-Bas, Autriche, Pologne et Slovaquie). Par exemple en Hongrie, un enfant qui a la capacité de jugement²⁰⁸ - un enfant qui est capable de comprendre le fond des faits et les décisions concernant son affaire, en fonction de son âge et de son développement mental et émotionnel - peut prendre part aux procédures liées à la protection de l'enfance. Le rapport allemand critique le fait qu'en fonction de la qualité et de la volonté du représentant légal concerné, l'enfant se retrouve parfois livré à lui-même au cours des procédures (judiciaires), ce qui peut en réalité aller à l'encontre de la considération de l'intérêt supérieur de l'enfant dans certaines situations.

Le rapport portugais se réfère à des dispositions très générales concernant uniquement le droit d'être entendu, tandis que, selon le rapport luxembourgeois, la participation de l'enfant aux procédures judiciaires qui le concernent est prévue dans un projet de loi en cours.

Selon le rapport chypriote, les enfants ne participent pas aux procédures judiciaires qui les concernent. Les auteurs des rapports italien, letton et suédois n'ont trouvé aucune preuve de la participation des enfants au processus décisionnel/audience obligatoire dans toutes

²⁰⁷ Bulgarie/Закон за закрила на детето (loi sur la protection de l'enfance) (13.05.2000), article 15, paragraphe 1.

²⁰⁸ Hongrie/décret gouvernemental n° 149 de 1997 (10.09.1997).

les procédures judiciaires qui les concernent. Les rapports sur le Danemark, Malte et la Slovénie ne contiennent aucune information sur ce point.

4.3.2. Procédures adaptées aux enfants au cours des poursuites des auteurs d'infraction

En mars 2001, la décision-cadre du Conseil relative au statut des victimes dans le cadre de procédures pénales²⁰⁹ a été adoptée. Conformément à cette décision, les États membres doivent veiller à ce que les victimes (y compris les victimes de la traite des êtres humains) qui coopèrent dans le cadre de procédures pénales doivent bénéficier d'une protection. Les victimes particulièrement vulnérables bénéficient d'un traitement spécifique répondant au mieux à leur situation²¹⁰. Conformément à plusieurs instruments juridiques, les enfants victimes de traite sont considérés comme particulièrement vulnérables²¹¹.

Dans plusieurs États membres (par exemple en Hongrie, Lituanie, Pologne et Slovaquie), le point de départ est que l'audition d'un enfant victime de traite ne doit pas être répétée, et ce afin d'éviter une nouvelle victimisation de l'enfant. En Pologne, avant de prendre une décision en vue d'admettre et d'accepter la déclaration d'un enfant comme preuve, il faut examiner soigneusement si l'importance de cette déclaration la rend irremplaçable par une autre preuve.

Dans presque tous les États membres (à savoir en Belgique²¹², Bulgarie, République tchèque, Danemark, Allemagne, Estonie, Grèce, Espagne²¹³, France, Irlande, Italie,

²⁰⁹ Décision-cadre du Conseil du 15 mars 2001 relative au statut des victimes dans le cadre de procédures pénales, 2001/220/JAI, JO L 82 du 22.03.2001, p. 1 à 4.

²¹⁰ Article 2, paragraphe 2, article 8, paragraphe 4, et article 14, paragraphe 1, de la décision-cadre du Conseil du 15 mars 2001 relative au statut des victimes dans le cadre de procédures pénales, 2001/220/JAI, JO L 82 du 22.03.2001, p. 1 à 4.

²¹¹ Voir, par exemple, le 5e considérant de la décision-cadre 2002/629/JAI du Conseil du 19 juillet 2002 relative à la lutte contre la traite des êtres humains (JO L 203 du 01.08.2002, p. 1 à 4) qui reconnaît que «les enfants sont plus vulnérables et courent, par conséquent, un risque plus grand de devenir victimes de la traite des êtres humains». Par ailleurs, l'article 9, paragraphe 2, de la décision-cadre 2004/68/JAI du Conseil du 22 décembre 2003 relative à la lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants et la pédopornographie (JO L 13 du 20.1.2004, p. 44 à 48) réaffirme que les enfants victimes d'exploitation sexuelle devraient être considérés comme particulièrement vulnérables, conformément à la décision-cadre relative au statut des victimes dans le cadre de procédures pénales.

²¹² Le code de procédure pénale belge contient un chapitre consacré spécifiquement à l'interrogatoire de mineurs qui sont victimes ou témoins de certains crimes et délits, y compris de la traite des enfants (articles 91bis à 101 du CPP).

Chypre, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Hongrie, Pays-Bas, Autriche, Pologne, Portugal, Roumanie, Slovaquie, Finlande et Royaume-Uni²¹⁴), les (enfants) témoins dans des procédures judiciaires peuvent être interrogés notamment sans la présence de l'accusé. Dans certaines circonstances, par exemple si l'enfant a moins de quatorze ans, c'est une pratique obligatoire. L'interrogatoire peut notamment être réalisé par enregistrement vidéo (par exemple en Irlande et aux Pays-Bas), par des questions via vidéoconférence (par exemple en Allemagne et en Espagne), ou par la lecture d'une déclaration écrite (par exemple en République tchèque et en Grèce).

Au Danemark, l'accusé n'a pas le droit d'assister à l'interrogatoire vidéo de l'enfant, mais il aura l'occasion de se familiariser avec son contenu par la suite et de demander un contre-interrogatoire de l'enfant. En Italie, les avocats de la défense et de l'accusé peuvent voir l'enfant pendant son témoignage, sans que l'enfant les voie.

Par ailleurs, dans la majorité des États membres, les audiences concernant des affaires de traite d'enfants peuvent se dérouler à huis clos (par exemple en Hongrie). Cela peut même être obligatoire dans toutes les affaires qui concernent les droits et intérêts de l'enfant ou faire suite à un arrêt du tribunal dans une affaire spécifique.

En Hongrie, en Italie et au Portugal, seul le juge qui préside peut interroger un témoin mineur, assisté ou non d'un expert²¹⁵. Dans plusieurs autres États membres (Belgique, Bulgarie, République tchèque, Danemark, Estonie, Espagne, Lettonie, Autriche, Pologne, Slovaquie et Royaume-Uni), les enfants témoins peuvent être interrogés, ou le sont automatiquement, au poste de police ou au tribunal ou en présence d'un expert, à savoir un travailleur social, un pédagogue ou un pédopsychologue. Ces entrevues peuvent

²¹³ Dans le droit espagnol, le point de départ est que des témoins mineurs ne devraient pas prendre part à des confrontations. Il ne peut en être autrement sauf si le juge estime que c'est indispensable et que cela ne porte pas préjudice aux intérêts desdits témoins, et que cela est étayé par un rapport d'expert.

²¹⁴ Au Royaume-Uni, tous les enfants témoins, définis comme ceux de moins de 17 ans, sont traités comme des témoins vulnérables. Par ailleurs, des lignes directrices rédigées par un groupe d'experts policiers ayant de l'expérience en matière de traite des enfants seront publiées sous peu. Ministère britannique de l'intérieur et exécutif écossais (2008), Update to the UK Action Plan, p. 33.

²¹⁵ Selon le rapport national hongrois, l'objectif est ici de veiller à ce que l'enfant ne soit interrogé si possible qu'une seule fois. Mais, comme le souligne ce rapport, les médias considèrent cette solution moins efficace, avançant qu'auparavant, les enfants étaient entendus par des agents de police expérimentés (et si possible des femmes), tandis qu'aujourd'hui, ils sont interrogés dans une salle de tribunal, devant un juge, un procureur et des témoins. Informations (en hongrois) publiées sur le site web «Magyar Narancs»: <http://www.narancs.hu/index.php?gcPage=/public/hirek/hir.php&id=14880> (dernier accès: 18.10.2009).

avoir lieu dans une salle d'interrogatoire spécialement conçue pour les enfants. Dans certains cas, l'enfant a le droit d'être accompagné d'une personne en laquelle il a confiance (par exemple en Belgique, en Allemagne et en Pologne). En Grèce, un pédopsychologue est nommé comme expert afin de préparer le témoin pour son interrogatoire par les magistrats et/ou autorités chargées de l'enquête. En Italie, les victimes peuvent bénéficier d'une aide psychologique tout au long des procédures pénales.

Les enfants victimes qui témoignent au tribunal peuvent demander à bénéficier d'un programme de protection des témoins (par exemple en France, aux Pays-Bas, en Slovénie et en Slovaquie). Cela peut impliquer l'attribution d'une nouvelle identité (par exemple en Roumanie), le placement temporaire dans un lieu de résidence sûr (par exemple en Bulgarie), ou la non-divulgateion de l'adresse de la victime (par exemple en France). Le groupe de travail autrichien contre la traite discute de la nécessité de programmes de protection des témoins pour les enfants (sous l'égide des services de protection de la jeunesse)²¹⁶ et examine l'interaction du pouvoir judiciaire, de la police et des services de protection de la jeunesse à cet égard²¹⁷.

En vertu du droit national estonien, un mineur (de moins de 14 ans) ne peut pas faire l'objet d'un contre-interrogatoire²¹⁸. En Grèce et au Portugal, les mineurs (de moins de 18 et 16 ans respectivement) sont exemptés des déclarations sous serment.

Le droit letton prévoit des règles spécifiques concernant l'audition de victimes mineures. Par exemple, la durée de l'interrogatoire d'un mineur ne peut dépasser six heures, avec une pause, sur une période de vingt-quatre heures, sans le consentement du mineur concerné. S'il a moins de 14 ans, le mineur ne peut se voir notifier la responsabilité quant au refus de témoigner et à la fourniture délibérée d'un faux témoignage. Par ailleurs, si l'interrogatoire est réalisé par l'intermédiaire d'un psychologue, le mineur interrogé ne signe pas le procès-verbal²¹⁹.

²¹⁶ TF Working Group on Child Trafficking Report 2008, p. 8.

²¹⁷ Task Force against Trafficking Report 2008, p. 13-14. NPA 3.5 «Examen des programmes existants de protection des témoins du ministère de l'intérieur tenant compte spécialement du problème de traite des êtres humains et examen de l'exécution de mesures particulières pour les personnes affectées par la traite des êtres humains».

²¹⁸ Au Royaume-Uni, le contre-interrogatoire de témoins par l'accusé en personne est interdit dans certaines circonstances, par exemple en Écosse, si un témoin de moins de 12 ans doit apporter des preuves et que l'infraction est un homicide, un crime sexuel, un crime violent, un cas de cruauté envers un enfant ou un enlèvement. Royaume-Uni/loi de procédure pénale (Écosse) de 2005, s. 288E. Cela s'applique également à l'interrogatoire du témoin par l'accusé avant le procès: voir la section 291(6),(7).

²¹⁹ Lettonie/Kriminālprocesa likums (droit de procédure pénale) (21.04.2005), disponible (en letton) à l'adresse <http://www.likumi.lv/doc.php?id=107820> (article 153).

En Hongrie, depuis 2005, les agents de police chargés de la protection des victimes doivent passer des tests de compétence/aptitude, étant donné que cette activité requiert de l'empathie, une grande obligeance et d'autres qualités.

Le rapport suédois se réfère à des dispositions très générales du droit et de politiques concernant uniquement l'intérêt supérieur de l'enfant. Le rapport maltais ne contient aucune information sur des procédures spécifiques à l'enfant.

4.3.3. Accès à la justice pour les enfants victimes de traite: le rôle des tuteurs légaux

4.3.3.1. Désignation d'un tuteur légal au cours de procédures judiciaires

En Belgique, les victimes peuvent même participer aux débats précédant la libération du délinquant de la prison et elles peuvent même demander que soient imposées des conditions liées à la victime (par exemple l'interdiction de prendre contact avec la victime ou de résider dans une certaine région)²²⁰. Aux Pays-Bas, les victimes de la traite des êtres humains doivent être informées de leur droit de s'entretenir avec le procureur. Par ailleurs, les victimes de traite doivent être informées de leur droit de prendre la parole au tribunal²²¹ et de la possibilité de présenter une déclaration écrite²²².

L'impression générale que donnent les rapports nationaux est que le concept de «tuteur légal» n'est pas défini uniformément dans tous les États membres de l'UE. Aux Pays-Bas, par exemple, un tuteur légal est un professionnel d'une organisation spécifique de tutelle et de tutelle familiale pour les mineurs non accompagnés réfugiés ou demandeurs d'asile. Au Portugal et en Grèce, un tuteur légal est en principe un parent et, en dernier recours, un employé des services sociaux (Grèce) ou un procureur (Portugal). Le rapport tchèque précise qu'un tuteur légal n'est pas forcément un avocat; en Irlande, un tuteur légal peut être n'importe qui, tandis qu'au Luxembourg, les ONG assurent également le rôle de

²²⁰ L'article 2, paragraphe 6°, point b), de la loi du 17.05.2006 relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté, qui traite de la libération conditionnelle, des permissions de sortie, etc. permet également aux victimes qui étaient mineures au moment des faits et pour lesquelles le représentant légal ne s'est pas constitué partie civile, d'être entendues au cours de l'action en justice par le juge de l'application des peines.

²²¹ Article 302 du code de procédure pénale.

²²² Aanwijzing mensenhandel (Instructions sur la traite des êtres humains), annexe 2, point 7.

tuteurs. En Bulgarie, aucun tuteur légal n'est nommé mais, en principe, les parents de l'enfant représentent ce dernier dans les procédures administratives. Si ce n'est pas possible, l'enfant est représenté par un travailleur social dans les procédures administratives, et par un avocat dans les procédures judiciaires.

Le tuteur légal, les missions qu'il doit remplir et l'autorité qui le nomme peuvent varier d'un État membre à l'autre. Par exemple, les tuteurs peuvent être désignés par le tribunal, dans certains cas après sélection par les autorités de protection de la jeunesse ou par une autre institution professionnelle (République tchèque, Allemagne, Estonie, Grèce, Italie, Finlande), par les autorités locales de protection de la jeunesse (Autriche), par le service des tutelles du ministère fédéral de la justice (Belgique), par la Croix-Rouge nationale (Danemark), par une organisation nationale spécifique en matière de tutelle et de tutelle familiale pour les mineurs non accompagnés réfugiés ou demandeurs d'asile (Pays-Bas), ou par l'Office national pour l'immigration (Roumanie).

Dans plusieurs États membres (par exemple Danemark, France, Lettonie, Lituanie, Pays-Bas, Slovénie et Suède), la représentation légale au cours de poursuites judiciaires peut être réglementée séparément de la tutelle (légale) (ou toute institution similaire).

Concernant la désignation d'un tuteur légal, il faut établir une distinction entre les étrangers et les ressortissants nationaux parmi les enfants (non accompagnés) victimes de traite. Dans la plupart des États membres (par exemple en Hongrie et en Lituanie), lorsqu'il s'agit d'un ressortissant national, les mesures générales de protection de l'enfance s'appliquent. En vertu du droit espagnol, par exemple, un tuteur légal est désigné pour tous les enfants qui se trouvent «dans une position vulnérable», tandis qu'à Chypre, le bureau d'aide sociale doit s'occuper des enfants dans le besoin.

Dans un grand nombre d'États membres (Belgique, République tchèque, Danemark²²³, Allemagne, Estonie, Grèce, Italie, Lituanie, Luxembourg, Hongrie, Pays-Bas, Autriche, Pologne, Roumanie et Suède), un tuteur légal est nommé pour tous les enfants étrangers non accompagnés qui arrivent ou se trouvent sur le territoire national. Cette règle peut toutefois faire l'objet de certaines restrictions. Par exemple en Estonie, un tuteur n'est désigné que si l'enfant bénéficie d'une protection internationale et en Hongrie, que si l'enfant demande le statut de réfugié. Au Luxembourg, la loi relative à l'asile prévoit spécifiquement un tuteur dans ces situations, mais la loi relative à la protection de la jeunesse laisse la décision de désigner un tuteur à la discrétion du juge²²⁴. En vertu du droit

²²³ Le rapport danois parle de «représentant personnel» au lieu de «tuteur légal».

²²⁴ Le projet de loi n° 5874 déposé actuellement devant la Chambre des députés prévoit un tuteur pour un mineur non accompagné victime de la traite.

finlandais, un tuteur légal est nommé pour les mineurs non accompagnés qui arrivent ou se trouvent sur le territoire national, y compris pour les victimes de la traite.

Selon le rapport letton, la législation lettone ne prévoit pas de tutelle légale, «car, à ce jour, aucun enfant non accompagné n'a été identifié comme victime de la traite». La législation portugaise ne prévoit la tutelle légale que lorsqu'elle est assurée par un membre de la famille de l'enfant ou, si aucun parent n'est connu, par le ministère public. La politique actuelle du gouvernement britannique est que la création ou la mise en place d'un programme officiel de désignation automatique d'un tuteur lorsque l'enfant est identifié comme victime de la traite n'est pas nécessaire, que l'enfant non accompagné ait été identifié comme victime de la traite ou non, car tous les enfants non accompagnés qui demandent l'asile au Royaume-Uni viennent des services à l'enfance et des *Local Safeguarding Children Boards* (LSCB - conseils locaux de protection des enfants) ou des *Child Protection Committees* (CPC - comités de protection de l'enfance).

En France, «le ministère public doit désigner un administrateur ad hoc pour tout mineur non accompagné demandant le statut de réfugié. L'administrateur ad hoc n'est pas un tuteur; il est simplement chargé de protéger le mineur dans l'infrastructure d'attente».

En Irlande, il n'existe aucune structure pour la désignation d'un *tuteur ad litem*²²⁵. Dans la pratique toutefois, le représentant exécutif des services de santé et le représentant des services juridiques aux réfugiés jouent le rôle de quasi-tuteur ad litem pour les enfants victimes de traite qui demandent l'asile. Un service de tuteur ad litem est également fourni par une ONG²²⁶. Le service de tuteur ad litem n'est pas un service de défense de l'enfant, afin de ne pas augmenter les services professionnels auxquels un enfant victime de la traite aurait accès en permanence.

Sur ce point, le rapport slovène indique qu'«un mineur étranger, c'est-à-dire une personne de moins de 18 ans, qui est entré illégalement sur le territoire de la République de Slovénie, non accompagné de ses parents ou d'autres représentants légaux et qui séjourne illégalement en République de Slovénie, doit être immédiatement renvoyé dans son pays d'origine ou remis aux représentants du pays dont il est ressortissant. Si c'est

²²⁵ Le tribunal ne peut nommer un tuteur ad litem dans des débats publics qu'en vertu de la section 26 de la loi irlandaise sur la protection de l'enfance (Irish Child Care Act) de 1991 ou de la section 11 de la loi sur l'enfance (Children Act) de 1997 et en vertu de la loi sur l'enfance (Children Act) de 2001 concernant les demandes de soins spéciaux.

²²⁶ ONG Barnardos, composée de professionnels indépendants et titulaires. Pauline Conroy, *Trafficking in Unaccompanied Minors in Ireland*, Organisation internationale pour les migrations, avril 2003, p. 40.

impossible²²⁷, la police le notifiera au *Center za socialno delo* (département de sécurité sociale), qui assignera immédiatement un gardien spécial au mineur».

Plusieurs rapports signalent qu'il peut y avoir un écart entre le droit et la pratique concernant la désignation d'un tuteur légal. Par exemple, les auteurs du rapport tchèque soulignent que, dans la pratique, les tuteurs ne sont pas toujours nommés pour des mineurs étrangers non accompagnés. Le rapport autrichien précise clairement qu'«en réalité, les enfants victimes de traite ne sont pas souvent identifiés et qu'il n'y a pas de renvoi». En Grèce, «les mineurs non accompagnés ressortissants de pays tiers ne peuvent pas toujours bénéficier de la protection et de l'assistance d'un tuteur légal principalement parce que les institutions de protection de l'enfance, qui sont chargées de l'hébergement des enfants non accompagnés, ne souhaitent pas assumer le rôle de tuteur légal vis-à-vis des enfants»²²⁸. Toutefois, des mesures positives ont récemment été adoptées pour améliorer l'application effective du cadre juridique national concernant la désignation de tuteurs légaux. Il ressort du rapport irlandais que «dans la pratique, le nombre d'enfants non accompagnés qui se voient désigner un tuteur *ad litem* est extrêmement faible, comme l'ont souligné de nombreuses ONG et même le rapporteur spécial pour la protection de l'enfance. Cela ne s'est en effet produit qu'une seule fois récemment»²²⁹.

4.3.3.2. Limite d'âge pour l'assignation d'un tuteur légal

La France est le seul État membre où la limite d'âge pour pouvoir bénéficier d'un tuteur légal est fixée à 21 ans. La très grande majorité des États membres (Bulgarie, République

²²⁷ Slovaquie/loi sur les étrangers n° 107/06 (17.10.2006), article 60/2. Un mineur étranger au sens du précédent paragraphe de cet article peut ne pas retourner dans son pays d'origine ou dans un pays tiers qui souhaite l'accepter tant qu'un accueil adéquat n'est pas organisé; en aucun cas les mineurs non accompagnés ne peuvent être rapatriés en violation de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales, adoptée avec les protocoles 3, 5 et 8 et complétée par le protocole 2 et ses protocoles 1, 4, 6, 7, 9, 10 et 11 (Ur. l. RS-MP, 7/94), de la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (Ur. l. RS-MP, 1/94) ou de la Convention relative aux droits de l'enfant (Ur. l. RS-MP, 9/92).

²²⁸ Voir l'étude sur la situation des mineurs non accompagnés demandeurs d'asile en Grèce, disponible (en anglais) à l'adresse http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/UAM_english.pdf (dernier accès: 20.10.2009).

²²⁹ Pauline Conroy, *Trafficking in Unaccompanied Minors in Ireland*, Organisation internationale pour les migrations, avril 2003, p. 5. Plusieurs mineurs afghans ont participé à une grève de la faim dans une cathédrale de Dublin. Freda McKittrick, Barnardos, prenant la parole au cours du One Day Seminar on Guardianship and Migrant Children, 28 novembre 2007, disponible (en anglais) à l'adresse <http://www.ucc.ie/en/ccjhr/events/bodytext,44512,en.html> (dernier accès: 20.10.2009).

tchèque, Danemark, Estonie, Grèce, Espagne, Irlande, Italie, Lituanie, Luxembourg, Pays-Bas, Autriche, Pologne, Roumanie, Suède, Slovaquie et Royaume-Uni) ont fixé cette limite à 18 ans, bien qu'au Luxembourg, dans des circonstances exceptionnelles, une personne puisse se voir désigner un tuteur légal jusqu'à l'âge de 21 ans.

En vertu du droit chypriote, la limite d'âge est fixée à 16 ans et peut exceptionnellement être prolongée jusqu'à 18 ans. En Allemagne aussi, la limite d'âge est de 16 ans mais, en vertu de la nouvelle législation, qui n'est pas encore pleinement appliquée, elle sera fixée à 18 ans pour les mineurs non accompagnés. En Autriche, les mineurs âgés de 14 à 18 ans peuvent demander l'asile, voire entamer des procédures, si leurs intérêts ne peuvent être protégés par leur représentant légal²³⁰. Dans des procédures liées à la législation sur la police des étrangers, les mineurs peuvent poser des actes juridiques dès l'âge de 16 ans, même si le résultat de ces actes peut être en leur défaveur.

Les rapports belge, portugais et slovène ne contiennent aucune information particulière sur la limite d'âge pour l'assignation d'un tuteur légal.

4.3.3.3. Formation des tuteurs légaux

En Belgique et en Finlande, les tuteurs légaux ont accès à une formation spécialement axée sur la représentation d'enfants victimes de traite. Dans plusieurs autres États membres (Italie, Lituanie, Luxembourg, Pays-Bas et Pologne), une formation spéciale sur la manière de représenter les mineurs étrangers non accompagnés en général (et pas uniquement les enfants victimes de traite) est offerte aux tuteurs légaux. Dans un autre groupe d'États membres (République tchèque, Danemark, Estonie et Autriche), aucune formation spéciale n'est prévue, mais les tuteurs légaux reçoivent la même formation que d'autres professionnels actifs dans le domaine de la traite des êtres humains (voir la section D.7.6.). En Hongrie et en Lettonie, les tuteurs légaux ne disposent d'aucune formation spéciale. Au Royaume-Uni, cette question ne s'applique pas, dès lors qu'un tuteur légal n'est pas automatiquement nommé pour les enfants victimes de traite.

En Allemagne, il y a eu des critiques concernant le niveau de formation des tuteurs légaux. Selon les auteurs du rapport lituanien, le gros problème n'est pas le manque de programmes de formation, mais le manque de personnel et leur roulement continu, ainsi que le manque de bénévoles souhaitant être tuteurs ou curateurs.

²³⁰ Section 16, paragraphe 3, Asylgesetz (loi sur l'asile), Autriche/BGBl 100/2005 (16.08.2005).

Les auteurs de différents rapports (Espagne, France, Irlande, Chypre, Malte, Roumanie, Slovénie et Suède) n'ont trouvé aucune information relative à une formation spéciale pour les tuteurs légaux.

4.3.3.4. Temps de préparation des tuteurs légaux

Dans presque tous les États membres (Belgique, République tchèque, Danemark, Allemagne, Estonie, Grèce, Espagne, France, Italie, Chypre, Lettonie, Luxembourg, Hongrie, Malte, Pays-Bas, Autriche, Pologne, Roumanie, Slovénie, Slovaquie, Suède et Royaume-Uni), le temps de préparation d'un tuteur légal n'est pas réglementé, ou du moins les auteurs des rapports nationaux n'ont trouvé aucun élément démontrant l'existence de telles dispositions. Les auteurs des rapports finlandais et irlandais n'ont reçu aucune information exacte des autorités nationales, mais ils ont été assurés que les tuteurs légaux disposaient d'un temps de préparation approprié - y compris pour des contacts personnels avec l'enfant.

En Lituanie, le temps de préparation est de trois mois. En Bulgarie, les tuteurs légaux disposent de 14 jours pour préparer une affaire, mais les auteurs du rapport national estiment qu'il est «très probable que deux semaines ne suffisent pas pour préparer une affaire de traite d'enfants». Les auteurs du rapport allemand signalent également que «le nombre même d'affaires alourdit la charge qui pèse sur les personnes agissant en qualité de tuteur légal. Dans ce contexte, il semble que le temps dont disposent les tuteurs légaux pour préparer une affaire ne soit souvent pas suffisant. Des contacts personnels approfondis avec l'enfant ne sont souvent pas possibles non plus».

4.3.4. Accès à d'autres formes d'assistance juridique

Dans la plupart des systèmes juridiques nationaux, un enfant doit être représenté au tribunal par ses parents ou par un autre représentant légal tel qu'un tuteur légal (voir ci-dessus). Ce n'est que dans des circonstances exceptionnelles qu'un enfant qui a atteint un certain âge peut se représenter lui-même dans des actions en justice. À cet égard, il importe de rappeler que, dans de nombreux États membres, les (représentants légaux des) victimes de délits ont le droit d'être présent(e)s au cours d'un procès pénal, de poser des questions à l'accusé, aux témoins et aux experts, d'examiner les dossiers et de présenter des preuves. Par ailleurs, dans la majorité des États membres, le tribunal a l'obligation d'informer la victime de l'existence, de la suspension éventuelle et de la reprise des poursuites pénales.

Il n'est pas surprenant que les règlements nationaux concernant l'accès à l'assistance juridique varient fortement d'un État membre à l'autre. Par exemple en France, l'aide juridique est accordée sans être assortie de condition de séjour pour les mineurs étrangers; en Italie, l'aide juridique gratuite est - en théorie du moins - accessible à toute personne qui souhaite réclamer une indemnisation dans une procédure pénale, tandis qu'aux Pays-Bas, l'assistance juridique est accessible aux personnes qui séjournent légalement dans le pays.

Dans la plupart des États membres de l'UE, une certaine forme d'assistance juridique est prévue. En Belgique, en Bulgarie, en Allemagne, en Estonie, en Espagne, en France, en Lituanie, en Hongrie, aux Pays-Bas, en Autriche, en Pologne, en Roumanie, en Slovénie, en Slovaquie, en Finlande, en Suède et au Royaume-Uni, elle est prévue par la loi et, en Italie, par un décret présidentiel. Le droit chypriote prévoit des dispositions très générales relatives à l'assistance juridique uniquement.

En République tchèque, les victimes n'ont pas accès à l'assistance juridique sur la base d'une disposition du droit, mais cette assistance est souvent fournie par des ONG et d'autres organisations. Au Luxembourg, il n'existe aucune disposition juridique garantissant l'assistance juridique aux mineurs, bien que cette assistance semble exister de manière informelle. Il existe toutefois à l'heure actuelle un projet de loi en cours relatif à l'assistance juridique.

Le rapport autrichien signale que «vu l'allocation inégale des ressources et l'absence d'organisations de soutien spécialisées pour les enfants victimes de la traite, il est difficile de garantir le respect du droit à l'assistance juridique et psychosociale dans la pratique». Le rapport allemand souligne que, s'il existe des dispositions juridiques garantissant l'accès à l'assistance juridique, les victimes de la traite arrivent rarement à les utiliser.

À cet égard, il ressort du rapport bulgare que «concernant l'assistance juridique dans les procédures pénales, les employés des centres de crise ont signalé qu'ils n'avaient pas pris part à de telles activités et qu'ils ne savaient pas si les enfants bénéficiaient ou non d'une assistance juridique, mais que les travailleurs sociaux des départements de protection de l'enfance participaient en général à ces procédures».

4.3.4.1. Statistiques relatives à l'accès à l'assistance juridique

Les rapports nationaux permettent de conclure que la Finlande est le seul État membre de l'UE où les autorités conservent une trace du nombre d'enfants victimes de traite bénéficiant d'une assistance juridique²³¹.

Dans d'autres pays, il n'existe que des statistiques très générales, non ventilées par tranche d'âge (Allemagne, Grèce, Lituanie²³², Autriche et Roumanie). Dans plusieurs autres pays, ces statistiques ne sont pas du tout conservées (République tchèque, Estonie, Chypre, Luxembourg, Pays-Bas, Slovaquie²³³ et Suède). En ce qui concerne les autres États membres, les rapports nationaux ne fournissent aucune information sur ce point.

4.3.5. Accès à une indemnisation

Les options dont disposent les enfants victimes de traite pour demander une indemnisation varient d'un État membre à l'autre. Dans une majorité d'États membres (République tchèque, Danemark, Allemagne, Espagne, Italie, Chypre, Lettonie²³⁴, Lituanie,

²³¹ Le nombre d'enfants bénéficiant de ces services équivaut au nombre d'enfants se trouvant dans le système d'assistance. Aucune statistique n'était disponible pour la période 2000-2004. Les chiffres pour les années 2005 à 2007 étaient respectivement de 4, 7, 5 et 6 enfants.

²³² Le rapport lituanien indique que: «les rapports concernant les mesures de mise en œuvre du programme de prévention et de lutte contre la traite des êtres humains donnent certains chiffres. Par exemple, en 2007, 80 personnes auraient bénéficié de services d'hébergement d'ONG, 47 personnes auraient également bénéficié d'une assistance juridique et, sur les 358 personnes qui ont bénéficié de services d'ONG (hors hébergement), 36 ont bénéficié d'une assistance juridique. Le rapport ne donne pas le nombre exact de mineurs, mais il signale que 14,8 % de tous les participants étaient des filles mineures». Il précise également qu'«il ne s'agit pas d'assistance juridique fournie par l'État, mais de conseils juridiques offerts dans le cadre de services proposés par des ONG à des personnes exerçant la prostitution, à des victimes de traite reconnues ou soupçonnées», se référant à un rapport du ministère de l'intérieur concernant la mise en œuvre en 2007 des mesures du programme de prévention et de lutte contre la traite des êtres humains 2005-2008.

²³³ Le rapport slovaque souligne que, même s'il existait de telles statistiques, les autorités refuseraient de les communiquer du fait de leur nature sensible.

²³⁴ Le rapport national n'est pas tout à fait clair sur ce point. Il indique que: «Le droit de procédure pénale garantit également qu'une personne lésée par une infraction pénale doit avoir la possibilité, en fonction de la blessure morale, des souffrances physiques et des pertes financières qui en découlent, de demander et recevoir des dommages moraux et des dommages et intérêts», faisant référence à Lettonie/Kriminālprocesa likums (droit de procédure pénale) (21.04.2005), disponible (en letton) à l'adresse <http://www.likumi.lv/doc.php?id=107820> (article 22).

Luxembourg, Malte²³⁵, Pays-Bas, Autriche²³⁶, Pologne, Roumanie²³⁷ et Suède), les victimes ont le droit de réclamer une indemnisation pour les dommages subis du fait de la participation à des poursuites judiciaires avec une action en indemnisation en tant que partie lésée. L'indemnisation peut être payée soit par l'auteur condamné du crime soit par l'État. En vertu du droit roumain, lorsque la partie lésée est un enfant, le tribunal pénal a l'obligation de se prononcer d'office sur l'indemnisation²³⁸.

Aux Pays-Bas et au Royaume-Uni, le tribunal peut également prononcer une ordonnance d'indemnisation. Selon le droit néerlandais, la victime peut demander une telle sanction, mais cette dernière peut également être imposée d'office²³⁹. Même si la victime n'a pas participé aux poursuites pénales en qualité de partie lésée, un tribunal peut, lorsqu'il prononce une condamnation avec sursis, imposer une condition spéciale afin que l'accusé paie un montant spécifique à la victime, au fonds d'indemnisation pour les infractions avec violence (*Schadefonds Geweldsmisdrijven*) ou à une autre institution protégeant les intérêts des victimes d'infractions avec violence. Cette condition présente essentiellement un intérêt s'il n'existe pas de victime évidente ou si la victime ne souhaite pas obtenir d'indemnisation²⁴⁰.

Par ailleurs, dans certains pays, les enfants victimes de traite peuvent présenter une demande au fonds d'indemnisation de l'État pour les victimes de la criminalité (Belgique,

²³⁵ Le rapport national n'est pas tout à fait clair sur ce point. Il indique que: «La réglementation relative aux indemnisations de blessures découlant d'activités criminelles prévoit la demande d'une indemnisation par la victime d'un crime. Toutefois, une personne cherchant à obtenir une indemnisation pour des blessures découlant d'activités criminelles doit avoir subi ces blessures au 1er janvier 2006 ou après et doit être ressortissant de Malte ou d'un autre État membre. Par ailleurs, le montant maximal de l'indemnisation qui peut être versée est de 23 293,73 EUR. Malgré cela, l'action pénale n'exclut pas une éventuelle action en indemnisation à l'encontre de l'auteur». Avis juridique n° 190 de 2007 disponible (en anglais) à l'adresse <http://www.doi.gov.mt/EN/legalnotices/2007/default1.asp>.

²³⁶ Section 67 du CPP.

²³⁷ Le rapport national n'est pas tout à fait clair sur ce point. Il indique que: «Les victimes ont droit à une indemnisation civile payée par l'auteur et à une indemnisation financière offerte par l'État, que le crime ait eu lieu en Roumanie ou sur le territoire d'un autre pays», en référence aux articles 34.1 à 34.26 Roumanie/Lege privind unele măsuri pentru asigurarea protecției victimelor infracțiunilor (loi n° 211/2004 relative à certaines mesures visant à assurer la protection des victimes de la criminalité) (26.10.2007). Cette section transpose dans la législation roumaine la directive 2004/80/CE du Conseil du 29 avril 2004 relative à l'indemnisation des victimes de la criminalité.

²³⁸ Article 17, paragraphe 3, Roumanie/Codul de procedură penală (code de procédure pénale) (28.03.2008).

²³⁹ La principale distinction par rapport à une demande en qualité de partie lésée est que le recouvrement de l'indemnisation n'incombe plus à la victime, mais à un bureau central de perception des tribunaux.

²⁴⁰ Article 257 bis du code de procédure pénale.

Bulgarie, Danemark, Allemagne, Estonie, Chypre, Luxembourg, Pays-Bas, Autriche²⁴¹, Portugal, Slovénie, Slovaquie, Suède et Royaume-Uni). Cette option peut être additionnelle ou subsidiaire par rapport à la possibilité de participer aux poursuites pénales avec une action en indemnisation en qualité de partie lésée. Dans certains États membres toutefois, la demande présentée au fonds d'indemnisation de l'État semble être la seule option pour les enfants victimes de traite.

La possibilité de présenter une demande à ce fonds d'indemnisation peut être assortie de certaines conditions. Elle peut par exemple n'être ouverte qu'aux ressortissants nationaux et aux citoyens de l'UE (par exemple à Malte), ou ne concerner que les infractions commises sur le territoire de l'État membre concerné (par exemple en Pologne²⁴²). Une autre condition peut être la condamnation finale des auteurs dans une procédure pénale (par exemple en Slovaquie)²⁴³, ou la coopération du demandeur avec les services répressifs (par exemple au Royaume-Uni).

Les auteurs du rapport britannique signalent que l'«on peut constater que ce système a une mission limitée et ne prévoit pas d'indemnisation pour un enfant victime de traite afin de le dédommager de cette traite, même s'il peut indemniser les blessures criminelles subies par cette victime aux mains de ses trafiquants sur le territoire britannique». Les auteurs du rapport allemand signalent que les possibilités de la loi relative à l'indemnisation des victimes de la criminalité ne sont pas très largement utilisées étant donné que les acteurs concernés semblent ne pas bien connaître les détails de cette loi.

²⁴¹ Le groupe de travail autrichien examinera l'applicabilité pratique de la loi réglementant l'indemnisation des victimes de la criminalité aux victimes de la traite des êtres humains. Cette loi envisage une aide de l'État pour les victimes qui ont souffert de blessures corporelles à cause d'un crime commis intentionnellement. À l'heure actuelle, les ressortissants de pays tiers ne peuvent demander cette indemnisation que s'ils résidaient légalement sur le territoire autrichien au moment où le crime a été commis. Autriche/BGBl 288/1972, amendée pour la dernière fois par BGBl I 2/2008 (04.01.2008); NPA 2007 (4.1) et Task Force against Trafficking Report 2008, p. 17.

²⁴² En Pologne, une indemnisation est accordée si l'infraction a été commise sur le territoire de la République de Pologne au détriment d'un citoyen de Pologne ou d'un autre État membre de l'Union européenne. Article 4 de la Ustawa o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw umyślnych (loi sur l'indemnisation par l'État des victimes de certains délits intentionnels) (revue de droit de 2005, n° 169, point 1415, tel qu'amendée).

²⁴³ En Suède, le contraire est vrai: lors du calcul de l'indemnisation, le personnel de l'autorité chargée de l'aide et de l'indemnisation des victimes de la criminalité n'est pas lié par une décision du tribunal concernant les dommages et intérêts.

En Lituanie, à Malte, aux Pays-Bas, en Slovaquie²⁴⁴ et au Royaume-Uni, il existe une option supplémentaire d'action civile séparée dans des procédures civiles.

Les rapports sur la France et la Hongrie ne sont pas tout à fait clairs sur la question de l'indemnisation. Le rapport français indique: «il n'existe aucune disposition légale spécifique accordant aux enfants victimes de traite un accès à la justice, y compris le droit à l'indemnisation. En vertu du droit ordinaire, un tuteur légal peut engager des poursuites et demander une indemnisation lorsqu'un enfant est victime de traite», tandis que, selon le rapport hongrois, «l'accès aux services juridiques (assistance financière ou indemnisation) est fourni sous forme de conseils juridiques et de préparation des dossiers judiciaires, conformément au ministère de l'intérieur et au décret d'application de la loi n° 17 du 13.03.2007 sur l'aide aux victimes».

En Estonie, il n'existe «aucune disposition légale spécifique permettant aux enfants victimes de traite d'accéder à la justice ou concernant le droit à l'indemnisation». Le droit italien ne prévoit aucune forme d'indemnisation au moyen de fonds publics pour les victimes de la traite. La Grèce n'assure que la fourniture d'une assistance juridique et n'a pas encore transposé dans sa législation nationale la directive 2004/80/CE relative à l'indemnisation des victimes de la criminalité²⁴⁵. Le rapport national irlandais n'aborde pas la question de l'accès à la justice, dont le droit à une indemnisation.

4.3.5.1. Statistiques relatives aux montants des indemnisations

Le seul rapport national qui contienne des statistiques relatives au paiement d'indemnisations aux enfants victimes de traite est celui des Pays-Bas. Le ministère néerlandais de la justice a donné un aperçu du nombre de mineurs associés à toutes les mesures d'indemnisation qui ont été ordonnées dans des affaires de traite des êtres humains²⁴⁶ pour la période 2000-2007, ainsi que des montants moyens et totaux des indemnisations versées à ces victimes. Au cours de la période en question, l'indemnisation

²⁴⁴ Le rapport national slovaque indique que: «Une autre possibilité consiste à entamer des poursuites pour diffamation en vertu du code civil, en plus du dépôt de demande d'indemnisation des préjudices moraux». Article 13, Slovaquie/zákon 40/1964 (26.02.1964).

²⁴⁵ Le 18 juillet 2007, la Grèce a été condamnée par la Cour de justice des Communautés européennes (affaire C-26/07) pour non-transposition de la directive 2004/80/CE relative à l'indemnisation des victimes de la criminalité. Pour le détail de l'arrêt, voir <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62007J0026:FR:HTML>.

²⁴⁶ Condamnations pour des délits en vertu des articles 250a (ancien), 250ter, 273a et 273f du code pénal néerlandais.

moyenne accordée à un enfant victime de traite s'inscrivait dans une fourchette de 390 EUR en 2006 à 12 667 EUR en 2004²⁴⁷.

Les rapports de Chypre, de Finlande, d'Irlande, de Pologne, de Slovénie et de Slovaquie²⁴⁸ indiquent clairement que, dans ces États membres, aucune indemnisation n'a été versée aux enfants victimes de traite au cours de la période 2000-2007, par exemple parce qu'aucune demande n'avait été déposée. En Italie, aucune indemnisation publique n'est prévue dans le droit national et, partant, il n'existe aucune statistique²⁴⁹.

Dans la majorité des États membres, il n'existe aucun chiffre concernant le montant des indemnisations versées chaque année aux enfants victimes de traite pour la période 2000-2007 (Autriche, Bulgarie, République tchèque, Allemagne, Estonie, Grèce, Espagne, France, Lituanie, Luxembourg, Lettonie et Royaume-Uni²⁵⁰).

Le rapport allemand souligne que les victimes de la traite des êtres humains ne demandent généralement pas d'indemnisation. «Seules quelques affaires qui font l'objet de poursuites pénales sont suivies d'une demande d'indemnisation contre l'État et/ou l'auteur du délit. Les montants versés sont généralement moins élevés que les sommes initialement demandées et, dans la plupart des cas, ils ne représentent qu'une très petite part des profits tirés par l'auteur de l'exploitation de la victime»²⁵¹.

²⁴⁷ Le nombre de mineurs associés à des mesures d'indemnisation dans des affaires de traite des êtres humains et la somme moyenne versée à ses enfants est la suivante: en 2000, 4 mineurs, avec une indemnisation moyenne de 3 250 EUR; en 2001, 1 mineur, avec une indemnisation moyenne de 2 000 EUR; en 2002, 15 mineurs, avec une indemnisation moyenne de 1 310 EUR; en 2003, 15 mineurs, avec une indemnisation moyenne de 572 EUR; en 2004, 6 mineurs, avec une indemnisation moyenne de 12 667 EUR; en 2005, 5 mineurs, avec une indemnisation moyenne de 1 540 EUR; en 2006, 6 mineurs, avec une indemnisation moyenne de 390 EUR; et en 2007, 1 mineur, avec une indemnisation moyenne de 5 000 EUR.

²⁴⁸ À cet égard, le rapport national indique que: «Selon une déclaration du ministère de la justice, aucune demande d'indemnisation n'a été déposée en vue de dédommager des victimes de la traite. Toutefois, selon des informations officielles, il y a eu au moins une demande d'indemnisation déposée par une victime. Cette information n'a pas été confirmée», en référence à la réponse du ministère de la justice à une demande d'informations, 02.07.2008.

²⁴⁹ Le rapport national n'aborde pas la possibilité d'obtenir une indemnisation en prenant part aux procédures pénales.

²⁵⁰ Le rapport britannique mentionne toutefois une récente indemnisation de 62 000 GBP versée par la Criminal Injuries Compensation Authority (CICA - autorité chargée d'indemniser les blessures découlant d'activités criminelles) à une ressortissante roumaine qui avait été obligée de se prostituer.

²⁵¹ Voir, par exemple, http://www.berlinkriminell.de/2/gericht_akt32.htm (en allemand; dernier accès: 20.10.09).

Les rapports belge, irlandais, hongrois, portugais et suédois ne contiennent aucune information concernant les statistiques relatives aux indemnisations.

4.4. Retour et octroi d'un titre de séjour temporaire aux victimes de traite

4.4.1. Délai de réflexion

En vertu de la directive 2004/81/CE²⁵² du Conseil, la majorité des États membres sont obligés d'accorder un délai de réflexion aux ressortissants de pays tiers qui sont peut-être victimes de la traite. Ce délai de réflexion permet aux victimes de se rétablir et de se soustraire à l'influence des auteurs des infractions, de manière à pouvoir décider en connaissance de cause de coopérer ou non avec les autorités compétentes²⁵³. La durée et le point de départ de ce délai sont déterminés conformément au droit national. Pendant le délai de réflexion, aucune mesure d'éloignement ne peut être exécutée à l'égard des ressortissants de pays tiers. L'État membre peut mettre fin à tout moment au délai de réflexion si les autorités compétentes ont établi que la personne concernée a activement, volontairement et de sa propre initiative, renoué un lien avec les auteurs des infractions, ou pour des raisons liées à l'ordre public et à la protection de la sécurité intérieure. La Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains²⁵⁴ prévoit également un délai de réflexion et précise même que ce délai doit être d'au moins 30 jours²⁵⁵.

Dans une majorité d'États membres (Belgique, Bulgarie, République tchèque, Danemark, Allemagne, Estonie, Grèce, France, Irlande, Chypre, Hongrie, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Roumanie, Slovaquie, Finlande et Suède), la loi prévoit un délai de réflexion d'au moins 30 jours pour les victimes, qu'elles soient adultes ou mineures. La plupart des pays proposent un délai plus long, soit parce que le nombre minimal de jours est plus élevé, soit parce que, dans certaines circonstances, le délai d'au moins 30 jours peut être prolongé

²⁵² Directive 2004/81/CE du Conseil du 29 avril 2004 relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains ou ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine et qui coopèrent avec les autorités compétentes, JO L 261 du 06.08.2004, p. 19 à 23.

²⁵³ Article 6.

²⁵⁴ Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, Varsovie 2005, STCE n° 197.

²⁵⁵ Article 13.

jusqu'à un maximum de deux à trois mois. En Finlande et en Slovénie, le délai de réflexion peut même durer jusqu'à six mois au total. En Belgique et en Bulgarie, le délai de réflexion offert aux mineurs (respectivement 3 mois et 2 mois) est explicitement plus long que celui offert aux adultes (respectivement 45 jours et 30 jours).

En Lituanie, la législation mentionne un délai de réflexion, mais le gouvernement n'a pas encore adopté d'acte juridique spécifiant la procédure et la durée du délai de réflexion. Dans cinq autres États membres, la législation nationale ne contient à l'heure actuelle aucune disposition réglementaire prévoyant un délai de réflexion pour les (enfants) victimes de traite (Estonie, Italie, Luxembourg, Autriche et Royaume-Uni). En Autriche toutefois, le délai de réflexion de 30 jours est proposé aux victimes sur la base d'un décret ministériel national²⁵⁶. Au Luxembourg, un projet de loi qui prévoit un délai de réflexion de 90 jours a été adopté en juillet 2008. Au Royaume-Uni, l'utilisation d'un délai de réflexion de 30 jours a été testée²⁵⁷. Par ailleurs, le gouvernement britannique a annoncé son intention d'appliquer un délai de réflexion et de récupération de 45 jours, avec la date d'exécution fixée en avril 2009²⁵⁸.

Sur la base des rapports nationaux, il semble que le délai de réflexion ne soit pas toujours respecté ou interprété conformément à la directive CE. En Autriche, par exemple, selon des informations d'ONG, le délai de réflexion n'est accordé que si la victime apporte des preuves²⁵⁹. Selon le rapport belge, il semble qu'en Belgique, la victime doive coopérer avec les autorités pour pouvoir prétendre à un délai de réflexion. Le rapport maltais aussi indique clairement qu'une personne qui coopère avec les autorités dans le cadre de délits de traite des êtres humains se voit accorder un délai de réflexion de deux mois maximum²⁶⁰. Le rapport de la République tchèque souligne que, dans la pratique, le délai de réflexion n'est pas respecté par la police tchèque, que les victimes ne peuvent pas refuser de témoigner pendant le délai de réflexion, sous peine de conséquences judiciaires, et que les victimes interrogées ne peuvent en conséquence pas décider librement et en connaissance de cause de coopérer ou non avec les autorités compétentes.

Nombre de législations nationales assortissent l'octroi d'un délai de réflexion de certaines conditions. Par exemple, un délai de réflexion ne peut être accordé lorsque la victime constitue une menace pour l'ordre public, la sécurité ou la santé ou encore les relations internationales de l'État membre. Par ailleurs, comme le prévoit la directive 2004/81/CE du

²⁵⁶ TF Working Group on Child Trafficking Report 2008, p. 11 (point 3.1.).

²⁵⁷ Cette initiative était connue sous le nom d'Operation Pentameter 2.

²⁵⁸ Ministère britannique de l'intérieur et exécutif écossais (2008), Update to the UK Action Plan, p. 55.

²⁵⁹ ECPAT Autriche (2006), Monitoringbericht Österreich, p. 23.

²⁶⁰ Article 3 de l'avis juridique n° 175 de 2007, disponible (en anglais) à l'adresse <http://www.doi.gov.mt/EN/legalnotices/2007/07/LN%20175.pdf>.

Conseil, dans plusieurs États membres, il est possible de mettre fin à tout moment au délai de réflexion si les autorités compétentes ont établi que la personne concernée a activement, volontairement et de sa propre initiative, renoué un lien avec les auteurs des infractions.

Le rapport finlandais souligne qu'en Finlande, le délai de réflexion n'est pas accordé automatiquement à toutes les victimes de traite. La police du district ou l'autorité de contrôle des frontières a le pouvoir d'accorder et de suspendre un délai de réflexion.

Selon le droit letton, une commission composée de travailleurs sociaux, de psychologues, d'avocats, de médecins et d'agents de police doit accorder à un ressortissant de pays tiers le statut de victime de la traite des êtres humains. Ce n'est qu'alors que cette personne peut demander à bénéficier d'un délai de réflexion de 30 jours. Cependant, comme le montre le rapport letton, «le délai de réflexion ne peut être accordé à une victime de la traite des êtres humains si elle a été reconnue victime d'un délit criminel lié à la traite des êtres humains».

4.4.2. Droit de séjour et sa subordination à la coopération avec les autorités

Conformément à la directive 2004/81/CE²⁶¹, les ressortissants de pays tiers - entrés légalement ou clandestinement dans le pays - qui coopèrent avec les autorités dans la lutte contre la traite des êtres humains peuvent se voir accorder un titre de séjour d'une durée limitée. Les États membres peuvent étendre la présente directive aux ressortissants de pays tiers qui ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine²⁶².

4.4.2.1. Titre de séjour pendant des poursuites judiciaires

Dans 13 des 22 États membres qui proposent une certaine forme de délai de réflexion aux victimes (présumées) de la traite, on sait que les autorités accordent également un titre de séjour si les victimes coopèrent avec la police et les autorités chargées des poursuites (Belgique, Bulgarie, Allemagne, Estonie, Grèce²⁶³, France, Irlande, Lettonie, Malte, Pays-

²⁶¹ JO L 261 du 06.08.2004.

²⁶² Article 3.

²⁶³ La législation grecque relative à la lutte contre la traite (à savoir la loi n° 3386/2005) ne garantit pas le droit de séjour aux victimes de la traite, qu'elles coopèrent ou non avec la police/procureur. Toutefois, la loi sur les étrangers prévoit, dans le cadre de la protection et des soins aux enfants non accompagnés, l'octroi d'un titre de séjour pour des raisons humanitaires (article 44,

Bas, Autriche, Finlande et Suède). En général, le titre est délivré après que la victime a communiqué sa situation à la police, est valable pour une période de six mois et peut être renouvelé pour la durée des poursuites judiciaires. Au Luxembourg, une loi sur l'immigration récemment adoptée prévoit d'accorder un titre de séjour à condition que la personne coopère avec les autorités chargées de l'enquête²⁶⁴.

Dans certains pays (par exemple en Autriche et aux Pays-Bas), le titre de séjour doit être accordé d'office. Cela signifie qu'il n'est pas possible de demander un titre de séjour et que si une «demande» est déposée, le droit à une décision n'existe pas.

Selon le droit national de plusieurs pays, le titre de séjour peut être refusé, révoqué, suspendu ou annulé si la victime n'a pas coupé tous les liens avec les trafiquants (par exemple en Estonie, en Irlande, à Malte, au Portugal et en Finlande) ou si l'autorité compétente estime qu'il est dans l'intérêt de la sécurité publique, de la politique publique ou de l'ordre public de révoquer le titre de séjour (Irlande).

Le rapport espagnol déclare explicitement que la directive 2004/81/CE du Conseil aurait dû être transposée dans le droit espagnol au plus tard le 6 août 2006, mais qu'elle ne l'a pas encore été.

En Belgique, des critiques ont été émises quant à l'obligation légale que la protection des enfants victimes de traite dépende de la volonté de ces derniers à coopérer dans des procédures judiciaires. Le plan d'action finlandais révisé de 2008 précise également qu'il est peut-être déraisonnable de demander aux enfants victimes de traite de coopérer avec les autorités. Avant qu'il soit demandé à l'enfant de coopérer, un expert en protection de l'enfance ou en pédopsychologie fait une déclaration sur les conditions préalables de la coopération de cet enfant. Le plan d'action signale également que la coopération n'est pas nécessaire si l'on estime qu'elle n'est pas dans l'intérêt supérieur de l'enfant²⁶⁵. Selon le rapport autrichien, en réalité, il est souvent demandé aux enfants victimes de traite de coopérer avec les autorités au cours des audiences.

paragraphe 1, point c), de la loi sur les étrangers n° 3386/2005) aux personnes (de moins de 18 ans) qui sont hébergées gratuitement dans les centres de protection de la jeunesse sur ordre du procureur. Cela signifie qu'un enfant victime de traite qui ne souhaite pas coopérer avec les autorités dans le cadre de la lutte contre la traite a le droit de demander un titre de séjour pour des raisons humanitaires s'il est hébergé dans un centre de protection de la jeunesse sur ordre du procureur.

²⁶⁴ Luxembourg/projet de loi n° 5802 portant sur la libre circulation et l'immigration (07.11.2007), articles 92 et 93, transformé en loi le 9 juillet 2008, mais pas encore publié au 22 juillet 2008.

²⁶⁵ Ihmiskaupan vastainen tarkennettu toimintasuunnitelma, adopté par le gouvernement le 25 juin 2008, p. 10 et 11.

Des ONG néerlandaises ont souligné que de nombreuses victimes ont peur de faire une déclaration ou de coopérer avec la police, en raison de l'intimidation qu'exercent leurs trafiquants sur elles, par crainte d'une police corrompue et par crainte de représailles²⁶⁶.

4.4.2.2. Titre de séjour prolongé après des poursuites judiciaires

Certains rapports mentionnent explicitement la possibilité d'obtenir un titre de séjour prolongé (permanent) après la fin des poursuites judiciaires. En Belgique, par exemple, lorsque l'enquête est terminée et que le ministère public considère que la personne impliquée est victime de la traite des êtres humains, elle se voit accorder un titre de séjour pour une période indéterminée. Aux Pays-Bas, à l'échéance d'un titre de séjour temporaire, la victime peut demander un titre de séjour permanent²⁶⁷. L'issue et la durée des poursuites judiciaires sont des facteurs décisifs pour la décision d'octroi de ce titre de séjour.

4.4.2.3. Dispositions supplémentaires en matière de séjour

La législation de la plupart des États membres qui proposent un titre de séjour prolongé décrit plus haut prévoit également d'autres motifs justifiant l'octroi d'un titre de séjour aux enfants victimes de traite. Par exemple, les enfants peuvent recevoir un titre de séjour pour des raisons humanitaires, ou il peut exister un principe selon lequel les mineurs non accompagnés ne peuvent être renvoyés dans leur pays d'origine. Pour une discussion plus approfondie sur les options de séjour, telles que l'asile et la protection subsidiaire, voir la section D.5.2.

²⁶⁶ Lettre d'Amnesty International Pays-Bas, au secrétaire d'État à la justice du 17 juillet 2007, disponible (en néerlandais) à l'adresse http://www.amnesty.nl/documenten/landenbrieven/mensenhandel_en_asiel_170707.pdf et entrevue avec un représentant de BLinN (en néerlandais) à l'adresse <http://Unwww.durftedenken.nl/post/?p=128>. Voir également <http://www.blinn.nl/?c=project8> (dernier accès: 21.10.2009).

²⁶⁷ Les critères pour un séjour prolongé après expiration d'un titre de séjour sur la base du règlement B-9 ont été amendés avec effet au 14 août 2006. Lettre datée du 14 août 2006 (Parliamentary Papers II 2005/06, 28 638, n° 26, disponible (en néerlandais) à l'adresse www.overheid.nl) entraînant la modification de la Vreemdelingen-circulaire (circulaire sur les étrangers n° 2006/36A) datée du 8 novembre 2006, Staatsblad (journal officiel de l'État) 2006, 225.

4.4.2.4. Droit de séjour indépendamment de la coopération

Dans les autres États membres - même si neuf de ces États membres offrent un délai de réflexion (République tchèque, Danemark, Chypre, Lituanie, Hongrie, Pologne, Portugal, Roumanie et Slovénie) -, la coopération avec la police et les autorités chargées des poursuites n'est pas une condition préalable à l'obtention d'un titre de séjour.

La législation tchèque contient une disposition spéciale garantissant le droit de séjour aux enfants (section 87 de la loi sur les étrangers). Cette disposition octroie un titre de séjour permanent aux étrangers de moins de 18 ans qui ont été placés en foyer d'accueil à la condition préalable qu'au moins une personne physique ayant la garde de l'étranger séjourne de manière permanente en République tchèque ou si l'institution dans laquelle l'enfant a été placé se trouve en République tchèque. Toutefois, selon des informations fournies par différents responsables des autorités de l'État et d'ONG, ces dispositions n'ont pas encore été utilisées dans des affaires de traite d'enfants.

En Espagne, la délivrance d'un titre de séjour à un enfant victime de traite ne dépend en aucun cas de sa coopération avec la police. L'autorisation de séjour peut être octroyée pour d'autres raisons. Par exemple, en vertu du droit espagnol, si «neuf mois après que le mineur a été placé sous la garde des autorités compétentes de protection de la jeunesse, la réunification avec sa famille ou son rapatriement n'a pas été possible, le mineur se verra octroyer l'autorisation de séjourner en Espagne».

Le droit grec prévoit la possibilité d'octroyer un titre de séjour pour des raisons humanitaires à un enfant qui est hébergé dans un centre de protection de la jeunesse, sur ordre du procureur. «Le titre de séjour est octroyé gratuitement sur décision du ministre. Il est valable un an et renouvelable un an jusqu'au prononcé de la décision judiciaire finale du tribunal pénal».

En Italie, un titre de séjour peut être octroyé même si la victime ne dénonce pas le trafiquant, car une condition suffisante à l'obtention du titre est la situation d'exploitation et le danger qu'elle représente pour la victime²⁶⁸. Les enfants qui sont victimes de la traite *et qui sont réellement en danger* sont couverts par cette disposition, qu'ils coopèrent ou non avec la police et les procureurs. Le titre de séjour peut à tout moment être révoqué du fait de la conduite de la victime ou de l'absence des conditions relatives à l'octroi du titre de séjour spécifiées par la loi.

²⁶⁸ Ici encore, voir Italie/circulaires ministérielles n° 1026/2006 (02.02.2006) et n° 11050/2007 (28.05.2007), citées plus haut.

La Lituanie a choisi de ne pas appliquer la directive 2004/81/CE aux mineurs. Le rapport national souligne toutefois que les mineurs étrangers (en particulier les mineurs étrangers non accompagnés) jouissent en général d'un meilleur statut que les adultes étrangers. «Par exemple, si un mineur étranger non accompagné ne peut être renvoyé dans son pays d'origine ou dans un autre pays, il doit se voir accorder le droit de séjourner en République de Lituanie (article 129 de la loi sur le statut juridique des étrangers)».

Au Portugal, la victime de la traite peut recevoir, après le délai de réflexion, un titre de séjour, qu'elle coopère ou non avec la police. «La seule condition est que la victime n'ait plus aucun contact avec le présumé trafiquant. Si la victime a encore besoin de protection, le renouvellement du titre de séjour est automatique, que la victime coopère ou non avec la police. Selon le décret-loi n° 368/2007²⁶⁹, il existe dans certains cas un risque que les trafiquants menacent la victime, sa famille ou toute personne qui lui est proche».

Le rapport roumain indique que: «Un enfant étranger peut demander l'asile. S'il ne le demande pas, il peut se voir concéder une tolérance de séjour en invoquant le fait qu'il est victime de la traite, ou un séjour temporaire si ses parents ne peuvent être identifiés ou s'il n'est pas accepté dans son pays d'origine».

Si en Slovénie «le droit de séjour pour un étranger victime de la traite des êtres humains n'est pas lié à sa coopération avec la police dans le cadre de poursuites judiciaires», la décision de coopérer place la victime dans une «position privilégiée». Selon le rapport, «un titre de séjour temporaire peut être délivré aux victimes de la traite des êtres humains *indépendamment* d'autres conditions définies par la loi sur les étrangers concernant la délivrance d'un titre de séjour, si la victime est prête à coopérer en tant que témoin dans des procédures judiciaires et si son témoignage est important, ce qui est confirmé par l'organe compétent pour les poursuites pénales».

En Slovaquie, les services de police délivrent une tolérance de séjour à un enfant étranger se trouvant sur le territoire national²⁷⁰. La durée de ladite tolérance est de 180 jours maximum pour un enfant (y compris un enfant victime de traite) et peut être prolongée à plusieurs reprises²⁷¹.

Toute décision concernant le droit de séjourner sur le territoire britannique, que ce soit de manière temporaire ou permanente, est prise indépendamment de la coopération de la victime dans le cadre d'une enquête ou de poursuites des auteurs de la traite. Il a toutefois été annoncé qu'à partir d'avril 2009, le Royaume-Uni a l'intention d'appliquer des mesures

²⁶⁹ <http://www.dre.pt/pdf1sdip/2007/11/21200/0800808008.PDF> (dernier accès: 20.10.2009).

²⁷⁰ Article 43, paragraphe 1, point d), Slovaquie/zákon 48/2002 (13.12.2001).

²⁷¹ Article 43, paragraphes 3 et 4.

permettant d'octroyer un titre de séjour temporaire aux victimes de la traite, qu'il s'agisse d'adultes ou d'enfants, pour une durée initiale d'un an avec possibilité de renouvellement²⁷².

Le Danemark semble poursuivre une tout autre politique à cet égard, offrant une protection bien moindre que les autres États membres abordés plus haut. Les rapporteurs nationaux ont observé qu'«il n'existe aucune disposition juridique garantissant le droit des enfants (ou d'autres personnes) victimes de traite à obtenir un titre de séjour renouvelable. Ainsi, l'enfant sera renvoyé dans son pays d'origine, même si la déclaration qu'il a faite à la police conduit à des poursuites judiciaires à l'égard de trafiquants d'êtres humains et à leur condamnation», selon le rapport national.

Pour trois États membres (Chypre, Hongrie et Pologne), bien que la législation nationale offre un délai de réflexion aux victimes, le rapport national ne fournit aucune information sur le titre de séjour pendant les procédures judiciaires ou la période qui suit.

4.4.2.5. Nombre d'enfant qui se sont vu accorder un titre de séjour temporaire

Une minorité d'États membres ont consigné le nombre d'enfants qui se sont vu accorder un titre de séjour temporaire pour des raisons de traite pour la période 2000-2007.

En Bulgarie²⁷³, à Chypre, en République tchèque, en Estonie, en Lettonie²⁷⁴, en Slovénie et en Suède, aucun enfant ne s'est vu accorder un titre de séjour temporaire pour des raisons de traite au cours de la période précitée.

²⁷² Ministère britannique de l'intérieur et exécutif écossais (2008), Update to the UK Action Plan, p. 5 et 6 et 56.

²⁷³ Le rapport bulgare indique que: «Selon l'Agence nationale pour les réfugiés, il n'existe aucun cas d'enfants réfugiés victimes de traite au cours de la période 2000-2007».

²⁷⁴ Les auteurs du rapport letton signalent que les dispositions législatives décrites au chapitre «Soins et protection» du rapport national ne sont jamais appliquées dans la pratique, étant donné qu'à l'heure actuelle, en Lettonie, aucun enfant ne s'est vu accorder un titre de séjour temporaire pour des raisons de traite. En conséquence, aucun programme spécialisé de réinsertion ou de regroupement familial n'a été mis au point et il n'existe aucun foyer spécialisé pour les enfants victimes de traite en Lettonie, pas plus qu'il n'existe de projet pour mettre en place de tels foyers. Entrevue avec un représentant de l'unité de police 'office 3, division 2' de lutte contre la traite des êtres humains du département de police criminelle de l'État (20.07.2008).

Réponse écrite du département de planification, de coordination et de contrôle du ministère de l'intérieur (7.08.2008).

Entrevue avec un représentant du centre de documentation sur les femmes «Marta», 25.07.2008.

La Finlande consigne le nombre d'enfants (quatre en 2005, sept en 2006, cinq en 2007, et six en 2008) qui sont entrés dans le système d'assistance en qualité de victimes de la traite ou de délits liés à la traite de 2005 à ce jour²⁷⁵. Par ailleurs, les Pays-Bas conservent certains dossiers concernant le nombre d'enfants victimes qui se voient accorder un titre de séjour temporaire. Toutefois, ces statistiques peuvent englober à tort des mineurs qui ont demandé et se sont vu accorder un titre de séjour temporaire car ils étaient des enfants mineurs de victimes de la traite qui ont elles-mêmes demandé et se sont vu accorder un titre de séjour temporaire²⁷⁶.

En Autriche, en Grèce et en Italie, les statistiques disponibles ne sont pas ventilées par tranche d'âge. En Allemagne, les seules données disponibles concernent le nombre de cas où la «protection contre l'expulsion» (*Abschiebungsschutz*) est accordée pour des raisons de persécution liées au genre en 2006. En Irlande, seules les statistiques relatives aux mineurs non accompagnés demandeurs d'asile sont enregistrées²⁷⁷.

Dans dix États membres, il n'existe aucune statistique concernant le nombre d'enfants qui se sont vu accorder un titre de séjour temporaire pour des raisons de traite en 2000-2007 (Belgique, Estonie, France, Lituanie, Luxembourg, Hongrie, Pologne, Portugal, Roumanie, Slovaquie et Royaume-Uni). Le rapport slovaque suggère que l'une des raisons expliquant l'absence de données est la définition de «traite des enfants» dans le code pénal national, qui prête à confusion.

Les rapports danois, maltais et slovène ne contiennent aucune information concernant les statistiques relatives au nombre d'enfants qui se sont vu accorder un titre de séjour temporaire pour des raisons de traite.

²⁷⁵ Le nombre d'enfants qui se sont vu accorder un titre de séjour temporaire pour des raisons de traite est égal au nombre d'enfants qui se trouvaient dans le système d'assistance finlandais au cours de la période donnée.

²⁷⁶ Pour les années 2000 à 2003, on ne connaît que le nombre d'enfants qui ont demandé un titre de séjour temporaire: 7 en 2000, 11 en 2001 et 13 en 2002. Pour ces années, on ne sait pas combien de ces enfants se sont vu accorder ce titre de séjour. Au cours des années 2005 et 2006, 7 et 34 demandes ont respectivement été déposées, et 5 et 27 titres de séjour ont respectivement été octroyés. Il n'existe aucune statistique pour les années 2003, 2004 et 2007. Sixième rapport du rapporteur national sur la traite des êtres humains (NRM), La Haye, 2008, p. 15, actuellement disponible (en néerlandais uniquement) à l'adresse www.bnrm.nl.

²⁷⁷ En 2001, 22 mineurs non accompagnés se sont vu accorder l'asile pour 600 demandes déposées; en 2002, ces chiffres étaient de 93 pour 288 demandes; en 2003, de 38 pour 271; en 2004, de 58 pour 128; en 2005, de 56 pour 131; en 2006, de 30 pour 131; et en 2007, de 32 pour 91. Le nombre total de demandeurs était donc de 1 942, dont 321 ont reçu une réponse favorable.

4.4.3. Détention administrative dans l'attente de l'expulsion et mesures de protection pour les enfants

4.4.3.1. Interdiction légale de la détention d'enfants

Dans trois États membres (Italie, Hongrie et Slovénie), la détention de mineurs dans l'attente de leur expulsion est interdite par la loi. En Hongrie, en vertu de la loi sur les ressortissants de pays tiers, la détention dans l'attente de l'expulsion ne peut être imposée à l'égard de mineurs ressortissants de pays tiers, qu'ils soient victimes ou non de la traite des enfants. En Italie, en règle générale, le système judiciaire italien ne permet pas l'expulsion d'enfants étrangers de moins de 18 ans²⁷⁸, à moins que le mineur constitue un danger pour la sécurité publique ou la sécurité de l'État, auquel cas il peut être expulsé pour cette raison spécifique²⁷⁹. En Slovénie, le «séjour sous contrôle renforcé de la police (c'est-à-dire la limitation de la libre circulation aux locaux du centre conformément au règlement du centre) pour un mineur étranger non accompagné ne peut être ordonné (du fait de sa qualité de mineur)»²⁸⁰.

4.4.3.2. Ni autorisation ni interdiction de la détention d'enfants

Dans trois autres États membres (Irlande, Malte et Pologne), la législation nationale n'interdit ni n'autorise explicitement la détention d'enfants en attente de leur expulsion. En Irlande, «il n'existe à l'heure actuelle aucune loi permettant ou interdisant la détention d'enfants non accompagnés demandeurs d'asile... Les enfants non accompagnés ne sont généralement pas maintenus en détention en Irlande»²⁸¹. À Malte, «il n'existe aucune disposition juridique prévoyant la détention d'enfants qui sont victimes de traite, mais ces enfants seront mis à la disposition du gouvernement et, donc, placés dans des foyers pour enfants». La législation polonaise ne prévoit pas de procédure pour la détention administrative d'un mineur²⁸².

²⁷⁸ Article 19, paragraphe 2, de l'Italie/décret législatif n° 286/1998 (25.7.1998) disponible (en italien) à l'adresse http://www.giustizia.it/cassazione/leggi/dlgs286_98.html (02.07.2008).

²⁷⁹ Article 13, paragraphe 1, du même Italie/décret législatif n° 286/1998 (25.7.1998).

²⁸⁰ Slovénie/loi sur les étrangers n° 107/06 (17. 10. 2006), article 60, paragraphe 4.

²⁸¹ Dr Nanilie Mooten, *Making Separated Children Visible* (Conseil irlandais sur les réfugiés, 2006, p. 33).

²⁸² Le rapport polonais mentionne l'article 88 de la loi sur l'octroi de protection aux étrangers sur le territoire de la République de Pologne.

4.4.3.3. Aucune interdiction légale de la détention d'enfants

Dans la grande majorité des États membres de l'UE, la détention d'enfants dans l'attente de leur expulsion n'est pas en tant que telle interdite par la loi. Toutefois, elle est souvent explicitement considérée comme une mesure qui ne peut être appliquée qu'en «dernier recours» (par exemple en Allemagne, en Estonie, à Chypre, aux Pays-Bas, en Autriche, en Suède et au Royaume-Uni). Au Royaume-Uni, ce principe s'applique aussi explicitement à la détention des parents ayant des enfants à charge. En Finlande, le principe fondamental est que l'enfant que l'on soupçonne d'être victime de traite ne peut en aucun cas être détenu²⁸³.

4.4.3.3.1. Mesures de protection spéciales pour les enfants détenus

Les mesures de protection spéciales pour les enfants détenus peuvent être assorties d'une limite d'âge (par exemple, en République tchèque, seuls les enfants de 15 à 18 ans peuvent être détenus) ou d'une durée maximale de détention. Les rapports qui mentionnent une durée maximale de détention dans l'attente de l'expulsion indiquent que la législation varie fortement d'un État membre à l'autre: si, en Suède, un enfant étranger peut être détenu pour une durée maximale de 72 heures, qui peut être prolongée de 72 heures pour des raisons exceptionnelles, en Allemagne, cette durée maximale est fixée à 6 semaines, en République tchèque, à 90 jours, en Bulgarie, à deux mois, en Slovaquie, à 180 jours²⁸⁴ et en Roumanie, à 6 mois.

Des conditions spécifiques pour la détention d'enfants peuvent également prévoir des mesures de protection spéciale pour les enfants détenus. Par exemple, dans de nombreux pays, les enfants sont en principe placés dans des institutions distinctes de celles des adultes. Au Danemark, les enfants de plus de 15 ans qui attendent leur expulsion peuvent être placés dans le même centre de détention que les adultes, mais - comme le souligne le

²⁸³ Ihmiskaupan vastainen tarkennettu toimintasuunnitelma, adopté par le gouvernement le 25 juin 2008, p. 10 et 11.

²⁸⁴ Les auteurs du rapport national slovaque soulignent que «les étrangers peuvent être détenus pour une période maximale de 180 jours à des fins a) d'expulsion administrative de l'étranger, b) d'organisation de son transport, ou c) de son rapatriement en cas d'entrée illégale sur le territoire de la République slovaque. Il n'existe aucune autre limite concernant la détention des enfants, sauf dans la condition mentionnée dans l'étude: un enfant sans tuteur légitime ne peut être détenu. Il n'existe aucune limite d'âge pour la détention d'enfants accompagnés de leur tuteur légitime; ces enfants devraient être détenus avec leur famille (voir le rapport sur la Slovaquie, paragraphes 76 à 80)».

rapport national danois - cette mesure est très rarement utilisée²⁸⁵. Par ailleurs, en vertu de la loi luxembourgeoise relative à l'asile, les enfants semblent être soumis aux mêmes procédures de détention administrative/détention dans l'attente d'une expulsion que les adultes.

Dans la plupart des pays, la législation nationale prévoit que les enfants ne devraient pas être séparés de leurs parents, frères et sœurs, membres adultes de la famille et/ou représentant légaux (Estonie, Lettonie, Lituanie, Pays-Bas, Autriche²⁸⁶, Slovaquie, Suède et Royaume-Uni).

Les mineurs non accompagnés sont souvent hébergés (détenus) dans des institutions spécifiques. En Lituanie, les mineurs non accompagnés sont détenus dans un centre d'accueil pour réfugiés. En Lettonie, ce groupe de mineurs étrangers est hébergé dans le bâtiment correspondant des garde-frontières nationaux, tandis qu'aux Pays-Bas, les mineurs non accompagnés étrangers peuvent être détenus dans des établissements judiciaires spécialisés pour les jeunes. En Suède, un enfant qui n'a pas de tuteur en Suède ne peut être détenu que pour des raisons exceptionnelles. En Slovaquie, un enfant sans tuteur légitime ne peut pas être détenu²⁸⁷.

Au Danemark, les enfants de moins de 15 ans qui n'ont pas de résidence légale peuvent être placés dans une institution sécuritaire pour enfants²⁸⁸. À Chypre, dans l'attente de leur expulsion, les enfants sont détenus dans un centre d'accueil de l'assistance publique. En France, les mineurs détenus passent leur temps dans des centres spécifiques ou dans des centres d'éducation fermés. L'unité de détention suédoise dans la ville de Märsta a accès, en cas de besoin, à des administrateurs spécialisés dans les enfants victimes de traite.

Le rapport britannique signale que le Royaume-Uni a émis une réserve à sa ratification de la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant (CNUDE), à savoir que «le Royaume-Uni se réserve le droit d'appliquer cette législation, dans la mesure où elle concerne l'entrée, le séjour et le départ du territoire britannique de personnes qui n'ont pas le droit, en vertu de la législation (britannique), d'entrer et de rester au Royaume-Uni, ainsi que l'acquisition et le maintien de la citoyenneté, aussi longtemps qu'il peut l'estimer

²⁸⁵ Conversation téléphonique avec le responsable du département et des consultants en personnel et en sécurité de la prison d'Ellebæk, Niels Etlard, le 29.07.2008.

²⁸⁶ Section 79, paragraphe 3, de la loi sur la police des étrangers. En Autriche, en 2006, 185 enfants âgés de 14 à 18 ans ont été maintenus en détention dans l'attente de leur expulsion; la proportion de mineurs non accompagnés n'est pas connue. Anfragebeantwortung 748/AB XXIII. GP (26.06.2007) du ministère de l'intérieur, réponse aux questions 1 et 2.

²⁸⁷ Article 62, Slovaquie/zákon 48/2002 (13.12.2001).

²⁸⁸ Conversation téléphonique du 04.07.2008 avec Gitte Nielsen, qui dirige le Centre Gribskov (voir le paragraphe 165 pour des informations sur le Centre Gribskov).

nécessaire»²⁸⁹. En janvier 2008, le ministère de l'intérieur a annoncé que le Royaume-Uni allait réviser sa position en vue de prendre une décision sur le retrait éventuel de sa réserve à la CNUDE²⁹⁰.

Le rapport grec mentionne un récent rapport du médiateur grec pour les enfants, déclarant que les lieux de détention des enfants qui avaient été visités n'étaient pas adaptés à leurs besoins particuliers²⁹¹.

Le rapport français signale que la situation dans certaines zones d'attente (en particulier à l'aéroport de Paris-Charles De Gaulle) semble être contraire aux engagements internationaux contractés par la France. Les zones d'attente dans les aéroports ne sont pas considérées, en vertu du droit français, comme se trouvant sur le territoire français. En conséquence, les mineurs qui y séjournent ne sont pas protégés contre l'expulsion. En octobre 2007, le Comité des droits de l'enfant des Nations unies a exprimé sa plus haute préoccupation quant à la situation des enfants non accompagnés dans les zones d'attente des aéroports français.

4.4.3.4. Aucune information sur la détention dans l'attente d'une expulsion

Les rapports nationaux belge et portugais ne contiennent aucune information sur la détention dans l'attente de l'expulsion.

²⁸⁹ Voir <http://www2.ohchr.org/english/bodies/ratification/11.htm#reservations> (04.07.2008).

²⁹⁰ Voir le communiqué de presse du ministère de l'intérieur (2008), Home Secretary Moves to Ratify the Council Of Europe Convention Against Trafficking in 2008, 14 janvier 2008.

²⁹¹ Voir le paragraphe 12 du présent rapport sur les activités du médiateur pour les enfants et le rapport du CPT au gouvernement grec sur les visites effectuées en août/septembre 2005 (document CPT/inf (2006) 41 (en anglais) à l'adresse <http://www.cpt.coe.int/documents/grc/2006-41-inf-eng.pdf> (voir la page 13 du rapport et en particulier le paragraphe 11 sur la mise en œuvre effective des mesures de protection que la législation et/ou la pratique grecques prévoit pour les personnes détenues) et le rapport du CPT au gouvernement grec sur les visites effectuées en février 2007, disponible (en anglais) à l'adresse: <http://www.cpt.coe.int/documents/grc/2008-03-inf-eng.pdf> (voir en particulier les paragraphes 27 et 31 sur les conditions de vie dans les centres de détention où les enfants sont également privés de liberté) (dernier accès: 20.10.2009).

4.5. Solutions à long terme

4.5.1. Retour de l'enfant

L'impression générale que donnent les rapports nationaux sur ce point est qu'en principe, dans presque tous les États membres, le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant est consacré comme une considération (primordiale) dans les décisions qui concernent les enfants. Par ailleurs, la plupart des États membres procèdent à une évaluation des risques avant l'éventuel retour d'un mineur étranger non accompagné: l'enfant est interrogé et consulté, les membres de sa famille doivent être recherchés (voir la section D.6.10.) et des dispositions doivent être prises pour lui fournir un logement adéquat dans son pays d'origine. Toutefois, les procédures formalisées ne sont pas légion et, lorsqu'elles existent, leur application concrète peut s'avérer problématique.

Le rapport belge mentionne l'avis du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, selon lequel la solution durable pour le mineur étranger non accompagné, déterminée en dernier lieu par l'Office des étrangers, se concentre parfois trop facilement sur un retour vers le pays d'origine. «Le Centre signale toutefois que, lorsque le mineur est probablement victime de la traite, le dossier est étudié avec une attention particulière, afin de vérifier l'implication éventuelle de la famille dans la traite»²⁹².

En Allemagne, il n'existe aucun règlement clair sur l'évaluation des moyens visant à garantir que l'enfant sera correctement pris en charge à son retour, que ce soit par des membres de sa famille ou des représentants d'organisations compétentes. Dans la pratique, cela dépend des efforts déployés par les tuteurs légaux individuels, que tous les aspects pertinents soient soigneusement évalués ou non.

Les auteurs danois signalent que «des incidents impliquant des femmes rapatriées au Nigeria et abandonnées sans aucune aide ont fait l'objet de plusieurs documentaires télévisés²⁹³, mais n'ont pas encore donné lieu à des initiatives danoises visant à introduire un programme de réinsertion en collaboration avec des partenaires locaux²⁹⁴.

²⁹² Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, Focus 2011, p. 33, www.diversiteit.be.

²⁹³ Des documentaires sur la traite, tels que *The Dark Side of the Moon* d'Anja Dahlhoff, montrent des femmes victimes de traite rapatriées du Danemark au Nigeria, où elles étaient abandonnées sans assistance ni aide. Le film a été diffusé sur la BBC et sur CNN en juin 2008.

²⁹⁴ Voir, par exemple, *The Dark Side of the Moon* d'Anja Dahlhoff, 2006. Le documentaire a été diffusé sur la BBC et sur CNN en juin 2008.

À cet égard, le rapport français indique que: «Le retour de l'enfant dans son pays d'origine est extrêmement rare. Il est généralement difficile de déterminer si cela irait ou non dans l'intérêt supérieur de l'enfant».

Le rapport hongrois signale que chaque procédure - c'est-à-dire d'immigration, d'asile, de protection de l'enfance, de protection des victimes et de procédures judiciaires - se focalise sur des éléments qui lui sont propres, qui peuvent parfois aller à l'encontre des intérêts de l'enfant. «Les autorités reçoivent peu d'aide et de conseils méthodologiques sur les dispositions juridiques qui s'appliquent en tant que principes légaux dans des affaires qui ne sont pas directement liées à la traite des enfants».

Le rapport roumain établit explicitement une distinction entre le retour d'un enfant roumain non accompagné qui se trouvait à l'étranger et le retour d'un enfant non accompagné d'une autre nationalité dans son pays d'origine. Pour les enfants de nationalité roumaine, les autorités locales de protection de l'enfance ont l'obligation de procéder à une évaluation sociale²⁹⁵, de préparer un plan de réinsertion de l'enfant et de décider si des mesures spéciales de protection devraient être adoptées vis-à-vis de l'enfant²⁹⁶.

Les auteurs des rapports d'Estonie, de Grèce, d'Italie, de Chypre, de Lituanie, de Pologne et de Slovaquie n'ont trouvé aucune preuve d'une procédure formalisée d'identification de solutions durables sur la base de la détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant, y

²⁹⁵ Article 7, para 2, de Roumanie/Hotărârea de Guvern 299/2003 privind Regulamentul de aplicare a Legii 678/2001 (décision gouvernementale n° 1443/2004 concernant la méthodologie pour le retour de l'enfant roumain non accompagné et garantissant des mesures de protection spéciale en sa faveur) (2.09.2004).

²⁹⁶ Les indicateurs obligatoires englobent l'évaluation des risques et de la sécurité. Après le retour de l'enfant, même si aucune mesure de protection n'est adoptée, les autorités locales de protection de l'enfance doivent surveiller l'enfant pendant six mois au moins. Roumanie/Hotărârea de Guvern 299/2003 privind Regulamentul de aplicare a Legii 678/2001 (décision gouvernementale n° 1443/2004 concernant la méthodologie pour le retour de l'enfant roumain non accompagné et garantissant des mesures de protection spéciale en sa faveur) (2.09.2004); annexe 1 de Roumanie/Ordinul Autorității Naționale pentru Protecția Drepturilor Copilului, pentru aprobarea modelului de anchetă socială privind situația sociofamilială a copilului român aflat neînsoțit pe teritoriul altui stat, în vederea repatrierii acestuia și a reintegrării sale sociale, și a structurii cadru a planului referitor la pregătirea reintegrării sociale a copilului care se află neînsoțit pe teritoriul altui stat și care urmează a fi repatriate (ordonnance n° 107/14.03.2005 de l'Autorité nationale pour la protection des droits de l'enfant approuvant le modèle d'évaluation sociale concernant la situation sociale et familiale de l'enfant roumain non accompagné trouvé sur le territoire d'un autre État, en vue de son retour, et approuvant le plan-cadre pour la réinsertion sociale de l'enfant non accompagné qui va être rapatrié). Article 13, paragraphe 2, de Roumanie/Hotărârea de Guvern 1443-2004 privind metodologia de repatriere a copiilor români neînsoțiți și asigurarea măsurilor de protecție specială în favoarea lor (décision gouvernementale n° 1443/2004 concernant la méthodologie pour le retour de l'enfant roumain non accompagné et garantissant des mesures de protection spéciales en sa faveur) (2.09.2004).

compris une évaluation des risques et de la sécurité avant son éventuel retour. En Finlande et en Lettonie, vu le nombre très faible de cas rapportés de traite d'enfants, une procédure formalisée d'identification de solutions durables sur la base de la détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant, y compris une évaluation des risques et de la sécurité avant son éventuel retour, doit encore être développée²⁹⁷. Les rapports de République tchèque, de Malte et d'Autriche ne fournissent aucune information sur ce point.

4.5.2. Octroi de l'asile ou d'une protection subsidiaire

Dans l'ensemble des 27 États membres de l'UE, les enfants victimes de traite ressortissants de pays tiers peuvent se voir octroyer l'asile s'ils remplissent les conditions de réfugiés. En dehors de l'asile, dans la plupart des États membres (Bulgarie, République tchèque, Estonie, France, Irlande²⁹⁸, Italie, Chypre, Lituanie²⁹⁹, Luxembourg, Malte, Pays-Bas³⁰⁰, Pologne³⁰¹, Portugal, Roumanie, Slovénie, Slovaquie, Suède et Royaume-Uni), les enfants victimes de traite peuvent également bénéficier d'une protection subsidiaire³⁰².

²⁹⁷ Dans toute décision prise au titre de la loi finlandaise sur les étrangers concernant un enfant de moins de 18 ans, il faut prêter une attention particulière à l'intérêt supérieur de l'enfant et aux circonstances liées à son développement et à sa santé. Les questions concernant des mineurs doivent être traitées avec diligence. Le Comité des droits de l'enfant des Nations unies craint que ce principe ne soit plus correctement respecté et mis en œuvre dans la pratique. Le rapport finlandais indique par ailleurs que: «L'inquiétude du Comité est partagée par les acteurs de la société civile en Finlande, selon lesquels la faible réalisation de l'intérêt supérieur de l'enfant dans la pratique, attribuée à la connaissance insuffisante des questions de protection de l'enfance et des droits de l'homme dans le système d'assistance, est l'une des principales raisons pour lesquelles l'aide aux enfants victimes de traite en Finlande ne répond pas aux normes internationales de lutte contre la traite des enfants». Une version anglaise de la loi se trouve sur le site <http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/>.

²⁹⁸ Le rapport irlandais parle d'«autorisation de résidence humanitaire».

²⁹⁹ Le rapport lituanien indique: «L'article 129 de la loi sur le statut juridique des étrangers prévoit que les étrangers, y compris les mineurs de moins de 18 ans, qui séjournent illégalement sur le territoire de la République de Lituanie, peuvent être rapatriés volontairement ou de force dans leur pays d'origine ou dans un pays étranger vers lequel ils ont le droit de partir. Un mineur étranger non accompagné peut être rapatrié «uniquement s'il sera dûment pris en charge dans le pays étranger dans lequel il est renvoyé, en fonction de ses besoins, de son âge et de son niveau d'indépendance». Cette disposition permet de tenir compte d'éventuels dangers dans ce pays et prend une décision concernant le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant».

³⁰⁰ En vertu du droit néerlandais, même si un enfant victime de traite ne coopère pas dans le cadre de poursuites judiciaires, il peut demander un titre de séjour prolongé pour des raisons humanitaires, lequel lui sera délivré si le ministre de la justice estime que, vu les circonstances particulière de cette personne, il est impossible de lui demander de quitter les Pays-Bas, tenant ainsi compte des risques de représailles et des possibilités de réinsertion (circulaire sur les étrangers, chapitre B.16, point 7).

En Lettonie, une nouvelle loi est en cours d'adoption qui permet d'octroyer l'asile ou la protection subsidiaire aux enfants victimes de traite. Au Royaume-Uni, un enfant victime de traite a même trois options: en plus de l'asile ou de la protection subsidiaire, l'autorisation de résidence discrétionnaire peut être accordée à un enfant non accompagné demandeur d'asile, si aucune mesure appropriée n'a été prise dans le pays de retour pour accueillir l'enfant.

Les auteurs du rapport autrichien font remarquer que «jusqu'à présent, les victimes de la traite des êtres humains/enfants n'étaient pas considérées comme «persécutées» au sens de la Convention sur les réfugiés de Genève par les autorités autrichiennes chargées de l'asile». Ils font également remarquer, toutefois, que trois affaires de demandes d'asile d'enfants victimes de traite attendent un arrêt du tribunal. Le rapport allemand signale que l'octroi de la protection subsidiaire aux enfants victimes de traite n'est pas une pratique généralisée en Allemagne, où la jurisprudence sur cette question est inexistante. Le rapport grec précise que la Grèce n'a pas encore transposé la directive 2004/83/CE du Conseil, mais que les enfants victimes de traite peuvent cependant prétendre au statut de réfugié.

Le rapport belge n'aborde pas la question de l'asile ni de la protection subsidiaire, mais précise simplement que les «victimes de la traite peuvent obtenir un titre de séjour, si elles sont prêtes à coopérer avec les autorités judiciaires. Il faut rappeler que le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme considère cette condition trop stricte dans

³⁰¹ Le rapport polonais parle de «tolérance de séjour».

³⁰² La directive 2004/83/CE du Conseil concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts (JO L 304 du 30.09.2004, p. 12 à 23) établit des normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts. Certaines dispositions de la directive peuvent s'appliquer aux enfants victimes de traite. Tout d'abord, si la traite n'est pas explicitement mentionnée dans la directive comme un motif de persécution pouvant donner lieu à l'octroi du statut de réfugié, la directive semble rendre la qualification de la traite des enfants comme acte de persécution possible. L'article 6 par exemple, dispose que les acteurs des persécutions ou des atteintes graves peuvent être l'État ou des acteurs non étatiques. Par ailleurs, l'article 9 prévoit que les actes de persécution peuvent prendre la forme, entre autres, de «violences physiques ou mentales, y compris les violences sexuelles» ou d'«actes dirigés contre des personnes en raison de leur sexe ou contre des enfants» (article 9, paragraphe 2, points a et f)). On peut également avancer qu'en vertu de la directive, les enfants victimes de traite peuvent remplir les conditions pour prétendre à la protection subsidiaire, car la traite des êtres humains pourrait être considérée comme de la torture ou du moins un traitement inhumain ou dégradant, qui figurent parmi les «atteintes graves» énumérées à l'article 15. En troisième lieu, le principe de non-refoulement (article 21) peut être appliqué lorsqu'un enfant victime de traite est concerné».

le cas des mineurs, en particulier s'ils ont moins de 16 ans, et que le conseil des ministres a adopté un plan d'action contenant des initiatives pour pallier cette situation».

Les rapports sur le Danemark, l'Espagne³⁰³ et la Finlande n'abordent pas la disponibilité de l'asile/protection subsidiaire pour les enfants victimes de traite de manière séparée ou exhaustive. En Irlande, si le projet de loi de 2008 relatif à l'immigration, le séjour et la protection a été salué comme une législation attendue depuis longtemps, les critiques ont été vives concernant certaines sections de ce document. En particulier, les auteurs du rapport irlandais signalent que la protection des enfants victimes de traite qui demandent l'asile est insuffisante et que le ministre de la justice, de l'égalité et de la réforme législative jouit d'un grand pouvoir discrétionnaire.

4.6. Politiques de prévention, de soins et de protection

4.6.1. Prévention de la traite des enfants: sensibilisation

Différents rapports nationaux (par exemple Allemagne, Slovaquie et Finlande) indiquent explicitement ou implicitement que le débat national sur la question de la traite des enfants ne s'est ouvert que récemment. En tant que telles, les activités de sensibilisation apportent une contribution importante à la stimulation du débat public.

Les auteurs du rapport allemand signalent qu'«un débat abordant la traite des enfants de manière exhaustive, y compris tous les aspects et toutes les formes de traite des enfants, n'a pas encore eu lieu. Des débats se sont engagés concernant certains aspects de la traite, tels que les mariages forcés et leur éventuelle incrimination». De même, les auteurs du rapport finlandais notent que la traite des enfants n'a été reconnue que récemment en Finlande et que, partant, le débat public sur la question est faible voire inexistant. Ils ajoutent même que «dans une certaine mesure, le sujet est encore considéré comme tabou»³⁰⁴. Les auteurs du rapport national slovaque estiment que la sensibilisation générale au problème de la traite devrait être fortement renforcée.

³⁰³ Le rapport espagnol signale seulement qu'il n'existe aucune disposition juridique spécifique concernant l'octroi de l'asile aux enfants victimes de traite».

³⁰⁴ Expert national sur la traite des enfants, conversation téléphonique du 9 juin 2008, et réponse écrite à des questions, reçue le 15 juin 2008. Pour la rédaction du rapport national finlandais,

Des activités de sensibilisation sont organisées d'une manière ou d'une autre dans l'ensemble des États membres. Toutefois, ces campagnes visent essentiellement les adultes et les (présomés) adultes victimes de la traite des êtres humains, bien qu'il existe également certaines initiatives ciblant les enfants (par exemple en Estonie). Les campagnes peuvent également cibler les éventuels clients de services sexuels (fournis par des enfants ou non), comme c'est le cas au Danemark³⁰⁵.

En 2004 et en 2005, l'Autorité nationale pour la protection des droits de l'enfant en Roumanie a mis en œuvre une campagne nationale de prévention et de lutte contre la traite des enfants, financée par le budget de l'État. Les autorités italiennes et grecques ont également lancé des campagnes nationales de sensibilisation à la traite des enfants.

Dans la plupart des États membres, des campagnes nationales de sensibilisation à la traite des êtres humains en général ont été ou sont lancées par les autorités nationales (République tchèque, Danemark, Estonie, Grèce, Irlande, Chypre, Lettonie, Lituanie, Hongrie, Autriche, Pologne, Portugal, Slovaquie, Slovaquie et Royaume-Uni). Ces campagnes s'inscrivent parfois dans le cadre d'un plan d'action national (par exemple en Estonie, en Slovaquie et en Finlande). Ces campagnes sont très souvent mises en place en collaboration avec des ONG sur le terrain (par exemple en Pologne). En Allemagne et aux Pays-Bas, ces campagnes sont essentiellement organisées par des ONG qui reçoivent (parfois) des fonds de l'État à cette fin. La participation d'ONG sera abordée ultérieurement plus en détail.

En Belgique et en Bulgarie, les campagnes de sensibilisation à l'égard de la traite des êtres humains font partie intégrante de campagnes nationales de sensibilisation à des sujets plus vastes tels que l'immigration clandestine (Belgique) ou la violence à l'égard des femmes (Bulgarie). Le rapport sur la République tchèque mentionne une campagne qui a été lancée au cours de la Coupe du monde de football de 2006.

Les rapports irlandais et britannique se réfèrent au lancement d'une nouvelle campagne baptisée «Blue Blindfold campaign» qui, selon le rapport irlandais, est menée dans les

plusieurs ONG spécialisées dans la traite des êtres humains, ainsi que des ONG se concentrant sur les enfants, ont été contactées. La plupart d'entre elles ont répondu que la traite des enfants ne figurait pas dans leur programme, raison pour laquelle elles ne pouvaient contribuer au débat sur la traite des enfants. Jusqu'à présent, aucune recherche n'a été réalisée concernant la traite des enfants en Finlande. Ministère de l'intérieur, réponse écrite à des questions, reçue le 19 juin 2008; Lasten perusoikeudet ry - droits fondamentaux des enfants, entrevue personnelle du 11 juin 2008.

³⁰⁵ Voir

http://www.social.dk/ministeriets_omraader/udsatte_grupper/prostituerede/generelt_om_prostitution.html.

pays participants, à savoir l'Irlande, le Royaume-Uni, la Pologne, les Pays-Bas, l'Italie et l'Espagne³⁰⁶.

Dans plusieurs États membres, la sensibilisation à l'égard de la traite des êtres humains fait partie de programmes éducatifs. En Suède, par exemple, un film sur la traite des enfants réalisé par l'ECPAT a été utilisé comme outil pédagogique. En 2007, le ministère slovène de l'éducation a inscrit la traite des êtres humains au programme dans le cours standard de l'enseignement primaire slovène. En Slovaquie, des campagnes de sensibilisation ont été lancées dans l'enseignement secondaire par l'Organisation internationale pour les migrations et des ONG. Du matériel pédagogique a également été élaboré en Autriche, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni.

Certains rapports indiquent que des projets de sensibilisation existants ont été critiqués. Par exemple, en Finlande, les campagnes essuient des critiques, car elles ne sont pas bien ciblées et qu'elles n'atteignent pas toutes les victimes, toutes les autorités compétentes et toutes les ONG³⁰⁷. Par ailleurs, l'absence d'une autorité chargée de coordonner et de promouvoir les efforts de sensibilisation, qui rassemblerait effectivement des enfants et des adultes victimes de traite ainsi que des ONG, est ressentie comme un problème par la société civile (par exemple, le Comité national finlandais pour l'Unicef)³⁰⁸. Plusieurs ONG en Finlande, notamment le Comité national finlandais pour l'Unicef, considèrent qu'il existe un lien entre le manque d'efforts de sensibilisation à la traite des enfants et le niveau d'enseignement des droits de l'homme dans les écoles. Les auteurs du rapport polonais estiment que le nombre de publications - et leur distribution - est encore insuffisant pour sensibiliser au problème. Ils considèrent que des campagnes publiques permanentes et des activités pédagogiques supplémentaires sont nécessaires.

Concernant les résultats des campagnes de sensibilisation, le rapport lituanien note que «de manière surprenante, les sondages montrent encore que nombre de personnes pensent qu'il n'y a pas suffisamment d'informations sur les dangers liés à la traite des êtres humains»³⁰⁹. Le rapport letton cite l'avis exprimé dans une brochure publiée par le ministère de l'intérieur sur la «coopération en matière de lutte contre la traite des êtres humains», à savoir que: «[...] si l'on évalue les événements d'information qui se sont déroulés en Lettonie jusqu'à présent, on peut en conclure que s'ils ont obtenu un effet positif, ils n'ont pas atteint un public suffisamment large dans la société ni parmi les

³⁰⁶ Voir <http://www.blueblindfold.co.uk/> et <http://www.blueblindfold.gov.ie/> (en anglais).

³⁰⁷ Monika - Naiset liitto ry, réponse écrite à des questions, reçue le 24 juin 2008.

³⁰⁸ Comité national finlandais pour l'Unicef, réponse écrite à des questions, reçue le 19 juin 2008.

³⁰⁹ Au cours d'un sondage (2006, UAB «Revanda»), 81 % des personnes interrogées ont déclaré que les informations fournies en Lituanie sur l'ampleur et les dangers de la traite des êtres humains étaient insuffisantes (Apibendrinta 2006 m. ataskaita apie prekybos žmonėmis situaciją Lietuvoje, 2007, p. 23).

spécialistes. Les campagnes n'ont été approfondies, complexes et n'ont eu un effet à long terme que dans quelques cas isolés [...].».

4.6.2. Accès aux soins et à la protection

Dans deux États membres (Belgique et Lettonie), l'accès à l'ensemble des soins et à la protection est lié au statut de «victime de la traite des êtres humains». Pour pouvoir prétendre à ce statut en Belgique, la victime doit couper tout contact avec les trafiquants, elle doit recevoir des conseils dans un centre d'accueil spécialisé et elle doit porter plainte contre les trafiquants. En Lettonie, une commission de spécialistes (un travailleur social, un psychologue, un avocat, un médecin, un fonctionnaire de police, et, le cas échéant, d'autres spécialistes) examine si une personne remplit les conditions nécessaires pour prétendre au statut de victime de la traite des êtres humains. «La fourniture de services est refusée si la personne ne satisfait pas aux critères pour prétendre au statut de victime de la traite des êtres humains, si elle n'a pas présenté tous les documents nécessaires pour pouvoir bénéficier des services, ou si elle a eu recours à plusieurs reprises à ces services au cours de la même année». Lorsqu'elle a acquis le statut de victime de la traite des êtres humains, la personne bénéficie de services de soins pour une période de six mois maximum.

Deux autres États membres (République tchèque et Finlande) disposent d'un système d'aide aux victimes de la traite des êtres humains. La République tchèque a mis en place en 2003 un système d'aide et de protection des victimes de la traite des êtres humains grâce à des fonds publics, lequel vise également à encourager les victimes à coopérer avec les services répressifs, sous forme d'un «modèle d'aide et de protection des victimes de la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle»³¹⁰. L'objectif du programme d'aide et de protection des victimes de la traite des êtres humains consiste à fournir à ces dernières une assistance, de protéger leur dignité et leurs droits humains, et à les encourager à témoigner. En Finlande également, un système pluridisciplinaire d'aide et

³¹⁰ L'intégration au programme d'aide et de protection des victimes de la traite des êtres humains se fonde sur un principe volontaire et sur l'hypothèse que la victime coupe tout contact avec l'environnement criminel. Les informations fournies par une victime aux services répressifs dans le cadre de poursuites judiciaires devraient être à tout le moins raisonnablement pertinentes. Les victimes de la traite des êtres humains qui ont des difficultés d'apprentissage ou qui souffrent de problèmes psychologiques sont des exceptions à la règle: elles peuvent rejoindre le programme sans devoir coopérer avec les services répressifs. Le nom tchèque du modèle est Model podpory a ochrany obětí obchodování s lidmi za účelem sexuálního vykořisťování.

de soutien aux victimes de la traite a été mis en place au titre du premier plan d'action finlandais de lutte contre la traite des êtres humains³¹¹.

En Slovaquie, les dispositions légales relatives aux soins complexes apportés aux victimes ne concernent que les victimes qui coopèrent dans le cadre d'une enquête dans une affaire de traite.

4.6.3. Programmes d'intégration des enfants victimes de traite

La Roumanie semble être le seul État membre de l'UE à avoir élaboré un programme d'intégration spécialisé pour les enfants victimes de traite. Dans le cadre de ce programme, la situation de l'enfant sera tout d'abord évaluée, puis un plan d'intervention individuel, composé de plusieurs indicateurs spécifiques (rétablissement médical et psychologique, insertion/réinsertion dans le système éducatif ou aide à la formation professionnelle, réintégration dans la famille d'origine ou dans une famille d'accueil, autres mesures de protection, conseils juridiques, etc.), sera élaboré, et enfin ce programme sera mis en œuvre et surveillé en permanence³¹². Le droit roumain contient également des dispositions spécifiques concernant la réinsertion d'enfants roumains victimes de traite.

En République tchèque, aux Pays-Bas et en Slovaquie, il existe des programmes spéciaux d'intégration des victimes de la traite des êtres humains en général. Un exemple de programme d'intégration néerlandais, organisé par des ONG bénéficiant de subventions de l'État, est un projet de «compagnon», dans le cadre duquel une victime de la traite est associée à un Néerlandais du même âge. Ensemble, la victime et son «compagnon» peuvent entreprendre des activités agréables, telles que la conversation, la marche, la visite de musées et la cuisine.

³¹¹ Plan d'action national de lutte contre la traite des êtres humains: Finlande, Helsinki 2005, Ulkoasiainministeriön julkaisusarja 18/2005, p. 10-12.

³¹² Roumanie/Hotărârea de Guvern 1443-2004 privind metodologia de repatriere a copiilor români neînsoțiți și asigurarea măsurilor de protecție specială în favoarea lor (décision gouvernementale n° 1443/2004 concernant la méthodologie pour le retour de l'enfant roumain non accompagné et garantissant des mesures de protection spéciales en sa faveur) (2.09.2004); Roumanie/Ordin pentru aprobarea Normelor metodologice privind întocmirea Planului de servicii și a Normelor metodologice privind întocmirea Planului individualizat de protecție (ordonnance n° 286/28.07.2006 de l'Autorité nationale pour la protection des droits de l'enfant approuvant la méthodologie pour l'élaboration du plan pour les services et du plan de protection individualisé). Voir également la réponse de l'ANPDC n° 5483/13.06.2008, envoyée à l'expert national de Fralex.

Le groupe de travail autrichien sur la lutte contre la traite travaille actuellement à l'élaboration d'options d'intégration pour les victimes de la traite des êtres humains qui sont déjà titulaires d'un titre de séjour. Au Luxembourg, des programmes d'intégration spéciaux sont prévus dans un projet de loi actuellement en cours.

Pour tous les autres États membres (entre autres la Bulgarie, la France, la Lettonie et la Suède), on n'a trouvé aucun élément attestant de l'existence de programmes d'intégration spécifiques pour les enfants victimes de traite. Ces derniers peuvent toutefois accéder à des programmes d'intégration généraux pour les immigrants (Grèce), les réfugiés (Danemark, Estonie et Hongrie) ou les mineurs étrangers non accompagnés (République tchèque, Irlande et Pologne).

Les rapports espagnol et irlandais mentionnent des dispositions spécifiques qui prévoient une assistance aux enfants vulnérables dans le besoin. Les rapports allemand, irlandais, italien, slovène et britannique parlent de l'accès des enfants victimes de traite aux soins de santé et à l'éducation. En Finlande, les enfants victimes de traite entrent immédiatement dans le système d'assistance, de sorte qu'ils ont accès à des services complets de soins de santé, d'éducation et autres services sociaux par le biais de ce système. Toutefois, le rapport finlandais précise également que «des mesures d'insertion sociale n'ont pas encore été normalisées en Finlande du fait du nombre limité de cas rapportés de traite d'enfants»³¹³.

Selon le rapport chypriote, les enfants victimes de traite n'ont pas accès à des programmes d'intégration. Les rapports sur la Belgique, Malte et le Portugal ne fournissent aucune information sur des programmes d'intégration pour les enfants victimes de traite.

4.6.4. Accès aux soins de santé

Les règlements relatifs à la fourniture de soins de santé pour les (enfants) victimes de traite varient fortement d'un État membre à l'autre. La quantité de soins de santé fournis peut dépendre de plusieurs facteurs: la situation de l'enfant en matière de séjour, le fait que l'enfant jouisse du statut de victime de la traite des êtres humains, le fait que l'enfant soit entré dans un «système d'assistance», l'endroit où l'enfant est hébergé, sa nationalité (ressortissant de pays tiers ou citoyen européen), le fait que l'enfant soit non accompagné, ou le simple fait que la victime soit mineure.

³¹³ Bureau national d'enquête, réponse écrite à des questions, reçue le 5 juin 2008.

Dans la plupart des États membres, toutes les personnes résidant sur le territoire national peuvent prétendre à des soins de santé d'urgence gratuits. Dans certains pays, toutefois, il s'agit dans le même temps des seuls soins médicaux gratuits auxquels ont droit les enfants victimes de traite qui ne sont pas assurés (Estonie et Royaume-Uni³¹⁴).

La grande majorité des États membres prévoient un accès à des services psychologiques et médicaux de base pour les victimes de la traite dans le cadre de la majorité des types de titres de séjour (Belgique, Bulgarie, République tchèque, Danemark, Allemagne, Grèce, Espagne, France, Irlande, Italie, Chypre, Lituanie, Hongrie, Malte, Pays-Bas, Autriche, Pologne, Portugal [uniquement pendant le délai de réflexion], Finlande, Roumanie, Slovénie et Slovaquie). Le rapport irlandais indique que: «Comme pour tous les enfants recevant des soins en Irlande, le manque de ressources fait qu'il est très difficile d'obtenir l'accès nécessaire aux soins psychologiques»³¹⁵.

Au Luxembourg et en Suède, une législation en la matière est en cours de préparation. Le projet de loi proposé au Luxembourg sur la protection et l'aide aux victimes de la traite des êtres humains prévoit que les enfants victimes de traite ont accès à tous les services de soins de santé. La proposition de nouvelle loi en Suède «suggère que les enfants qui ont demandé un titre de séjour et les enfants qui évitent l'exécution d'une décision d'expulsion ou de refus d'entrée se verront offrir les mêmes services médicaux et de santé que les enfants vivant en Suède. Toutefois, la proposition ne couvre pas les enfants sans papier et les enfants qui, pour toute autre raison, séjournent illégalement en Suède».

³¹⁴ Au Royaume-Uni, un enfant britannique victime de traite peut accéder à la gamme complète de services médicaux nécessaires à ses besoins. Les ressortissants étrangers n'ont en général pas accès gratuitement aux services fournis par le Service national de santé. Il existe à l'échelle européenne des accords réciproques pour les ressortissants des États membres de l'Union européenne, mais ces accords couvrent seulement les traitements d'urgence ou les traitements prévus et approuvés avant le voyage. Le Royaume-Uni a également des accords réciproques avec d'autres pays mais, pour les traitements qui ne sont pas couverts par des accords réciproques avec le pays d'origine, que la personne concernée soit ressortissante de l'UE ou non, la politique - autre que pour les soins d'urgence ou les soins primaires - consiste à facturer les traitements aux personnes qui «ne résident pas ordinairement» au Royaume-Uni. Les personnes qui sont des «résidents ordinaires» à des fins d'éligibilité aux soins de santé gratuits sont notamment celles qui se sont vu accorder l'asile, la protection humanitaire ou l'autorisation de résidence discrétionnaire au Royaume-Uni, ainsi que celles qui ont reçu l'autorisation de résidence temporaire au Royaume-Uni en vertu de la loi sur l'immigration (Immigration Act) de 1971, en attendant le résultat de la demande. Quelle que soit la position légale, toutefois, la fourniture de services de soins de santé nécessaires aux enfants victimes de traite fait partie intégrante de la politique générale de préservation du bien-être des enfants victimes de traite. Les règles relatives aux soins de santé pour les ressortissants étrangers en Angleterre sont révisées à l'heure actuelle par l'UKBA en collaboration avec le ministère de la santé.

³¹⁵ Irish Association for Young People in Care.

4.6.4.1. Statistiques relatives à l'accès aux soins de santé

La Finlande³¹⁶, l'Italie³¹⁷, la Lituanie³¹⁸ et la Roumanie³¹⁹ conservent certaines statistiques relatives au nombre d'enfants victimes de traite et bénéficiant de soins de santé. Il est toutefois impossible de tirer des conclusions de ces statistiques, car il n'existe aucune statistique concluante sur le nombre total d'enfants victimes de traite.

En Grèce, seules des statistiques générales, sans ventilation par tranche d'âge, sont disponibles. Le rapport suédois souligne que les statistiques de ce genre sont confidentielles et ne sont donc pas à disposition du public. Les rapports de Chypre, Luxembourg, Hongrie, Malte, Pays-Bas, Autriche, Slovaquie³²⁰ et Royaume-Uni indiquent explicitement qu'il n'existe aucune statistique, car ces catégories de données ne sont pas enregistrées.

Les rapports des autres États membres ne fournissent aucune information sur le nombre d'enfants victimes de traite qui ont bénéficié de services intégraux de soins de santé, y compris une aide psychosociale et une réinsertion (et pas seulement, par exemple, un traitement d'urgence), au cours de la période 2000-2007.

³¹⁶ Le nombre d'enfants bénéficiant de ses services (4 en 2005, 7 en 2006, 5 en 2007, et 6 en 2008) est égal au nombre d'enfants se trouvant dans le système d'assistance finlandais.

³¹⁷ Selon les statistiques de la commission interministérielle italienne, les enfants victimes de traite qui ont reçu des soins de santé intégraux étaient au nombre de 75 en 2001, de 80 en 2002, de 70 en 2003, de 118 en 2004, de 139 en 2005 et de 266 en 2006.

³¹⁸ En Lituanie, les rapports sur les mesures de mise en œuvre du programme de prévention et de lutte contre la traite des êtres humains donnent certains chiffres. Par exemple, en 2007, 80 personnes ont bénéficié de services d'hébergement d'ONG, 63 personnes ont également reçu une assistance médicale et 52 personnes une assistance psychologique. Des 358 personnes qui ont bénéficié des services d'ONG (hors hébergement), 84 ont reçu une assistance médicale et 105 une assistance psychologique. Le nombre exact de mineurs n'est pas fourni, mais il est dit que 14,8 % de l'ensemble des participants étaient des filles mineures. Aucune information n'est donnée quant au nombre de garçons mineurs. Rapport du ministère de l'intérieur sur les mesures de mise en œuvre du programme de prévention et de lutte contre la traite des êtres humains 2005-2008 en 2007.

³¹⁹ Il n'existe aucune statistique pour les années 2000 à 2004 en Roumanie. En 2005, 77 enfants ont reçu des services intégraux de soins de santé, contre 73 en 2006 et 216 en 2007. Parmi les 216 enfants qui en ont bénéficié en 2007, 186 étaient victimes de la traite au sein des frontières roumaines (traite «intra-étatique»). Lettre de l'Autorité nationale pour la protection des droits de l'enfant n° 5483/13.06.2008, envoyée à l'expert national roumain de Fralex.

³²⁰ Le rapport slovaque souligne que, même si ces statistiques existaient, les autorités refuseraient de les rendre publiques du fait de leur nature sensible.

4.6.5. Accès à l'éducation

Concernant l'accès à l'éducation, le cadre réglementaire en place varie fortement d'un État membre à l'autre.

Un nombre considérable d'États membres offrent un accès à l'éducation (ou rendent l'éducation obligatoire) pour tous les enfants migrants résidant sur leur territoire, quelle que soit leur situation en termes de séjour (Estonie, Grèce, Espagne, France, Irlande, Pays-Bas, Autriche, Pologne, Slovaquie et Royaume-Uni), qui englobe l'enseignement primaire et secondaire et parfois la formation professionnelle.

Dans six États membres, l'éducation est accessible aux enfants qui vivent dans un centre d'accueil ou un autre foyer (Belgique, République tchèque, Danemark, Espagne, Hongrie et Roumanie). Sans le mentionner explicitement, les rapports nationaux de Chypre, d'Italie et de Malte font clairement comprendre qu'en vertu de la législation nationale, les enfants victimes de traite ont accès à l'éducation. En Finlande, tous les enfants d'âge scolaire qui sont soupçonnés d'être victimes de traite ont accès à l'enseignement primaire et secondaire durant l'enquête³²¹. Les enfants victimes de traite qui entrent dans le système d'assistance ont automatiquement droit à l'éducation.

En Lituanie, les mineurs étrangers non accompagnés, les mineurs demandeurs d'asile et les mineurs bénéficiant d'une protection temporaire en République de Lituanie (donc, en principe, tous les enfants victimes de traite) ont droit à l'éducation. La loi luxembourgeoise sur l'asile prévoit que les mineurs qui bénéficient de l'asile ou d'une protection subsidiaire auront pleinement accès au système éducatif luxembourgeois, dans les mêmes conditions que les ressortissants luxembourgeois³²². En vertu du droit suédois, les enfants demandeurs d'asile ont droit à l'éducation, aux activités préscolaires et aux services de garderie scolaire dans les mêmes conditions que les enfants résidant en Suède³²³. Les enfants qui ont vu leur demande d'asile rejetée et qui évitent l'application d'une décision d'expulsion ou de refus d'entrée («enfants qui se cachent»), n'ont pas droit à l'éducation. Les municipalités peuvent toutefois, sur une base volontaire, accueillir ces enfants à l'école, et elles ont d'ailleurs reçu des fonds supplémentaires du gouvernement pour ce faire.

³²¹ Ministère de l'intérieur, réponse écrite à des questions, reçue le 19 juin 2008, et conversation téléphonique du 9 juin 2008.

³²² Luxembourg/Loi du 5 mai relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection, article 49 (05.05.2006), telle que modifiée.

³²³ Quatrième rapport périodique de la Suède au Comité des droits de l'enfant des Nations unies 2002-2007, p. 53.

Au Portugal, pendant le délai de réflexion, l'accès à l'éducation est fourni à un enfant victime de traite dans les mêmes conditions qu'à un ressortissant portugais.

En Allemagne, le droit de se rendre à l'école pour les enfants qui séjournent illégalement dans le pays n'est pas clairement réglementé et les pratiques varient considérablement du fait du système fédéral allemand et parce que le pouvoir de légiférer en matière de scolarité et d'éducation relève des compétences des Länder.³²⁴

Comme le montrent les rapports nationaux bulgare et hongrois, il peut y avoir un fossé entre la théorie et la pratique dans ces deux pays. En effet, selon la loi³²⁵, les enfants victimes de traite (du moins les mineurs demandeurs d'asile) ont droit à l'éducation. Dans la pratique, toutefois, garantir ce droit s'avère problématique. C'est peut-être dû au fait que l'enfant ne parle pas la langue, qu'il ne sache ni lire ni écrire, que le lycée se trouve loin de son foyer et qu'il n'y ait aucun moyen de transport, ou aux difficultés à identifier les données personnelles, ou au fait que la fourniture de soins médicaux à l'enfant l'empêche de s'inscrire à l'école³²⁶. Les recherches³²⁷ ont révélé que la moitié des enfants demandeurs d'asile en Hongrie ne vont pas à l'école³²⁸.

³²⁴ Le rapport allemand indique: «si certains directeurs d'école acceptent ces enfants comme s'ils étaient des enfants séjournant légalement sur le territoire, d'autres les refusent, invoquant le séjour illégal dans le pays et l'obligation de déclarer ces cas aux autorités compétentes».

R. Fodor/E. Peter (2005) Aufenthaltsrechtliche Illegalität und soziale Mindeststandards. Das Recht des statuslosen Kindes auf Bildung. Rechtsgutachten im Auftrag der der Max Traeger Stiftung, p. 1, disponible (en allemand) à l'adresse http://www.gew.de/Binaries/Binary29225/RG_im_Auftrag_der_Max-Traeger-Stiftung_Das_Recht_des_stat%C2%85.pdf (dernier accès: 21.10.2009).

³²⁵ Article 23 de la loi bulgare sur la lutte contre la traite des êtres humains. L'enseignement dans des écoles municipales et d'État dans les conditions prévues par et conformément à la loi sur l'enseignement public devrait être garanti aux enfants victimes de traite. Par ailleurs, la Constitution de la République de Bulgarie et la loi sur l'enseignement public reconnaissent le droit à l'éducation comme un droit universel et disposent que l'éducation est obligatoire et gratuite pour tous les enfants jusqu'à l'âge de 16 ans. Bulgarie/Конституция на Република България (13.07.1991), article 53. Bulgarie/Закон за народната просвета (18.10.1991), article 4.

Hongrie/loi n° 79 de 1993/12.07.1993 sur l'enseignement public. L'article 110 prévoit que les services de garderie et d'école sont accessibles dans les mêmes conditions pour les enfants hongrois et les autres enfants demandeurs d'asile ou pour les enfants réfugiés.

³²⁶ Entrevues avec deux directeurs de centres de crise, le 27.06.2008 et le 7.07.2008.

³²⁷ Source d'information (en hongrois): site web de l'UNHCR http://www.unhcr-budapest.org/hungary/index.php?oCception=com_content&task=view&id=118&Itemid=56 (dernier accès: 30.10.2009).

³²⁸ Informations trouvées (en hongrois) sur le site web <http://infovilag.hu/hir-9699-menekult-germekeknek-az-legjobb-ha.html> (dernier accès: 30.10.2009).

4.6.5.1. Statistiques relatives à l'accès à l'éducation

Sur la base du rapport national, on peut conclure qu'il n'existe dans aucun État membre des statistiques exactes sur le nombre d'enfants bénéficiant de services d'éducation ou de formation au cours de la période 2000-2007. Les rapports de la République tchèque, de la Grèce, de l'Espagne, de l'Italie, de Chypre, de la Lituanie, du Luxembourg, des Pays-Bas, de l'Autriche, de la Slovaquie³²⁹, de la Roumanie, de la Finlande et de la Suède indiquent explicitement que ces statistiques ne sont pas disponibles, car ces catégories de données ne sont pas enregistrées. En Hongrie, il n'existe que des statistiques générales sur les enfants ressortissants étrangers qui bénéficient d'un enseignement (mais elles ne sont pas reprises dans le rapport national).

Les rapports des autres États membres ne fournissent aucune information sur le nombre d'enfants victimes de traite bénéficiant d'une éducation/formation pour la période 2000-2007.

4.6.6. Enfants ayant des besoins spécifiques liés à un handicap ou à leur origine ethnique

Les différents rapports nationaux fournissent des réponses différentes quant aux éléments de preuve indiquant que les besoins spécifiques qu'ont certains enfants en raison de leur origine ethnique ou de leur handicap ont été pris en considération dans toutes les procédures juridiques et tous les contextes pertinents. Les rapports chypriote, néerlandais, suédois et slovène font référence à des dispositions très générales du droit, telles que la Constitution ou la loi sur l'accueil des demandeurs d'asile. Par ailleurs, cette question est étroitement liée au respect du principe de l'intérêt supérieur de l'enfant (voir la section D.1.2).

Dans cette section, la majorité des rapports font état de la disponibilité de services de traduction pour les enfants victimes de traite (c'est par exemple le cas des rapports sur la Bulgarie, la Grèce, la France, l'Irlande, la Lituanie, le Luxembourg, la Hongrie, les Pays-Bas, la Roumanie, la Slovénie, la Finlande et le Royaume-Uni). Des exemples d'autres dispositions juridiques ou politiques mentionnées dans les rapports nationaux seront abordés dans les paragraphes suivants.

³²⁹ Le rapport slovaque souligne que, même si ces statistiques existaient, les autorités refuseraient de les rendre publiques du fait de leur nature sensible.

Le rapport autrichien fait état d'une étroite coopération entre l'*International Romani Union* et les foyers pour mineurs étrangers non accompagnés. En République tchèque, les enfants souffrant d'un handicap sont exemptés de l'obligation générale, pour les demandeurs d'asile, de rester dans un centre d'accueil: un logement adéquat sera fourni aux personnes handicapées. Le rapport luxembourgeois souligne que les mineurs non accompagnés doivent être hébergés dans des structures adaptées à leurs besoins³³⁰.

Le rapport lituanien précise que la plupart des victimes de traite en Lituanie sont des ressortissants lituaniens ou des ressortissants de pays ayant une histoire et des conditions sociales similaires (Belarus, Ukraine, Moldavie, etc.) et que ces derniers n'ont pas de besoins particuliers par rapport aux victimes lituaniennes. La plupart des Lituaniens parlent le russe et il n'y a aucun problème majeur de communication.

Selon le droit polonais, les enfants d'âge scolaire qui ne sont pas ressortissants polonais peuvent bénéficier de cours en milieu scolaire dans la langue et la culture de leur pays d'origine, organisés par les agences diplomatiques ou consulaires de leur pays d'origine en Pologne ou par des associations éducatives et culturelles d'une nationalité donnée. L'école fournit gratuitement les salles de classe et le matériel pédagogique.

En Roumanie, les demandeurs d'asile ayant des besoins spécifiques ont droit à une aide médicale spéciale³³¹ et sont interrogés par des agents spécialisés qui doivent tenir compte de «la situation spécifique de ces personnes»³³². Un enfant qui appartient à une minorité nationale, ethnique, religieuse ou linguistique a droit à sa propre vie religieuse et culturelle³³³.

Au Royaume-Uni, un fonctionnaire de la Cour nommé par un tribunal pour protéger et préserver le bien-être d'un enfant devra tenir compte des circonstances particulières de l'enfant concerné. Par ailleurs, *Aiming High for Disabled Children: Better Support for families 2007*³³⁴ et *Working Together to Safeguard Children 2006*³³⁵ sont deux documents d'orientation du gouvernement qui reconnaissent les besoins des enfants handicapés.

³³⁰ Luxembourg/Loi du 5 mai relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection, article 52 (05.05.2006), telle que modifiée.

³³¹ Article 17 (1) (n) Roumanie/Legea azilului (loi n° 122/2006 sur l'asile en Roumanie) (18.05.2006).

³³² Article 46 Roumanie/Legea azilului (loi n° 122/2006 sur l'asile en Roumanie) (18.05.2006).

³³³ Roumanie/Legea privind protecția și promovarea drepturilor copilului (loi n° 272/2004 sur la protection et la promotion des droits de l'enfant) (23.06.2004).

³³⁴ Ministère de l'économie et des finances/ministère de l'éducation et des compétences (2007) *Aiming High for Disabled Children: Better Support for families 2007*, disponible (en anglais) à l'adresse

En Finlande, des politiques tenant compte des besoins spécifiques des enfants originaires d'une minorité ethnique et des enfants handicapés sont actuellement en cours d'élaboration³³⁶.

En France, les frais de logement des enfants handicapés sont couverts par l'État ou par la sécurité sociale.

Quelques rapports ont mentionné certaines difficultés à mettre cet idéal en pratique. Par exemple, les auteurs du rapport allemand signalent que «si, dans de nombreux cas, les besoins spécifiques des enfants dans une situation donnée sont abordés, on ne peut maintenir avec certitude que c'est le cas en toutes circonstances et dans toutes les situations». Les auteurs du rapport bulgare concluent, sur la base des informations qu'ils ont reçues des directeurs de centres de crise, que même la satisfaction des besoins fondamentaux des enfants qui sont hébergés dans les centres semble poser un problème. Les représentants de la société civile et d'ONG finlandaises estiment que la diversité culturelle n'est pas suffisamment prise en considération dans le système finlandais. C'est pourquoi certaines ONG ont plaidé pour un recours plus fréquent à des personnes formées en aide multiculturelle afin d'apporter une assistance dans l'interprétation et la compréhension de la diversité culturelle³³⁷.

Les auteurs des rapports sur la Bulgarie, le Danemark, l'Estonie, l'Espagne et l'Italie n'ont trouvé aucun élément prouvant que les besoins spécifiques des enfants d'origine ethnique différente et les besoins des enfants handicapés ont été pris en considération dans toutes les procédures judiciaires et toutes les situations pertinentes. Les rapports sur la Lettonie, Malte et le Portugal ne contiennent aucune information sur ce point.

4.6.7. Protection des enfants particulièrement vulnérables

Dans la présente section, la plupart des rapports nationaux identifient les mineurs étrangers non accompagnés comme des enfants particulièrement vulnérables, et c'est

http://www.everychildmatters.gov.uk/_files/64301A568B221580F3F449A098CB3CE9.pdf
(09.07.2008).

³³⁵ Gouvernement britannique (2006), Working Together to Safeguard Children, paragraphes 11.28 et 11.29, disponible (en anglais) à l'adresse http://www.oxford.anglican.org/files/docs/Working_Together_2006_final.pdf (09.07.2008).

³³⁶ Bureau national d'enquête, réponse écrite à des questions, reçue le 5 juin 2008; expert national sur la traite des enfants, réponse écrite à des questions, reçue le 15 juin 2008; ministère de l'intérieur, réponse écrite à des questions, reçue le 19 juin 2008.

³³⁷ Monika - Naiset liitto ry, conversation téléphonique le 6 juin 2008 et réponse écrite à des questions, reçue le 24 juin 2008.

pourquoi un grand nombre de rapports font état de mesures générales de protection et d'aide aux mineurs. Il s'agit notamment de la désignation rapide d'un tuteur légal/représentant personnel³³⁸, d'un logement spécial pour les mineurs étrangers non accompagnés et de politiques visant à prévenir la disparition de mineurs non accompagnés des foyers (voir la section D.6.8).

En Roumanie, l'Autorité nationale pour la protection des droits de l'enfant a identifié, en plus des mineurs étrangers non accompagnés, d'autres catégories d'enfants présentant un risque élevé de traite, à savoir les enfants vivant dans les rues, les enfants issus de familles très vulnérables (extrême pauvreté, très faible niveau de scolarité, alcoolisme, violence domestique, etc.), les enfants issus de communautés roms pauvres, les enfants négligés ou maltraités, les enfants en décrochage scolaire, les enfants dont le travail est exploité, en particulier dans les zones rurales, les enfants handicapés, les enfants dont les deux parents travaillent à l'étranger, les enfants migrants accompagnés issus de familles vulnérables, etc.³³⁹ Dans leurs stratégies et plans nationaux, les autorités roumaines compétentes visent l'objectif de réduire la vulnérabilité des groupes menacés de traite, y compris les enfants les plus vulnérables³⁴⁰. Une approche à peu près similaire a été adoptée en Espagne, où les «cas rapportés à la police nationale ont souvent une origine familiale ou surviennent de manière aléatoire, de sorte qu'ils ne peuvent être attribués à une organisation particulière. La police a fait état de cas où des parents ont été arrêtés

³³⁸ Le rapport grec signale qu'en Grèce, «il existe une «lacune» dans la mise en œuvre des dispositions juridiques concernant la désignation de tuteurs légaux pour les enfants non accompagnés qui arrivent en Grèce et qu'en conséquence, ces enfants peuvent facilement devenir victimes de l'exploitation, car ils vivent et/ou travaillent en Grèce sans représentation adéquate (alors que le consentement des parents est demandé par les autorités compétentes afin de permettre aux enfants de travailler, les enfants non accompagnés ne bénéficient pas des mesures de protection qu'offre la législation grecque aux enfants qui travaillent du fait des «lacunes» de mise en œuvre des dispositions de la législation nationale relatives à la désignation de tuteurs légaux). Voir l'étude sur les mineurs non accompagnés réalisée par G. Dimitropoulou et I. Papageorgiou en 2008. Pour connaître la situation des mineurs non accompagnés demandeurs d'asile en Grèce, voir http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/UAM_english.pdf (en grec; dernier accès: 21.10.2009). Voir également <http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/ProtectionPoints%20UAMS%202008.doc> (en grec), sur les recommandations du bureau de l'UNHCR à Athènes pour la protection des demandeurs d'asile non accompagnés en Grèce (dernier accès: 21.10.2009).

³³⁹ Voir la réponse de l'ANPDC n° SAERI/es./5483/13.06.2008, point 14, envoyée à l'expert national de Fralex.

³⁴⁰ Voir les sections A.2.1. (plans d'action nationaux contre la traite) et B.1. (campagnes de sensibilisation du rapport roumain). Par ailleurs, depuis 2008, des équipes locales de représentants des différentes autorités (assistance sociale, éducation, santé, police, inspection du travail), d'ONG et autres représentants de la société civile, qui travaillaient auparavant dans le domaine de la prévention de l'exploitation du travail dans le cas des enfants, ont étendu leur mandat à toute forme de négligence, d'abus, d'exploitation et de traite des enfants.

pour avoir vendu leurs enfants mineurs à des fins de criminalité et de prostitution. C'est pourquoi la prévention est mise en œuvre par le biais de l'aide aux familles et de la protection des mineurs dans une situation familiale vulnérable».

Le rapport français se réfère également à des projets d'aide aux enfants vulnérables dans les rues, tandis que le rapport italien mentionne des projets d'alerte à la population des pays plus pauvres (éventuels pays d'origine) concernant la traite des enfants.

Le département hongrois en charge de la protection des victimes (quartier général de la police nationale - ORFK) a créé un guide d'information à l'intention du personnel sur la politique et les protocoles de prévention de la traite des personnes.

Des ONG autrichiennes critiquent le fait que les mesures de prévention ont tendance à se concentrer sur les enfants autrichiens et sur les problèmes au sein de la famille, même si les autorités de protection de la jeunesse sont chargées de tous les enfants sur le territoire autrichien³⁴¹. «Les ONG critiquent le fait que l'attention prêtée aux groupes marginalisés prend plutôt la forme d'interdictions, par exemple l'introduction d'une disposition interdisant la mendicité avec des enfants dans les rues, aux termes de la loi sur la sécurité à Vienne (*Landes-Sicherheitsgesetz*)»³⁴². Les auteurs du rapport tchèque mentionnent uniquement l'inadéquation des politiques visant à empêcher que les enfants se trouvant dans une position vulnérable (tels que les demandeurs d'asile non accompagnés) deviennent victimes de la traite d'enfants à leur arrivée.

Selon les auteurs des rapports de l'Autriche, de la République tchèque, de l'Allemagne et de la Grèce, aucune politique spécifique n'a été développée dans ces pays. Les auteurs du rapport bulgare n'ont trouvé aucun élément attestant de l'existence d'une politique spécifique et les rapports sur la Belgique et la Slovénie n'abordent pas ce sujet.

4.6.8. Foyer spécialisé pour les enfants victimes de traite

Dans trois États membres, les enfants victimes de traite sont hébergés dans des foyers créés à cet effet. La Belgique est dotée de trois foyers spécialisés pour les enfants victimes de traite et de trois foyers pour les adultes uniquement. Il existe trois centres de crise opérationnels pour les enfants victimes de traite dans les villes bulgares de Balvan,

³⁴¹ Section 3 de la loi fédérale sur la protection de la jeunesse et Alternative Report, p. 14.

³⁴² Voir la section 2; Vienne/LGBl 51/1993, modifié pour la dernière fois par LGBl 33/2008 (03.06.2008).

Pazardzhik et Dragoman³⁴³. Ils ont été ouverts début 2007. Des enfants âgés de 6 à 18 ans peuvent y être placés pour une période de six mois maximum. Les centres ont une capacité totale de 30 personnes et, à la fin 2007, ils comptaient 26 enfants pensionnaires. Il existe en Italie de nombreux foyers pour les enfants victimes de traite. Selon le rapport national, on n'en connaît pas le chiffre total à l'heure actuelle, car ces infrastructures sont directement gérées par les autorités locales et des ONG, avec un lien indirect seulement avec le ministère des droits et de l'égalité des chances.

Aux Pays-Bas, le ministère de la santé, du bien-être et du sport et le ministère de la justice travaillent à l'élaboration de nouvelles possibilités d'hébergement, les *categorale opvang* (foyers catégoriels) pour les (mineurs) victimes de traite durant les trois mois qui suivent leur identification comme victimes (éventuelles).

D'autres États membres disposent de foyers spécialisés pour les adultes victimes de traite, où des enfants aussi peuvent exceptionnellement être hébergés (Pays-Bas, Autriche, Pologne, Portugal et Royaume-Uni³⁴⁴). En Slovaquie, tout enfant victime de traite a droit à un logement (fourni par des ONG) s'il en fait la demande³⁴⁵.

Dans plusieurs États membres, il existe des foyers spécialisés pour les enfants non accompagnés, gérés par une ONG qui peut bénéficier de subventions de l'État (République tchèque, Danemark, Hongrie, Pays-Bas, Autriche et Slovaquie³⁴⁶). Les autorités danoises ont conclu un accord avec une ONG afin d'établir un plan d'urgence permettant d'héberger

³⁴³ Bulgarie/Réponse du gouvernement aux questions du Comité des droits de l'enfant des Nations unies pour l'examen du deuxième rapport de mise en œuvre de la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant, 2008, p. 17, paragraphe 47, disponible (en anglais) à l'adresse: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/crcs48.htm> (dernier accès: 21.10.2009), Bulgaria/Национална комисия за борба с трафика на хора (НКБТХ), Доклад за дейността на Националната комисия за борба с трафика на хора за 2007 г. (rapport sur l'activité de la Commission nationale de lutte contre la traite des êtres humains 2007), p. 45.

³⁴⁴ En Autriche, il n'existe qu'un foyer de ce genre. Le foyer au Portugal est destiné à l'hébergement de femmes adultes et (si nécessaire) de leurs enfants uniquement. Le foyer néerlandais est également destiné à accueillir des femmes adultes uniquement et, accessoirement, les filles âgées de 16 à 18 ans peuvent également y être hébergées. À Londres, 35 lits sont disponibles dans le cadre du projet Poppy.

³⁴⁵ Toutefois, comme le rapport national slovaque le souligne, le décret ministériel correspondant n'est contraignant que pour les subalternes du ministre.

³⁴⁶ L'Autriche, la République tchèque, le Danemark et la Slovaquie disposent chacun d'un foyer; en Hongrie, il existe deux foyers pour les enfants non accompagnés. Le nombre de foyers aux Pays-Bas est inconnu. Dans ce pays, les mineurs non accompagnés de moins de 12 ans sont placés dans des familles d'accueil. Les enfants de 12 à 15 ans sont placés dans des infrastructures d'accueil de petite taille. Les enfants plus âgés (de 15 à 18 ans) sont placés dans des foyers de grande taille, en majeure partie des campus pour des mineurs étrangers non accompagnés.

un petit nombre d'enfants victimes de traite à Copenhague. En Espagne³⁴⁷, au Portugal et au Royaume-Uni, il existe des foyers spécialisés pour les enfants vulnérables à risque. En Allemagne, les possibilités d'hébergement varient d'un Land à l'autre: un enfant victime de traite peut être hébergé dans un centre spécial pour les personnes bénéficiant du programme de protection des témoins ou dans un autre foyer spécialisé³⁴⁸. En France, les enfants victimes de traite sont hébergés dans des centres ordinaires pour enfants. En Irlande, la majorité des enfants non accompagnés logent dans des pensions gérées par des particuliers (qui peuvent accueillir jusqu'à 35 enfants). À Malte, les enfants victimes de traite sont essentiellement placés dans des foyers gérés par l'Église ou dans des centres résidentiels, des pensions ou des institutions similaires.

En Lituanie, en principe, tous les enfants victimes de traite devraient vivre avec leurs parents ou gardiens/tuteurs à qui ils sont confiés. Le programme de prévention et de lutte contre la traite des êtres humains prévoit des allocations budgétaires à des projets d'ONG qui apportent des soins sociaux, une protection et une réinsertion aux victimes de traite³⁴⁹. Les services de foyer ne sont fournis que par quelques-unes de ces ONG. Une autre option consiste à héberger les femmes dans des centres gérés par des ONG pour des femmes et des enfants à risque (par exemple victimes de violences domestiques).

Dans le cadre du projet pilote néerlandais «Soins en centre fermé», les enfants victimes de traite appartenant à certains groupes à haut risque peuvent également être placés dans des centres fermés. Les enfants victimes de «tombeurs»³⁵⁰ peuvent être placés 24 heures dans un foyer dont l'emplacement exact est tenu secret³⁵¹. Par ailleurs, les ministères

³⁴⁷ Le rapport national espagnol signale que de nombreux rapports de diverses institutions (par exemple le médiateur de Catalogne dans son rapport de 2005) se plaignent du manque de places dans ces centres spéciaux, du manque d'attention prêtée à la santé mentale des enfants et de la pénurie de professionnels formés pour travailler avec des mineurs vulnérables. Espagne/Sindic de Greuges, Rapport annuel 2005, disponible (en catalan) à l'adresse http://www.sindic.cat/site/unitFiles/2188/38_Informe%20al%20Parlament%202005.pdf (dernier accès: 21.10.2009).

³⁴⁸ Les auteurs du rapport allemand signalent que «toutefois, l'hébergement dans ces foyers ne semble pas être la règle dans la pratique».

³⁴⁹ Comme nous l'avons décrit plus haut, les discussions se poursuivent entre les ONG concernées et les agences gouvernementales quant à la définition de ce qu'est une victime de la traite. De nombreuses ONG considèrent «presque» toutes les personnes qui se prostituent comme des victimes de la traite, indépendamment de leur volonté de coopérer avec les services répressifs. Par exemple, Caritas vient en aide aux «femmes qui sont victimes de la prostitution ou de la traite en Lituanie ou dans des pays étrangers» (voir http://www.anti-trafficking.lt/index.php?s_id=22&lang=lt).

³⁵⁰ Les «tombeurs» sont des proxénètes qui utilisent des techniques de séduction pour attirer des filles - en général mineures - dans la prostitution.

³⁵¹ Site web: www.asja.nl (dernier accès: 22.10.2009).

néerlandais travaillent actuellement à l'élaboration de nouvelles possibilités d'hébergement spéciales pour les (mineurs) victimes de traite.

En Pologne, il n'existe aucun centre spécialisé, étant donné qu'aucun cas de traite des enfants n'a été identifié. Les mineurs étrangers non accompagnés sont placés dans des infrastructures de soins et d'intervention où les enfants polonais non accompagnés sont généralement placés.

En Roumanie, une distinction est établie en matière d'accueil des enfants victimes de traite entre les enfants roumains et les ressortissants étrangers³⁵². En outre, 12 centres spécialisés exclusivement destinés aux enfants roumains non accompagnés rapatriés en Roumanie et aux enfants victimes de traite ont été mis en place³⁵³.

Selon le rapport sur la Slovénie, la loi slovène prévoit que «tout mineur étranger entré illégalement en République de Slovénie et non accompagné de ses parents ou d'un autre représentant légal et qui séjourne illégalement en République de Slovénie doit être immédiatement renvoyé dans son pays d'origine ou remis aux représentants du pays dont il est ressortissant. Toutefois, un retour dans le pays d'origine ou dans un pays tiers qui est prêt à l'accepter peut ne pas avoir lieu tant qu'un accueil convenable n'est pas organisé». Le mineur étranger sera temporairement hébergé par la police dans le centre pour étrangers, dans une division spéciale pour les mineurs³⁵⁴.

À Chypre et en Estonie, il n'existe aucun foyer spécialisé pour les enfants victimes de traite. Les auteurs du rapport luxembourgeois n'ont reçu aucune information des autorités luxembourgeoises concernant l'hébergement de ces victimes. Il n'existe aucune

³⁵² Les ressortissants roumains sont hébergés dans un centre spécialisé dirigé par l'Agence nationale contre le trafic des personnes (ANITP) ou dans un centre de l'autorité locale de protection de la jeunesse. Les mineurs étrangers victimes de traite qui demandent l'asile sont hébergés dans des centres spécialisés pour enfants victimes de traite. Les enfants qui ne demandent pas l'asile peuvent se voir accorder une tolérance de séjour (auquel cas l'hébergement est assujéti à la coopération avec la police) ou un titre de séjour temporaire (auquel cas l'enfant est hébergé dans les mêmes conditions qu'un enfant roumain).

³⁵³ Par ailleurs, les autorités de protection de l'enfance de chaque pays gèrent au moins un centre d'urgence spécialisé pour les enfants maltraités, négligés, exploités ou victimes de traite (il existe 47 centres de la sorte au total), qui seront utilisés pour accueillir un enfant que l'on pense être victime de traite, si aucun centre spécialisé n'est disponible.

³⁵⁴ En outre, le rapport slovène indique que: «Sur proposition du tuteur spécial ou avec son consentement préalable, la police peut également trouver une autre forme de logement, plus adaptée au mineur, s'il est établi au cours de la procédure qu'un hébergement sous la vigilance d'un organe de sécurité sociale lui serait plus profitable. La règle veut que les mineurs étrangers soient hébergés au centre avec leurs parents ou leurs représentants légaux, sauf si les travailleurs sociaux estiment que d'autres solutions seraient meilleures pour eux». Slovénie/loi sur les étrangers n° 107/06 (17.10.2006), article 60/3.

information quant à l'existence de foyers spécifiques pour les enfants victimes de traite en Suède³⁵⁵. Les informations relatives aux foyers dans le rapport letton ne sont pas claires pour les auteurs de ce rapport.

4.6.8.1. Enfants disparaissant des foyers pour une destination inconnue: statistiques

Dans la plupart des États membres, on reconnaît que le danger des enfants disparaissant des foyers pour une destination inconnue ne peut être écarté. De nombreuses ONG estiment que, dans plusieurs États membres, un grand nombre d'enfants disparaissent des foyers (c'est par exemple le cas en France). Au Royaume-Uni, de récents débats parlementaires se sont concentrés sur le problème des enfants victimes de traite disparaissant des infrastructures gérées par les autorités locales. En Irlande par exemple, «on sait que des enfants disparaissent des infrastructures d'accueil dans les premiers temps qui suivent leur entrée dans cette infrastructure, au moment où ils sont le plus vulnérables. Les modèles montrent que les enfants disparaissent de pensions de plus grande taille où la supervision par un adulte est moindre³⁵⁶. Il existe à l'heure actuelle peu d'informations sur les raisons pour lesquelles les enfants non accompagnés disparaissent des foyers ou sur ce qu'ils deviennent». La direction des services de santé irlandais a déclaré en 2005 qu'elle était persuadée que la majorité des enfants non accompagnés qui entraient dans des infrastructures d'accueil étaient arrivés dans le pays en étant victimes de la traite.

Au Portugal, il semble qu'un enfant ne puisse disparaître d'un foyer pour une destination inconnue. L'enfant peut quitter le foyer si la destination est connue et avec l'autorisation des autorités.

Bien que les disparitions soient largement reconnues comme un problème grave, en particulier face au risque que les enfants deviennent victimes de traite, il n'existe aucune statistique sur les enfants disparaissant des foyers dans neuf États membres (Belgique, Grèce, Espagne, France, Italie, Autriche, Pologne³⁵⁷ et Roumanie³⁵⁸).

³⁵⁵ Les services d'aide sociale ont confirmé ne pas avoir d'idée du nombre de foyers pour les femmes et les enfants victimes de traite à l'échelle nationale. Un logement sûr et une assistance sont généralement fournis via les services d'aide sociale ou des organisations à but non lucratif.

³⁵⁶ Ibid, Norah Gibbons.

³⁵⁷ Selon le rapport national polonais, il n'existe aucune statistique pertinente. Toutefois, les recherches effectuées par la Nobody's Children Foundation montrent que la grande majorité des étrangers mineurs quittent les foyers seuls (seulement 5 % d'entre eux passent plus d'un an dans

Seuls les rapports nationaux de la République tchèque³⁵⁹, de la Hongrie³⁶⁰, de l'Irlande³⁶¹, de la Lituanie³⁶², des Pays-Bas³⁶³, de la Suède³⁶⁴ et du Royaume-Uni³⁶⁵ contiennent des

un centre). 'Dzieci cudzoziemskie w polskich placówkach opiekuńczo-wychowawczych i rodzinach zastępczych styczeń 2005-maj 2006'. Un rapport d'étude. Red. M. Kukułowicz. Les employés de la Nobody's Children Foundation et de la fondation La Strada ont parlé d'un phénomène généralisé de mineurs non accompagnés placés dans le centre d'intervention de Varsovie et qui s'échappent.

³⁵⁸ Aucun élément n'est venu jusqu'à présent démontrer que ces enfants seraient peut-être devenus victimes de la traite des êtres humains. La plupart des enfants semblent avoir réapparu dans la maison de leurs parents peu après leur départ des foyers. Réponse de l'ANPDC n° 5483/13.06.2008, envoyée à l'expert national roumain de Fralex.

³⁵⁹ 66 enfants en 2007, 72 enfants en 2006, 63 enfants en 2005 et 26 enfants en 2004 se sont enfuis du centre tchèque pour enfants étrangers et peuvent être considérés comme des enfants qui ont disparu pour une destination inconnue. Aucun des enfants du centre n'a jusqu'à présent été identifié comme victime de traite, mais il n'existe aucun mécanisme de suivi de ce que deviennent les enfants qui se sont échappés du centre. Toutefois, selon les informations fournies par un employé du centre, le ministère de l'intérieur déploie des efforts pour mettre en place un tel mécanisme.

³⁶⁰ Le rapport hongrois ne contient que des statistiques pour l'année 2005. Il semble qu'au cours de cette année, 1 853 enfants aient disparu. Source d'information (en hongrois): http://www.szmi.hu/images/dok/9_11fej05gyv.xls (dernier accès: 21.10.2009).

³⁶¹ En Irlande, 5 369 cas ont été renvoyés au HSE et 2 536 enfants ont été placés en institution entre 2000 et 2007. Des 441 enfants qui ont disparu, 53 ont été retrouvés. Entre 2000 et 2005, 328 mineurs non accompagnés renvoyés au HSE ont disparu, contre 81 en 2001, 54 en 2002, 56 en 2003, 66 en 2004 et 71 en 2005. On n'a pas retrouvé la trace d'environ un enfant sur cinq pour la période 2000-2007, dont cinq filles nigérianes qui avaient disparu de leur centre d'accueil en juin 2007, la plus jeune étant alors âgée de 11 ans. Député Denis Naughten, débats parlementaires sur le projet de loi sur l'immigration, le séjour et la protection: phase en commission, 29 avril 2008, disponible en ligne (en anglais) à l'adresse <http://debates.oireachtas.ie/DDebate.aspx?F=JUS20080429.xml&Page=2&Ex=228#N228> (dernier accès: 21.10.2009)

³⁶² Le centre d'accueil pour réfugiés en Lituanie fournit des données officielles concernant les enfants qui s'en sont échappés: 3 enfants en 2002, 11 en 2003, 4 en 2004, 2 en 2005, 1 en 2006 et aucun en 2007. Aucune information n'est fournie sur la question de savoir si ces enfants ont été retrouvés ou s'ils ont été victimes de traite.

³⁶³ Les nombres de mineurs étrangers non accompagnés ayant disparu de foyers néerlandais pour une destination inconnue sont les suivants: 240 en 2005, 181 en 2006 et 122 en 2007. Statistiques fournies par courrier électronique par le ministère de la justice le 22 juillet 2008. Ces statistiques sont également à disposition du public dans les Comptes rendus de la deuxième Chambre des États généraux, annexe, 2007-2008, n° 1778, p. 3629 et 3630, disponible (en néerlandais) à l'adresse www.overheid.nl.

³⁶⁴ Selon l'Office national suédois des migrations, 108 enfants non accompagnés ont disparu des foyers en 2007 et, entre le 1er janvier et le 27 mai 2008, 48 enfants non accompagnés ont quitté les foyers. En 2006, selon les estimations, 95 enfants ont disparu des centres d'accueil à leur arrivée en Suède. Selon l'Office, il y a eu une diminution par rapport à 2005, année où 153 enfants avaient disparu des foyers. Une étude de l'Office a été publiée en 2003 concernant les enfants non accompagnés qui ont disparu en 2002. L'Office suspectait 11 cas de traite des êtres humains. Des sources gouvernementales ont exprimé la crainte que 30 filles demandeuses d'asile

statistiques officielles sur le nombre d'enfants qui ont disparu de foyers pour une destination inconnue. Aucun de ces rapports ne contient de statistiques complètes et exhaustives pour l'ensemble de la période 2000-2007; la collecte de données n'ayant souvent commencé qu'en 2004 ou 2005. La plupart des statistiques sont conservées par les autorités nationales, même si le rapport britannique se réfère essentiellement à des statistiques de l'ONG ECPAT UK.

Si les statistiques ne sont peut-être pas complètes, les rapports nationaux donnent l'impression générale que la disparition d'enfants de foyers pour une destination inconnue est un problème assez répandu. Tandis qu'en Irlande et en République tchèque, les chiffres font état en moyenne de 50 à 100 disparitions d'enfants par an, aux Pays-Bas, en Suède et au Royaume-Uni, les chiffres peuvent s'élever à un peu plus d'une centaine

aient été victimes de traite et que quelques-uns de ces enfants aient été utilisés à des fins d'exploitation sexuelle commerciale. Kunskap om sexuell exploatering i Sverige (Rapport gouvernemental «Connaissance de l'exploitation sexuelle en Suède»), SOU 2004:71, p. 108.

³⁶⁵ En 2007, l'ECPAT UK (End Child Prostitution, Child Pornography and the Trafficking of Children for Sexual Purposes, un réseau d'organisations travaillant ensemble afin d'éradiquer la prostitution infantine, la pornographie infantine et la traite des enfants à des fins sexuelles) a publié les conclusions de son étude sur les enfants disparus, qui se concentrait sur trois grandes villes au Royaume-Uni. Ces conclusions ont révélé qu'il y a eu 80 cas avérés ou supposés de victimes de traite, dont 60 % (48) étaient des enfants qui avaient disparu des infrastructures de services sociaux. Le rapport d'orientation du CEOP (Child Exploitation and Online Protection Centre) apporte des preuves de la traite des enfants vers et au sein du territoire britannique. 330 enfants ont été identifiés comme victimes de traite après que le CEOP a fait correspondre chacun de ces dossiers au profil de traite d'enfants développé par le LSCB. Dans ce rapport, plus de la moitié des enfants identifiés avaient disparu, certains de centres d'accueil. Entre 2004 et 2007, l'équipe chargée des enfants de l'aéroport de Londres Gatwick pour le Conseil du comté de West Sussex a admis 145 mineurs non accompagnés dans des centres d'accueil. Le Conseil a perdu 42 de ces enfants. Plus de 400 enfants étrangers, que l'on soupçonne pour la plupart d'être victimes de la traite à des fins sexuelles ou de trafic de stupéfiants en Grande-Bretagne, ont disparu des centres d'accueil gérés par des autorités locales. Selon les archives de 16 autorités locales de ports et aéroports dans toute l'Angleterre, en juillet 2004 et en juillet 2007, on estime que 408 enfants non accompagnés demandeurs d'asile ont disparu de centres d'accueil. ECPAT UK (2007) Missing Out - A Study of Child Trafficking in the North-West, North-East and West Midlands, disponible (en anglais) à l'adresse http://www.ecpat.org.uk/downloads/ECPAT_UK_Missing_Out_2007.pdf (dernier accès: 21.10.2009).

'Saved from child traffickers, but not for long', The Guardian, 23 avril 2008, disponible (en anglais) à l'adresse <http://www.guardian.co.uk/society/2008/apr/23/child-traffickers> (dernier accès: 21.10.2009).

'Lost 400 children may have been trafficked into sex or drugs trade', The Guardian, 23 avril 2008, disponible (en anglais) à l'adresse <http://www.guardian.co.uk/society/2008/apr/23/childprotection-immigrationandpublicservices> (dernier accès: 21.10.2009).

d'enfants par an. Le rapport hongrois révèle même le chiffre choquant de 1 853 disparitions d'enfants rien qu'en 2005.

Le rapport danois mentionne une étude³⁶⁶ qui révèle qu'un grand nombre d'enfants non accompagnés demandeurs d'asile ont disparu des centres d'accueil³⁶⁷. Les auteurs du rapport danois signalent que «le problème n'est pas expliqué en détail et aucune information n'est disponible quant aux circonstances des disparitions, à l'histoire des enfants et de leur arrivée au Danemark, à leurs plans ou à leurs contacts. En dépit de la gravité de ces disparitions et du manque d'informations, aucune initiative politique ou pratique n'a été prise pour retrouver la trace de ces enfants et empêcher d'autres enfants de disparaître».

Les auteurs du rapport luxembourgeois n'ont reçu aucune information pertinente des autorités. Quatre rapports n'abordent pas la question des enfants disparaissant de foyers pour une destination inconnue (Belgique, Estonie, Lettonie et Malte).

4.6.8.2. Politiques de prévention et de réponse aux disparitions

Même si les statistiques d'un nombre relativement réduit d'États membres offrent des raisons suffisantes pour mettre au point des politiques visant à prévenir les disparitions de foyers, la création de ces politiques n'est pas encore une pratique généralisée.

En République tchèque, en Allemagne, en France, en Lituanie et en Hongrie, il n'existe aucune stratégie formalisée visant à prévenir la disparition d'enfants de foyers. Le rapport hongrois signale que «les rapports de renvoi des services régionaux de protection de l'enfance chargés des soins et de l'hébergement des enfants contiennent peu ou pas d'informations sur le passé à risque de l'enfant, sur les causes non primaires de placement, et les victimes de la traite ou les enfants menacés de traite ne sont pas documentés». Le rapport suédois souligne que le Comité des droits de l'enfant des Nations unies a recommandé le renforcement des actions conjointes de la police suédoise, de l'Office

³⁶⁶ Det Nationale Forskningscenter for Velfærd (2006), Uledsagede asylansøgerbørn (mineurs non accompagnés demandant l'asile), SFI: 06:34 du 20.12.2006 financé par le ministère des affaires sociales, disponible (en danois) à l'adresse <http://www.sfi.dk/graphics/SFI/Pdf/Rapporter/2006/0634%20Uledsagede%20asylans%F8gerb%F8m.pdf>

³⁶⁷ Le nombre total d'enfants non accompagnés ayant disparu du centre d'accueil de Gribskov était de 605 pour la période allant de 2002 à juin 2008 et a été communiqué au journal danois Information le 17.06.2008, voir <http://menneskeret.dk/nyheder/arkiv/nyheder+2008/imr+-+uledsagede+flygtningeb%c3%b8rn+skal+beskyttes> (en danois; dernier accès: 21.10.2009); <http://www.information.dk/160937> (dernier accès: 21.10.2009)

national des migrations et des services sociaux, afin de pouvoir agir efficacement lors de la disparition d'enfants. Toutefois, les auteurs du rapport suédois signalent que les autorités suédoises n'ont pas le pouvoir de maintenir les enfants demandeurs d'asile dans des centres fermés.

En Roumanie, le personnel des centres spécialisés reçoit des instructions en vue d'informer les enfants des risques qu'ils courent s'ils quittent le centre, de superviser et d'«établir une relation de confiance avec les enfants»³⁶⁸.

Aux Pays-Bas, plusieurs mesures de protection visant à prévenir ces disparitions de foyers ont été prises. Un exemple clair concerne l'assignation plus rapide de tuteurs³⁶⁹. Par ailleurs, un *Protocol Vermissing AMA* (protocole relatif aux mineurs étrangers non accompagnés disparus) a été mis au point en 2003 et expose les actions qui doivent être prises par les autorités en charge de l'accueil des mineurs étrangers non accompagnés. Au 1^{er} janvier 2008, le projet pilote d'accueil en centre fermé (*besloten opvang*)³⁷⁰ a été lancé. Il implique que les mineurs étrangers non accompagnés qui appartiennent à un groupe considéré à haut risque de devenir victimes de la traite (à l'heure actuelle aux Pays-Bas, les filles nigérianes et les garçons indiens) soient placés dans des centres fermés. Au Royaume-Uni, un enfant peut aussi être placé dans un centre d'hébergement sûr, pour une durée maximale de 72 heures (pas forcément consécutives) sur une période de 28 jours sans ordonnance d'un tribunal³⁷¹.

Dans son *UK Action Plan 2007*, le gouvernement britannique a également fait des propositions afin de réduire le nombre d'enfants étrangers victimes de traite qui disparaissent ou qui risquent d'être victimes de traite à partir de centres gérés par les autorités locales. Le document d'orientation du gouvernement *Young Runaways Action Plan 2008*³⁷² aborde la problématique des enfants qui s'échappent, qui disparaissent et qui

³⁶⁸ Réponse de l'ANPDC n° 5483/13.06.2008, envoyée à l'expert national de Fralex.

³⁶⁹ En 2005, Stichting Nidos - l'organisation nationale de tutelle et de tutelle familiale pour les mineurs non accompagnés demandeurs d'asile et réfugiés - a lancé le Schiphol project. Une équipe située à l'aéroport national de Schiphol (Amsterdam) joue le rôle de tuteur temporaire pour des mineurs non accompagnés en quelques heures, autrement dit presque immédiatement après l'arrivée de ces derniers dans le pays.

³⁷⁰ Le projet pilote est également souvent appelé «beschermede opvang» (accueil en centre fermé ou sécurisé). Dans le présent rapport, il sera appelé «besloten opvang» (accueil en centre fermé).

³⁷¹ Royaume-Uni/règlement sur (l'hébergement sécurisé) des enfants n° 1505 (14.10.1991) (Angleterre et pays de Galles), reg. 10(1); Royaume-Uni/règlement sur (l'hébergement sécurisé) des enfants n° 1255 (01.04.1997) (Écosse), reg. 5; Royaume-Uni/règlement sur (l'hébergement sécurisé) des enfants n° 487 (10.10.1996) (Irlande du Nord), reg. 6(1).

³⁷² Gouvernement britannique (2008), *Young Runaways Action Plan*, disponible (en anglais) à l'adresse

sont victimes de la traite. Il peut être complété par les documents d'orientation suivants: *Children Missing from Care and Home*³⁷³ (actuellement en cours de révision), *Every Child Matters* et *Unaccompanied Asylum Seeking Child Reform Programme*³⁷⁴. En Irlande également, le HSE, Garda Síochána et le GNIB sont en train d'achever un protocole relatif aux enfants qui disparaissent des infrastructures d'accueil (Missing Child from Care Protocol)³⁷⁵.

4.6.9. Ligne d'assistance et autres instruments pour signaler la disparition ou l'exploitation sexuelle d'enfants

En vertu d'une décision de la Commission du 15 février 2007, la série nationale des numéros commençant par «116» est réservée aux services à valeur sociale harmonisés, entre autres une ligne d'assistance permettant de signaler la disparition d'enfants³⁷⁶.

En Hongrie, aux Pays-Bas, en Pologne, au Portugal et au Royaume-Uni, cette décision est mise en œuvre et la ligne d'assistance 116 000 est actuellement opérationnelle. En Autriche, en Belgique, en Allemagne, en Grèce, en Lituanie et en Slovénie, la décision de la Commission est mise en œuvre, les numéros sont disponibles, mais les lignes d'assistance ne sont pas encore activées à cause de problèmes techniques ou parce que la procédure d'appels d'offres n'est pas encore terminée³⁷⁷.

Dans les 14 États membres restants (République tchèque, Danemark, Estonie, Espagne, France, Irlande, Italie, Chypre, Luxembourg, Malte, Roumanie, Slovaquie, Finlande et Suède), la décision de la Commission n'est pas (encore) mise en œuvre et aucun élément

<http://www.dfes.gov.uk/publications/runaways/downloads/YoungRunawaysActionPlan.pdf>

(dernier accès: 21.10.2009).

³⁷³ Ministère de la santé, circulaires pour les autorités locales (2002), *Children missing from care and from home – Good practice guidance*, disponible (en anglais) à l'adresse http://www.dh.gov.uk/prod_consum_dh/groups/dh_digitalassets/@dh/@en/documents/digitalasset/dh_4012718.pdf (dernier accès: 21.10.2009).

³⁷⁴ Ministère britannique de l'intérieur et exécutif écossais (2008), *Update to the UK Action Plan*, p. 69, action 79.

³⁷⁵ Site web du ministère de la santé et de l'enfance: http://www.dohc.ie/working_groups/aum/ (dernier accès: 20.06.2008).

³⁷⁶ Décision 2007/116/CE de la Commission du 15 février 2007 sur la réservation de la série nationale des numéros commençant par 116 à des numéros harmonisés pour des services à valeur sociale harmonisés [notifiée sous le numéro C(2007) 249], JO L 49 du 17.02.2007, p. 30 à 32.

³⁷⁷ Par exemple, en Slovénie, aucune personne physique ou morale légalement agréée n'y a encore répondu (http://www.aperk.si/sl/stevilka_116000_namenjena_storitviCe, en slovène).

n'indique qu'elle le sera dans un avenir proche. Les rapports de la Bulgarie et de la Lettonie ne contiennent aucune information explicite concernant l'existence d'une ligne d'assistance au numéro 116 000.

Malgré l'absence de la ligne d'assistance 116 000 ou en plus de cette ligne, d'autres instruments de déclaration sont disponibles dans presque tous les États membres.

Au Royaume-Uni par exemple, le numéro national CTAIL (Child Trafficking Advice and Information Line - ligne de conseil et d'information en matière de traite des enfants) est opérationnel. Au Danemark et à Malte, une ligne d'assistance a été installée dans le cadre du plan d'action national sur la traite des êtres humains afin d'apporter une aide aux victimes de la traite. En Belgique et en Finlande, les (enfants) victimes de traite peuvent composer directement le numéro des centres d'accueil, alors qu'aux Pays-Bas, le centre national de coordination sur la traite des êtres humains assure une ligne d'assistance et de signalement de cas. En République tchèque, l'ONG *La Strada* fournit une ligne d'assistance ainsi qu'un numéro de sécurité accessible 24h/24 pour signaler des cas de mauvais traitement et d'exploitation d'enfants.

Les forces de police anglaises et galloises vont utiliser un nouveau système d'alerte pour les enfants (CRA)³⁷⁸ afin de prendre contact avec les médias le plus rapidement possible lorsque l'on suspecte un cas d'enlèvement d'enfant. Le CRA sera envoyé si la personne disparue a moins de 18 ans et que l'on pense qu'elle a été enlevée ou est en grave danger.

D'autres instruments de déclaration mentionnés dans les rapports nationaux sont les suivants: une ligne confidentielle gratuite pour encourager les victimes de la traite des êtres humains à faire connaître leur cas (Irlande); une ligne d'information, d'assistance et de déclaration sur la traite des êtres humains (Estonie, Italie, Pologne, Portugal, Roumanie, Slovaquie et Royaume-Uni); une ligne pour signaler la disparition de personnes (Lituanie, Pays-Bas et Royaume-Uni); une ligne d'assistance ou un site web pour signaler des pages pédopornographiques sur l'internet (Bulgarie, Luxembourg, Pays-Bas, Pologne et Suède); une ligne d'assistance ou un site web pour signaler des cas d'exploitation (d'enfants) (Bulgarie, Allemagne, Espagne, Roumanie et Suède); une ligne d'assistance pour les (enfants) victimes de délits (Pologne et Finlande); une ligne d'assistance générale pour enfants (par exemple en Estonie, Grèce, France, Lituanie, Luxembourg, Autriche, Portugal, Roumanie, Slovaquie et Royaume-Uni); une ligne anonyme pour signaler des cas à la police (Malte, Pays-Bas et Royaume-Uni).

³⁷⁸ 'Missing child alert system starts' BBC news, 26 mars 2006, disponible (en anglais) à l'adresse <http://news.bbc.co.uk/1/hi/uk/4847750.stm> (dernier accès: 21.10.2009).

4.6.10. Recherche de la famille

En vertu de différents règlements internationaux et européens, les États membres doivent mettre tout en œuvre pour retrouver le plus rapidement possible la famille de mineurs non accompagnés³⁷⁹.

Dans plusieurs États membres, l'obligation, pour les autorités nationales, de rechercher la famille des mineurs étrangers non accompagnés ou des enfants victimes de traite en particulier et qui arrivent dans le pays est inscrite dans la législation (Bulgarie, Grèce, Espagne, Chypre, Lituanie, Luxembourg, Hongrie, Pologne, Roumanie et Slovaquie) ou dans un document d'orientation (Danemark et Pays-Bas). En vertu du droit britannique, les autorités doivent rechercher la famille si une demande d'asile a été déposée.

Selon le rapport finlandais, le programme de recherche de la famille exige d'évaluer si le regroupement familial est dans l'intérêt supérieur de l'enfant afin d'éviter une nouvelle victimisation lorsque l'enfant a été initialement victimisé avec la complicité des parents ou parce que les parents eux-mêmes sont dans un état de dépendance vis-à-vis des trafiquants. En Bulgarie, toutes les affaires de retour d'enfants sont étroitement surveillées³⁸⁰.

³⁷⁹ Article 19, paragraphe 3, de la directive 2003/9/CE du Conseil du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres, JO L 31 du 06.02.2003, p. 18-25; article 10, paragraphe c), de la directive 2004/81/CE du Conseil du 29 avril 2004 relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains ou ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine et qui coopèrent avec les autorités compétentes, JO L 261 du 06.08.2004, p. 19 à 23; article 30, paragraphe 5, de la directive 2004/83/CE du Conseil du 29 avril 2004 concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ses statuts, JO L 304 du 30.09.2004, p. 12 à 23; et article 10 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, Varsovie 2005, STCE n° 197.

³⁸⁰ Le rapport bulgare indique que: «Selon le mécanisme de coordination pour le renvoi, les soins et la protection des enfants non accompagnés bulgares rapatriés et les enfants victimes de traite revenant de l'étranger, les départements d'assistance sociale et de protection de l'enfance à l'adresse permanente de l'enfant doivent préparer des rapports tous les trois mois pour chaque enfant rapatrié et pour les activités prévues pour l'affaire par l'équipe pluridisciplinaire au niveau local, jusqu'à ce que le plan de réinsertion soit terminé ou que les mesures de protection à long terme soient mises en place.»

Dans neuf États membres, il n'existe aucun programme global de recherche de la famille (Allemagne, France, Irlande³⁸¹ et Portugal) ou aucune information sur l'existence de tels programmes (Belgique, Estonie, Malte, Autriche et Suède).

Les autres rapports soit étaient flous sur ce point (République tchèque et Italie), soit ne l'abordaient pas du tout (Lettonie).

4.7. Outils de politique utilisés par les États membres

4.7.1. Plans d'action nationaux (PAN)

Dans une majorité d'États membres³⁸², un plan (ou stratégie) d'action national sur la traite des êtres humains en général a été lancé au cours des dernières années. Certains de ces plans sont encore en vigueur, tandis que d'autres ont entre-temps été remplacés par de nouveaux plans d'action à une date ultérieure. À Chypre, un PAN sur la lutte contre la traite des êtres humains et l'exploitation sexuelle des enfants en particulier a été lancé en 2001. En Irlande, un PAN sur la traite des êtres humains est prévu; un autre est proposé en Italie. En Lettonie, un nouveau PAN de lutte contre la traite des êtres humains pour la période 2009-2013 est en cours d'élaboration.

Au Danemark et aux Pays-Bas, un addendum/annexe sur la traite des enfants a été ajouté au PAN sur la traite des êtres humains en général (Danemark en 2005, Pays-Bas en 2006). En Finlande, le PAN a été révisé en 2007 après avoir fait l'objet de critiques selon lesquelles il faisait peu de cas des enfants.

Plusieurs autres gouvernements nationaux ont mis en place un plan d'action national contre l'exploitation sexuelle commerciale des enfants (Bulgarie, République tchèque, Espagne (2001), Lituanie (2000), Luxembourg (1996, mais pas encore pleinement mis en œuvre)). En plus d'un PAN général sur la traite des êtres humains, certains États membres ont lancé des plans d'action sur des sujets connexes, à savoir la pornographie sur l'internet

³⁸¹ Le rapport irlandais signale que les services irlandais de naturalisation et d'immigration envisagent à l'heure actuelle d'introduire des tests ADN en cas de regroupement familial, mais n'ont pas encore terminé ces recherches.

³⁸² États membres et, entre parenthèses, année où le premier plan d'action national a été lancé: AT (2007), BE (2008), BG (2005), CZ (2008), DK (2007), EE (2006), FI (2005), LT (2005), LV (2004), NL (2004), PL (2003), RO (2006), SE (2008), SI (2004), SK (2008) et UK (2007).

(Autriche), les enfants et les adolescents (Espagne) ou l'action en faveur des enfants (Slovaquie). En Allemagne, les PAN qui sont susceptibles d'être pertinents sont le plan d'action national pour une Allemagne accueillante pour les enfants et le plan d'action national de lutte contre la violence à l'égard des femmes. Aucun plan d'action national n'est en vigueur à Malte.

Les PAN ne sont soumis à une évaluation d'impact d'une manière ou d'une autre que dans une poignée d'États membres. Par exemple au Danemark et en Lettonie, des rapports annuels sur la mise en œuvre du PAN sont publiés; en Roumanie, le PAN fait l'objet d'une évaluation, alors qu'au Royaume-Uni, il fait l'objet d'une étude d'impact et est complété par une mise à jour. Dans plusieurs autres États membres, aucune évaluation d'impact officielle n'est publiquement disponible (Belgique (pas encore), Bulgarie, Grèce, Chypre, Pays-Bas, Roumanie et Slovénie).

Les auteurs de plusieurs rapports nationaux ont distingué plusieurs résultats de PAN, tels que la mise en place de groupes de travail et d'unités, des amendements à la législation nationale, la ratification d'instruments internationaux, etc.

4.7.1.1. Budgets affectés

Le rapport slovène est le seul rapport national qui donne un budget total exact pour la lutte contre la traite des êtres humains pour les années 2008 et 2009, à savoir 190 000 EUR³⁸³.

Dans plusieurs autres États membres (Danemark, Estonie, Lettonie, Lituanie, Pologne, Slovaquie, Suède et Royaume-Uni), un budget a été prévu pour la mise en œuvre du plan d'action national sur la traite des êtres humains.

Au Danemark, par exemple, un budget total de 70 millions DKK (environ 9,33 millions EUR) a été alloué aux activités nationales dans le cadre de l'actuel plan d'action général sur la traite des êtres humains. En Estonie, un budget de 4 810 000 EEK (environ 300 000 EUR) a été réservé pour la période 2006-2009.

Le programme lituanien 2002-2004 pour la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains et la prostitution a prévu un budget de 3,2 millions LTL (environ 0,9 million EUR).

³⁸³ Plan d'action 2008-2009 du groupe de travail interservices de lutte contre la traite des personnes, p. 14, disponible (en anglais) à l'adresse <http://www.vlada.si/index.php?lng=eng&vie=cnt&gr1=act&gr2=prj> (dernier accès: 21.10.2009).

Selon les données fournies par l'Office national d'audit de Lituanie, seul 1,3 million LTL (environ 0,4 million EUR), à savoir 42 %, a été utilisé³⁸⁴.

En Lettonie, la mise en œuvre du plan d'action national 2004-2008 n'a été possible que grâce à l'aide financière du gouvernement américain (qui s'élevait à plus de 200 000 USD). En 2005, un financement public de 222 572 LVL (environ 316 691 EUR) était prévu. Toutefois, le ministère de l'aide sociale n'a reçu que 28 000 LVL (environ 39 840 EUR) pour la fourniture de services de réinsertion et pour la formation des travailleurs sociaux.

Pour la réalisation des missions prévues dans le programme national polonais de prévention et de lutte contre la traite des êtres humains pour 2007-2008, le ministère de l'intérieur et de l'administration a réservé des fonds du budget de l'État à concurrence de 200 000 PLN (environ 65 000 EUR), plus 150 000 PLN (environ 45 000 EUR) comme subvention attitrée pour le financement ou le cofinancement de missions commandées à des fondations.

Selon le plan d'action national slovaque de lutte contre la traite pour les années 2008-2010, les principales activités doivent être réalisées par le ministère de l'intérieur. «Le budget alloué pour ces activités au sein des ministères de l'intérieur est le suivant: 8 300 500 SKK (environ 270 000 EUR) pour 2008; 8 430 500 SKK (environ 280 000 EUR) pour 2009; 8 800 000 SKK (environ 290 000 EUR) pour 2010. D'autres ministères ou autorités de l'État ne disposent d'aucun budget spécial alloué à des mesures de lutte contre la traite. Il n'existe pas de budget spécial permettant au ministère de l'intérieur de financer des recherches concernant la traite des enfants³⁸⁵. Toutefois, le plan d'action national de lutte contre la traite prévoit des fonds spécialement alloués à certaines activités pour la période 2008-2010».

Le gouvernement suédois investira 213 millions SEK (environ 21 millions EUR) pour exécuter les 36 mesures présentées dans le plan de lutte contre la prostitution et la traite des êtres humains à des fins sexuelles, qui a été adopté le 10 juillet 2008.

Le ministère de l'intérieur britannique a augmenté les fonds alloués aux activités du centre britannique de lutte contre la traite des êtres humains (UKHTC)³⁸⁶. Pour l'année financière 2008/9, le budget est passé de 834 084 GBP (environ 1 million EUR) en 2007/08 à 1 712 000 GBP (environ 2 millions EUR) en 2008/09, et à 1 602 000 GBP (environ

³⁸⁴ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė. Valstybinė audito ataskaita. Prekybos žmonėmis ir prostitucijos prevencijos ir kontrolės 2002-2004 metų programa. Vilnius, 2005 m. balandžio 29 d., n° 2040-4-42, p. 16.

³⁸⁵ Réponse du ministère de l'intérieur à la demande d'informations, 02.07.2008.

³⁸⁶ Ministère britannique de l'intérieur et exécutif écossais (2008), Update to the UK Action Plan, p. 7.

2 millions EUR) en 2009/10. Le document d'étude du centre CEOP (Child Exploitation and Online Protection) en 2007 sur l'ampleur de la traite des enfants a été financé à concurrence de 37 500 GBP (environ 50 000 EUR)³⁸⁷.

Dans la grande majorité des États membres (Belgique, Bulgarie, République tchèque, Allemagne, Grèce, Espagne, France, Irlande, Italie, Chypre, Luxembourg, Hongrie, Malte, Pays-Bas, Autriche, Portugal, Roumanie et Finlande), aucun budget global attribué n'a été identifié, mais des mesures de lutte contre la traite sont réalisées sur la base d'allocations budgétaires générales. Cependant, les informations relatives à des montants accessoires sont parfois disponibles: par exemple, le budget italien pour *Numero Verde*, un numéro national gratuit pour les victimes de la traite, est de 2,5 millions EUR tous les 18 mois; le gouvernement luxembourgeois a budgétisé environ 100 000 EUR pour la promotion des droits de l'enfant et la lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants pour 2007 et les années antérieures, et le budget pour le projet pilote de deux ans d'accueil en centre fermé (*Pilot besloten opvang*) qui a été lancé au Pays-Bas en janvier 2008 s'élève à 4 millions EUR par an.

4.7.2. Participation des acteurs à l'élaboration des politiques

4.7.2.1. Participation directe des ONG

Dans tous les États membres, il s'avère que les ONG jouent un rôle très actif dans l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation de campagnes de sensibilisation à l'égard de la traite des êtres humains en général et de la traite des enfants en particulier. Des exemples d'ONG actives dans ce domaine sont ECPAT, *La Strada*, Terre des Hommes, l'Unicef et Save the Children. Par ailleurs, l'Organisation internationale pour les migrations joue un rôle actif. Les ONG coopèrent pour la plupart avec les autorités de l'État ou reçoivent des fonds de l'État pour leurs campagnes. Les rapports nationaux mentionnent souvent les campagnes contre le tourisme sexuel (souvent lancées par l'ECPAT en collaboration avec des organisations de voyage) dans les pays suivants, entre autres: Autriche, Belgique, Allemagne, Luxembourg et Pays-Bas.

En Grèce, le Partenariat de développement pour promouvoir des droits égaux pour les victimes de la traite³⁸⁸ (Aspidda³⁸⁹), un consortium d'organisations gouvernementales et

³⁸⁷ Ministère britannique de l'intérieur et exécutif écossais (2007), UK Action Plan, p. 93.

³⁸⁸ Voir www.aspidda.org.

non gouvernementales³⁹⁰, a été instauré pour exécuter un projet financé dans le cadre du deuxième programme communautaire EQUAL en Grèce, en vue de mettre en œuvre un projet ciblant les conséquences tragiques de la traite des êtres humains. L'Aspidda a préparé deux guides à utiliser dans le cadre de la campagne de sensibilisation à la traite: un guide d'information en plusieurs langues à l'intention des victimes de la traite (en albanais, anglais, français, grec, roumain et russe) et un guide à l'intention des journalistes («La traite des êtres humains et les mass media grecs»)³⁹¹.

4.7.2.2. Participation directe des enfants

La participation des enfants à l'élaboration, à la mise en œuvre et/ou à l'évaluation des campagnes de sensibilisation n'est pas toujours très concrète.

Différents rapports nationaux (par exemple d'Irlande, des Pays-Bas et d'Autriche) mentionnent le matériel pédagogique qui a été mis au point et qui nécessite la participation active des enfants, via des ateliers, voire des pièces de théâtre (aux Pays-Bas). Le rapport irlandais insiste sur la campagne *STOP Sex Trafficking*, qui associe également certaines écoles pour renforcer la sensibilisation à cette question. Une de ces écoles, Scoil Mhuire Gan Smal, a reçu le deuxième prix lors du concours *Social Innovator Competition* de Dublin pour ses efforts. Ce groupe de 20 enfants, âgés de 16 à 17 ans, a organisé des soirées d'information, lancé des pétitions, créé un site web, organisé des ateliers à l'école et monté une pièce de théâtre pour sensibiliser au problème de la traite. Le groupe aide actuellement une autre école dans la région sur des projets similaires³⁹².

En Allemagne, les enfants ont participé en qualité d'acteurs et d'organiseurs à une campagne de l'Unicef sur ce sujet. Le rapport tchèque mentionne le projet de *La Strada*, «Prévention de la traite des êtres humains, en particulier des jeunes se trouvant dans des

³⁸⁹ Voir http://www.aspidda.org/products/D10_AFISAaspiddaFINAL.jpg pour une affiche préparée dans le cadre d'une campagne de sensibilisation du public.

³⁹⁰ L'Organisation internationale pour les migrations (OIM - Grèce), l'ONG Solidarity (affiliée à l'Église grecque), l'IMEPO (Institut hellénique de la politique de l'immigration), le CRTV (Centre de réinsertion des victimes de la torture et autres formes d'abus), le CVME (Centre de recherche et d'assistance pour les victimes de mauvais traitements et de l'exclusion sociale), la NKUA (National and Kapodistrian University of Athens), European Profiles S.A. et le Centre pour la défense des droits de l'homme (HRDC).

³⁹¹ Pour de plus amples détails sur les produits et/ou les produits de sensibilisation du public, voir <http://ec.europa.eu/social/home.jsp?langId=fr> et <http://www.greekembassy.org/Embassy/content/en/Root.aspx> (en anglais; dernier accès: 21.10.2009).

³⁹² Pour de plus amples informations, voir <http://www.stophumantrafficking.co.nr/> (en anglais; dernier accès: 26.06.2008)

établissements correctionnels et d'enseignement en République tchèque et en Slovaquie»³⁹³, qui vise à entreprendre des recherches dans des établissements correctionnels et d'enseignement pour les jeunes en République tchèque et en Slovaquie. Selon le rapport italien, la participation directe des enfants aux efforts de sensibilisation est considérée comme particulièrement pertinente par le gouvernement italien, la société civile italienne et les ONG italiennes qui luttent contre la traite des enfants. Selon le dernier rapport de Save the Children Italie, la participation directe des enfants pourrait jouer un rôle stratégique essentiel pour s'attaquer à ce phénomène³⁹⁴. En Lituanie, les jeunes font partie d'équipes dans certaines ONG.

Le rapport danois suggère que «comme le Danemark est considéré comme appartenant à la catégorie des pays d'accueil et/ou de transit pour les enfants victimes de traite, les campagnes de sensibilisation à l'intention des enfants au Danemark qui pourraient succomber aux promesses de revenus dans un autre endroit ou un autre pays n'ont pas été une priorité politique».

Les auteurs des rapports d'au moins sept États membres n'ont trouvé aucune preuve de la participation directe des enfants aux campagnes de sensibilisation (Belgique, Bulgarie, Espagne, Luxembourg, Hongrie, Malte et Pologne). Les auteurs du rapport maltais mentionnent explicitement n'avoir trouvé aucun élément démontrant que les campagnes avaient été évaluées.

À Chypre, les enfants ne participent pas à l'élaboration ni à l'évaluation des campagnes de sensibilisation. En Finlande également, la participation des enfants aux efforts de sensibilisation a été faible; le développement de matériel spécifiquement conçu pour les enfants n'a pas associé des enfants victimes de la traite³⁹⁵.

D'autres rapports (Estonie, France, Lettonie, Portugal, Slovénie, Slovaquie et Suède) n'ont fourni aucune information (explicite) concernant la participation des enfants.

4.7.2.3. Participation directe de groupes minoritaires

Les auteurs des rapports nationaux ont trouvé plusieurs éléments attestant de la participation directe de communautés locales et/ou groupes minoritaires, tels que les Roms et les gens du voyage, aux efforts de prévention.

³⁹³ Voir <http://www.strada.cz/cz/kdo-jsme/projekty/> (en tchèque; dernier accès: 21.10.2009).

³⁹⁴ Voir http://www.savethechildren.it/2003/download/Pubblicazioni/imp_Rapporto_CRC.pdf, p. 37 à 44 (en italien).

³⁹⁵ Expert national sur la traite des enfants, réponse écrite à des questions, reçue le 15 juin 2008.

Le rapport de la République tchèque se réfère à des efforts qu'ont déployés les autorités nationales pour intégrer la question de l'exploitation sexuelle commerciale dans les programmes éducatifs pour les assistants sociaux roms et les employés roms sur le terrain, qui travaillent directement avec la communauté rom³⁹⁶, tandis que le rapport espagnol signale des mesures générales visant à améliorer la situation du peuple rom³⁹⁷. Le rapport slovaque souligne qu'en Slovaquie, la traite affecte essentiellement les pauvres et les chômeurs ainsi que ceux qui ont un faible niveau d'éducation, parmi lesquels les Roms sont les plus vulnérables³⁹⁸. Le rapport ajoute que «même s'il n'y avait pas d'activités de prévention spéciales pour les Roms, la plupart d'entre elles ciblaient les enfants et les jeunes, y compris les Roms. De nombreux projets ont été réalisés à l'est de la République slovaque du fait de la concentration élevée de la population rom dans cette région».

Selon le rapport roumain, «l'Agence nationale contre le trafic des personnes et l'Autorité nationale pour la protection des droits de l'enfant mentionnent uniquement la participation des communautés roms locales en tant que bénéficiaires (les brochures de l'ANITP sur un projet ont été traduites en romani), ou la participation des dirigeants roms locaux, mais sans fournir ni détail ni preuve»³⁹⁹. En Finlande, certaines ONG et la communauté rom finlandaise participent à l'élaboration de programmes d'assistance conçus à l'intention des mendiants roms originaires principalement de Roumanie⁴⁰⁰.

Le rapport irlandais mentionne la participation de nombreux groupes communautaires locaux à *Ireland en Route*, un forum d'ONG, universitaires, agences intergouvernementales et statutaires, qui travaillent séparément et ensemble pour échanger des informations et des idées et obtenir des informations sur tous les aspects de la traite des femmes et des

³⁹⁶ Národní plán boje proti komerčnímu sexuálnímu zneužívání dětí 2006-2008 (plan national de lutte contre l'exploitation sexuelle commerciale des enfants 2006-2008), p. 36, disponible (en tchèque) à l'adresse <http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/dokument/2006/komercni06.pdf> (dernier accès: 21.10.2009).

³⁹⁷ Le rapport espagnol indique que: «Les situations à haut risque qui peuvent conduire à la traite de mineurs en Espagne trouvent le plus souvent leur origine dans la famille. Les mineurs sont «exploités» par leur propre famille, ce qui les transforme finalement eux-mêmes en délinquants. Ces enfants se trouvent en état d'abandon total. Ainsi, cette étude aborde non seulement la législation, les plans d'action, les politiques et pratiques concernant la traite des enfants, mais elle fournit aussi des informations sur l'aide aux familles, la protection des mineurs dans une situation familiale difficile et des mineurs non accompagnés, ainsi que sur certains aspects de l'exploitation sexuelle commerciale, des abus, etc., vu que, dans ces cas, le risque de traite est plus élevé».

³⁹⁸ Plan d'action national de lutte contre la traite des êtres humains pour les années 2006-2007.

³⁹⁹ Voir la réponse de l'ANPDC n° SAERI/es./5483/13.06.2008, point 13. Voir la réponse de l'ANITP n° 1494982/11.06.2008, point 13, envoyée à l'expert national de Fralex.

⁴⁰⁰ Le Comité national finlandais pour l'Unicef, réponse écrite à des questions, reçue le 19 juin 2008.

enfants à des fins d'exploitation sexuelle en vue de sensibiliser et d'influencer les meilleures pratiques dans chaque organisation membre.

Le rapport italien indique simplement que le gouvernement local participe activement aux efforts de prévention. Le rapport polonais donne toutefois un exemple concret de la participation des communautés locales, à savoir un appel d'offres ouvert annoncé en juin 2008 par la province de Mazowieckie et visant à obtenir une aide financière en 2008 pour la mise en œuvre du projet de protection des victimes de la traite des êtres humains⁴⁰¹.

Le rapport britannique mentionne un programme de partenariat communautaire⁴⁰² qui reconnaît les différents besoins des différentes cultures et vise, entre autres, à améliorer les mécanismes de protection des enfants et de promotion de bonnes pratiques parmi les organismes publics, les communautés locales de minorités ethniques et les groupes religieux. Des exemples de participation directe de communautés locales à ce programme comprennent le travail avec des établissements d'enseignement complémentaire gérés par les communautés bangladaïsi, somaliennes, rom, kosovares, éthiopiennes et sud-soudanaises afin d'apporter une formation en matière de violence à l'égard des enfants, y compris la traite et l'exploitation des enfants.

En Allemagne, l'Office de coopération technique (GTZ) a réalisé plusieurs projets dans des pays d'origine afin de prévenir la traite des femmes. Ces projets associent également à leurs efforts de prévention les communautés locales et/ou les ONG nationales actives dans ce domaine⁴⁰³.

Le rapport estonien exprime les inquiétudes de la communauté russe en Estonie selon lesquelles le matériel et les sites web des campagnes ne sont disponibles qu'en estonien⁴⁰⁴.

Rien n'indique que des groupes minoritaires à Malte participent aux efforts nationaux de prévention.

⁴⁰¹ <http://www.mazowsze.uw.gov.pl/news.php?id=10464> (en polonais; dernier accès: 21.10.2009).

⁴⁰² London Safeguarding Children Board (2007) Community Partnership Project Report, p. 23, disponible (en anglais) à l'adresse http://www.londonscb.gov.uk/files/conference07/community_partnership_project_30_nov_2007.pdf (dernier accès: 21.10.2009).

⁴⁰³ Voir <http://www.gtz.de/de/themen/politische-reformen/demokratie-rechtsstaat/2691.htm> (en allemand; dernier accès: 21.10.2009)

⁴⁰⁴ Estonie/Sotsiaalministeerium, Välisministeerium (2008). Premier rapport de l'Estonie au titre de l'article 12, paragraphe 1, du protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants (non disponible au public, classé avec les documents des compilateurs de l'étude), paragraphe 193.

Selon les auteurs du rapport lituanien, les groupes minoritaires ne sont pas considérés comme plus vulnérables à la menace de la traite qu'un autre groupe dans le pays. «Ainsi, il n'existait aucune campagne spéciale de lutte contre la traite spécialement conçue à l'intention de minorités ethniques concrètes».

Les auteurs de plusieurs rapports nationaux (Belgique, Bulgarie, République tchèque, Danemark, Grèce, France, Chypre, Lettonie, Luxembourg, Hongrie, Malte, Pays-Bas, Autriche et Finlande) n'ont trouvé aucun élément démontrant la participation de groupes minoritaires ou de communautés locales aux efforts de prévention. Les rapports autrichien⁴⁰⁵ et néerlandais soulignent qu'il peut toutefois y avoir de bonnes raisons pour une telle participation. Les rapports portugais, slovène et suédois n'abordent pas du tout cette question.

4.7.3. Mécanismes de collecte de données

4.7.3.1. Mécanisme spécifique de collecte de données sur la traite des êtres humains ou des enfants

En Bulgarie, au Danemark, en Irlande, en Italie, aux Pays-Bas, au Portugal, en Roumanie et au Royaume-Uni, il existe un mécanisme spécifique de collecte de données sur la traite des êtres humains, voire sur la traite des enfants en particulier. Il s'agit de la Commission nationale bulgare sur la lutte contre la traite des êtres humains, du Centre danois sur la traite, de l'Unité irlandaise de lutte contre la traite des êtres humains, de l'Observatoire italien sur la traite des êtres humains, du rapporteur national néerlandais sur la traite des êtres humains, du Centre néerlandais de coordination sur la traite des êtres humains, du Centre national néerlandais d'expertise sur la prostitution infantile et du Centre national néerlandais d'expertise sur la traite des êtres humains et le trafic d'immigrants, de l'Observatoire portugais (centre de recherche et de contrôle), de l'Agence nationale roumaine contre le trafic des personnes et de l'Autorité nationale roumaine pour la protection des droits de l'enfant et, enfin, du Centre britannique sur la traite des êtres humains et du Centre britannique sur l'exploitation des enfants et la protection en ligne.

Tous ces mécanismes ne sont toutefois pas encore pleinement opérationnels. De récents débats parlementaires au Royaume-Uni se sont concentrés sur l'absence de statistiques exhaustives sur la traite. En janvier 2008, il a été demandé à la ministre britannique des

⁴⁰⁵ «C'est problématique, étant donné que - selon Alternative Report - le peuple rom est touché de manière alarmante par la traite des enfants».

femmes et de l'égalité de donner une estimation du nombre de victimes de la traite qui sont arrivées sur le territoire britannique au cours des cinq dernières années, ventilé par (a) pays d'origine et (b) sexe; et sur le nombre de ces victimes qui étaient (i) britanniques (ii) ressortissants étrangers⁴⁰⁶. Toutefois, l'UKHTC (Centre britannique contre la traite des êtres humains) n'a commencé à collecter des données que le 1^{er} octobre 2008⁴⁰⁷. L'ANITP (Agence nationale roumaine contre le trafic des personnes) n'est opérationnelle que depuis janvier 2007. Aux Pays-Bas, des critiques ont été émises selon lesquelles aucune étude/évaluation d'impact de la lutte contre la traite des êtres humains aux Pays-Bas, tel qu'il est prévu dans la législation et certains documents d'orientation, n'a pratiquement été réalisée à ce jour⁴⁰⁸.

L'Unité irlandaise de lutte contre la traite des êtres humains, récemment mise en place, a développé un instrument détaillé de collecte de données «qui collectera des données sur les suspects et les victimes de traite et disposera d'un formulaire distinct pour les adultes et les enfants. Les données qu'il collectera ne se baseront pas uniquement sur les infractions commises ou sur le type d'exploitation subie par les victimes, elles se pencheront également sur la démographie, les raisons qu'avaient les victimes de quitter leur pays, les informations sur l'itinéraire qu'elles ont suivi jusqu'en Irlande et l'aide qu'elles ont reçue en Irlande. Les données collectées sont destinées à être comparables à l'échelle internationale». Il peut être cependant difficile de comparer les données irlandaises avec celles d'autres États membres de l'UE, étant donné qu'aucun autre rapport national ne fait état d'un mécanisme aussi détaillé de collecte de données.

La Commission nationale bulgare de lutte contre la traite des êtres humains n'a pas précisé dans sa réponse écrite le type de données qui étaient collectées. Il n'existe à l'heure actuelle aucune donnée fournie par l'Observatoire italien sur la traite des êtres humains (2007). Le rapport roumain signal que la collecte de données statistiques pertinentes a des limites, du fait d'une mauvaise communication interagences et de lacunes dans la collecte de données.

⁴⁰⁶ Hansard (Chambre des Communes), 14.01.2008, colonne 817W, disponible (en anglais) à l'adresse <http://www.parliament.the-stationery-office.co.uk/pa/cm200708/cmhansrd/cm080114/text/80114w0001.htm> (dernier accès: 22.10.2009).

⁴⁰⁷ Ministère britannique de l'intérieur et exécutif écossais (2008), Update to the UK Action Plan, p. 37.

⁴⁰⁸ Entrevue avec un représentant du Bureau du rapporteur national sur la traite des êtres humains (BNRM), La Haye, 10 juin 2008.

4.7.3.2. Mécanismes anticipés de collecte de données

À l'heure actuelle, en Autriche, il n'y a pas de collecte systématique de données comparatives concernant la traite des êtres humains ou la traite des enfants, mais il existe un groupe de travail statistique qui a pour mission de développer des statistiques présentant toutes les réactions de l'État en réponse à un comportement criminel. Par ailleurs, l'Autriche coordonne à l'heure actuelle «un projet visant à développer des lignes directrices et normes pour la collecte de données fiables et comparables concernant la traite des êtres humains; le projet se déroule en collaboration avec cinq autres États membres de l'UE, Europol, le Centre international pour le développement des politiques migratoires (CIDPM) et l'Organisation internationale pour les migrations (OIM); les résultats sont attendus au printemps 2009 et devraient jeter les bases d'une proposition de directive européenne»⁴⁰⁹. Selon le rapport tchèque, le ministère de l'intérieur tchèque «a été chargé par une résolution, en collaboration avec d'autres ministères, de mettre en place un système central de collecte de données sur la traite des êtres humains. L'échéance était le 30 juin 2008».

4.7.3.3. Collecte de données par les services nationaux de police/gardes-frontières

Dans plusieurs États membres (par exemple en Belgique, Allemagne, Chypre, Pologne, Slovaquie et Suède), les services nationaux de police ou de gardes-frontières collectent des données (pas trop détaillées) sur la traite des êtres humains. Par exemple, en Allemagne, le *Bundeskriminalamt* (BKA) (Office fédéral de la police criminelle) conserve une trace des statistiques relatives à la traite des êtres humains, «*Bundeslagebild Menschenhandel*» («étude fédérale de la situation de la traite des êtres humains»). Le Bureau de lutte contre la traite des personnes de la police chypriote, par exemple, gère une base de données enregistrant, entre autres, des informations sur la traite et l'exploitation sexuelle des personnes, qu'il s'agisse d'adultes ou d'enfants.

La Banque de données nationale générale de la police belge utilise des qualifications normalisées, ce qui rend difficile l'obtention de données exactes sur la traite des enfants. Au niveau local, la police et les autorités administratives collectent des données au moyen

⁴⁰⁹ De plus amples informations sur ce projet sont disponibles (en anglais) à l'adresse <http://www.iomvienna.at/index.php?module=Content&func=display&id=293&newlang=eng> (dernier accès: 11.07.2008). Voir également NPA 2007 7.3; TF Working Group on Child Trafficking Report 2008, p. 15 et 16. Voir également Task Force against Trafficking Report 2008, p. 27. Les ONG ont demandé que des indicateurs pour la collecte de données soient développés. Voir Alternative Report, p. xiii, ix, 2 à 7.

d'un formulaire uniforme de données sur la traite des êtres humains. Le Conseil national suédois de prévention de la criminalité produit des statistiques sur les crimes et délits. Auparavant, la police nationale publiait des estimations du nombre de victimes, mais elle ne le fait plus.

4.7.3.4. Collecte de données par plusieurs institutions

Dans presque tous les États membres de l'UE, il existe une certaine forme de collecte de données, mais elle n'est souvent ni formalisée ni coordonnée à l'échelle gouvernementale. Partant, dans plusieurs États membres, différents ministères compétents conservent leurs propres statistiques (par exemple en Estonie, en Grèce, en Espagne, en Hongrie et en Slovaquie), en utilisant leur propre méthodologie et en se concentrant sur des aspects différents. Il est intéressant de noter qu'en Grèce et en Hongrie, la nécessité d'un mécanisme formel de collecte de données a été intégrée dans le plan/stratégie d'action national, mais n'a pas été mise en œuvre.

Le ministère de l'intérieur finlandais dispose d'un mécanisme de collecte de données concernant le nombre d'enfants qui sont entrés dans le système d'assistance pour l'aide et le soutien aux victimes de la traite. En Lituanie, en 2006, une base de données dépersonnalisée commune sur les victimes de la traite a été mise en place entre les institutions et organisations qui apportent une aide sociale à ces victimes⁴¹⁰.

4.7.3.5. Aucune collecte officielle de données

En France et en Lettonie, on ne relève pas l'existence d'un mécanisme officiel de collecte de données. Le rapport luxembourgeois souligne que «les mécanismes de collecte de données sont peu nombreux, voire inexistants. Cette question a été soulevée à maintes reprises et le gouvernement luxembourgeois est bien conscient du problème»⁴¹¹.

⁴¹⁰ Apibendrinta 2006 m. ataskaita apie prekybos žmonėmis situaciją Lietuvoje, 2007, p. 69.

⁴¹¹ Entrevues du 17 juin 2008 avec le président de l'Ombudscomité pour les droits de l'enfant, et du 19 juin 2008 avec le représentant d'ECPAT Luxembourg. Voir également Comité des droits de l'enfant des Nations unies (2005) Examen des rapports présentés par les États parties en application de l'article 44 de la Convention (CRC/C/15/Add.250), paragraphe 17; Luxembourg/Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand (2007) Rapport 2007 au gouvernement et à la Chambre des députés, p. 22, disponible à l'adresse <http://www.ork.lu/PDFs/rapport2007.pdf> (dernier accès: 22.10.2009); Luxembourg/Projet de loi n° 5754 relatif à l'aide à l'enfance (22.08.2007), p. 19 (citant le manque de données nationales fiables sur la traite des enfants); et

Le rapport national maltais n'aborde pas la question des mécanismes de collecte de données.

4.7.3.6. Collecte de données par des ONG

Les rapports danois, français, lituanien et polonais se réfèrent explicitement à la collecte de données par des ONG sur la traite des êtres humains et/ou sur la traite des enfants en particulier.

4.7.4. Mécanismes de suivi (rapporteur national)

On peut déduire des rapports nationaux qu'un rapporteur national sur la traite des êtres humains n'est opérationnel que dans trois États membres. Le rapporteur national néerlandais sur la traite des êtres humains a été nommé pour la première fois en 2000. En République tchèque, le département de la politique de sécurité joue le rôle de rapporteur national. Il semble qu'il y ait un rapporteur national au Portugal également, mais les informations à cet égard dans le rapport national ne sont pas tout à fait claires⁴¹². En Autriche, il est prévu de désigner un coordinateur national sur la traite des êtres humains.

Dans plusieurs autres États membres (Belgique, Italie, Pologne, Roumanie, Slovaquie, Finlande et Royaume-Uni), l'institution d'un rapporteur national sur la traite des êtres humains en tant que tel n'a pas encore été effectuée, mais il existe d'autres mécanismes pertinents de suivi de la traite des êtres humains. Il s'agit du Centre belge pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, du médiateur finlandais pour les minorités (qui entrera en fonction en 2009), de l'Observatoire italien sur la traite des êtres humains, de l'équipe polonaise de prévention et de lutte contre la traite des êtres humains, qui comprend un groupe de travail pluridisciplinaire interministériel pour le suivi de la traite des êtres humains, de l'Agence nationale roumaine contre le trafic des personnes, du groupe de travail interministériel slovène pour la lutte contre la traite des êtres humains, dirigé par un coordinateur national, et du groupe interministériel britannique sur la traite des êtres humains.

ECPAT International (2006), Rapport global de suivi de la mise en œuvre des actions de lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales – Luxembourg, p. 13.

⁴¹² Le rapport portugais ne mentionne le rapporteur qu'une seule fois, sans le présenter à proprement parler. Voir la page 10, paragraphe 46, du rapport national, qui indique que: «Selon des ONG et le rapporteur national, il n'y a eu aucune campagne concernant spécifiquement la traite des enfants».

Dans un autre groupe d'États membres (Bulgarie, Grèce, Espagne, France, Irlande, Chypre, Lituanie, Luxembourg et Royaume-Uni), il existe des mécanismes de suivi sur les droits de l'enfant. La question de la traite des enfants peut être explicitement intégrée au mandat de ces mécanismes. Ces mécanismes sont entre autres: l'Agence nationale bulgare pour la protection de l'enfance, le commissaire chypriote aux droits de l'enfant, le médiateur pour les enfants en Grèce, en Espagne, en France, en Irlande, en Lituanie et en Suède, le rapporteur spécial irlandais sur la protection de l'enfant, l'Ombudscomité luxembourgeois pour les droits de l'enfant et le commissaire britannique pour les enfants.

Dans le dernier groupe d'États membres (Danemark, Allemagne, Estonie, Lettonie, Hongrie, Malte et Slovaquie), il n'y a ni rapporteur national ni autre mécanisme spécifique de suivi.

4.7.5. Mécanisme national de renvoi

Sous le présent intitulé - qui concerne l'existence d'un mécanisme national de renvoi ou un instrument similaire systématique, formalisé et normalisé de coopération et de renvoi et qui aborde également les droits des enfants victimes de traite - les différents rapports nationaux se réfèrent à des mécanismes assez différents (lorsqu'ils en mentionnent un). Par ailleurs, tous les rapports ne précisent pas les attributs de renvoi lorsqu'ils mentionnent que ces mécanismes ont ces attributs.

Le rapport belge se réfère à des lettres circulaires (de 1994 et 1997) des ministres de l'intérieur et du travail concernant la délivrance de titres de séjour et de permis de travail aux étrangers victimes de la traite des êtres humains, ainsi qu'à des lignes directrices à l'intention de l'Office des étrangers, des bureaux des procureurs, des services de police, de l'inspection des lois sociales et de l'inspection sociale concernant l'aide aux victimes de la traite des êtres humains. Le rapport bulgare se réfère au mécanisme bulgare de coordination pour le renvoi, les soins et la protection des enfants bulgares non accompagnés et des enfants victimes de traite rapatriés de l'étranger⁴¹³. Le rapport grec se réfère à un plan d'action national et à un décret présidentiel. Le rapport italien se réfère à son observatoire national. Au Pays-Bas, Comensha, le centre néerlandais de coordination sur la traite des êtres humains joue le rôle de mécanisme de renvoi. Le rapport polonais se réfère à l'équipe polonaise de prévention et de lutte contre la traite des êtres humains, un mécanisme consultatif qui émet des avis. Le rapport portugais se réfère à un «mécanisme

⁴¹³ Voir http://www.stopech.sacp.government.bg/?sid=professional_eng&pid=0000000046 (en anglais; dernier accès: 22.10.2009).

national de renvoi» sans entrer davantage dans les détails. Des mécanismes nationaux de renvoi ont également été identifiés en Espagne et en Suède.

À Chypre, un mécanisme de renvoi existe «sur papier, mais pas dans la pratique». En Allemagne, un tel mécanisme n'est «pas encore pleinement mis en œuvre»⁴¹⁴. En Autriche et en Irlande, il n'existe pas encore de système opérationnel de renvoi, mais il est prévu. Au Royaume-Uni, un mécanisme national de renvoi est en cours d'élaboration et un projet pilote est pour l'instant mis en œuvre.

Dans neuf États membres (République tchèque, Danemark, Estonie, Luxembourg, Hongrie⁴¹⁵, Malte, Roumanie, Slovaquie et Finlande), il n'existe aucun système de renvoi normalisé et formalisé. Aucune information n'est disponible pour la France, la Lettonie, la Lituanie et la Slovaquie.

4.7.6. Stratégie de formation pour les professionnels

Bien que, dans certains États membres, la formation des professionnels fasse partie d'un plan d'action national sur la traite des êtres humains (par exemple au Danemark, en Slovaquie⁴¹⁶, en Finlande et au Royaume-Uni), dans la majorité des États membres, aucune stratégie claire et cohérente de formation n'a été mise en place par l'État pour tous les acteurs professionnels participant à l'identification, aux soins et à la protection des enfants victimes de traite - comme la police, les garde-frontières, les employés des ministères compétents, les avocats et les fonctionnaires du système judiciaire. Toutefois, dans un large groupe d'États membres (Belgique, Bulgarie, République tchèque, Danemark,

⁴¹⁴ Cependant, en Allemagne, le Bund-Länder-Arbeitsgruppe Frauenhandel (BLAG) (le groupe de travail de l'État et des Länder sur la traite des femmes) a rédigé un «document de conception sur la coopération entre les services spéciaux de conseils et la police pour la protection des témoins victimes de traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle» et des accords de coopération ont été signés à la suite de ce document de conception dans (presque) tous les Länder.

⁴¹⁵ En Hongrie, il n'existe aucun mécanisme de renvoi légalement contraignant. Lorsque des enfants sont identifiés comme victimes de la traite, ils sont renvoyés dans des foyers sécuritaires. L'ensemble de la procédure n'est pas normalisée. Toutefois, il existe des accords et protocoles de coopération couvrant une partie de la procédure.

⁴¹⁶ En Slovaquie, la formation des acteurs professionnels participant à l'identification, au soin et à la protection des enfants victimes de traite est «un élément bien établi de la stratégie nationale de prévention de la traite. Elle implique essentiellement la formation de la police en collaboration avec des ONG et la formation d'experts internes et d'organisations non gouvernementales». Rapport sur les travaux du groupe de travail interministériel pour la lutte contre la traite des personnes pour 2006, p. 3, disponible (en slovaque) à l'adresse: http://www.vlada.si/activities/projects/fight_trafficking_in_persons/.

Allemagne, Estonie, Grèce, Espagne, Irlande, Chypre, Lituanie, Luxembourg, Pays-Bas, Autriche, Pologne, Portugal, Roumanie, Slovaquie et Suède), certain groupes de professionnels, essentiellement la police, reçoivent une formation spécifique en matière de traite des êtres humains. La formation peut faire partie du programme standard de cours pour les professionnels, par exemple de l'académie de police (notamment au Danemark et aux Pays-Bas) ou elle peut être facultative (par exemple en Estonie). Dans une poignée d'États membres, la formation est organisée en partie par des ONG (par exemple en Finlande, aux Pays-Bas, en Pologne, en Slovénie, en Suède et au Royaume-Uni). Aux Pays-Bas, les agents de police et les fonctionnaires chargés des poursuites ne peuvent traiter des affaires de traite des êtres humains et entendre des victimes éventuelles que s'ils sont titulaires d'un certificat spécifique⁴¹⁷.

Le rapport autrichien signale que les ONG critiquent le fait que la formation sur la traite des enfants se limite à un petit nombre de professions (en particulier la police) et de sujets.

En France, en Italie, en Lettonie et à Malte, il n'existe aucune stratégie formalisée de formation, et les rapports nationaux sur ces pays ne fournissent pas non plus d'information sur d'autres formations relatives à la traite des êtres humains à l'intention des professionnels.

4.7.7. Coordination et coopération

L'observation des auteurs du rapport belge selon laquelle «vu le nombre d'agences et d'institutions impliquées d'une manière ou d'une autre, la répartition des tâches et leur coordination peut devenir quelque peu difficile» n'est pas isolée. Les rapports nationaux donnent l'impression générale que c'est le cas dans un grand nombre d'États membres.

4.7.7.1. Groupes de travail sur la traite (des enfants)

Dans cinq États membres (Allemagne, Italie, Chypre, Pays-Bas et l'Autriche), il existe un groupe de travail officiel sur la traite des êtres humains⁴¹⁸. Treize autres États membres disposent d'un organisme de coordination similaire, qui rassemble les principaux acteurs étatiques et non étatiques des efforts de lutte contre la traite, mais qui porte un autre nom. Il s'agit notamment de la cellule de coordination interministérielle pour la lutte contre la

⁴¹⁷ Aanwijzing mensenhandel (instruction sur la traite des êtres humains), chapitre IV, point 3.

⁴¹⁸ En Autriche, ce groupe de travail a été mis en place en 2004, à Chypre, en 2007 et aux Pays-Bas, en 2008. Les rapports allemand et italien ne fournissent aucune information concernant l'année de création du groupe de travail.

traite des êtres humains (Belgique, 1995), du groupe de travail État-Länder sur la traite des femmes (Bund-Länder-Arbeitsgruppe Frauehnhandel, BLAG) (Allemagne, 1997), du groupe de travail interministériel pour développer des initiatives de lutte contre la traite des êtres humains (Danemark, 2000), du groupe de pilotage de haut niveau pour la lutte contre la traite des êtres humains, groupe de travail opérationnel suggéré (Finlande, 2004), du mécanisme de coordination de la lutte contre la traite des êtres humains (Hongrie), de l'unité de lutte contre la traite des êtres humains (Irlande, 2007), du groupe de travail pluri-institutionnel (Lituanie, 2005), de l'équipe de prévention et de lutte contre la traite des êtres humains (Pologne, 2004⁴¹⁹), du groupe de travail interagences pour la coordination et l'évaluation de la prévention et de la lutte contre la traite des êtres humains (Roumanie, 2003), du partenariat de développement pour la coopération dans la lutte contre la traite (Suède, 2005), du groupe de travail interministériel pour la lutte contre la traite des personnes (Slovénie, 2003), du groupe d'experts contre la traite des êtres humains (Slovaquie, 2006) et du centre sur la traite des êtres humains (Royaume-Uni). L'Italie s'est dotée d'un groupe de travail formalisé d'enquête sur les cas de traite des êtres humains et d'un organe de coordination pour la protection sociale des enfants victimes de traite.

Ces groupes de travail ou organes similaires sont composés de représentants (d'un éventail) de ministères, de la police nationale, des services chargés des poursuites, du système judiciaire et d'ONG. L'OIM est aussi fréquemment mentionnée dans les rapports nationaux en qualité de partenaire de ces mécanismes de coordination.

Une autre forme de coordination qui se déroule au sein des États membres est l'organisation de tables rondes auxquelles les ONG sont invitées (par exemple République tchèque et Estonie). En Belgique, une commission parlementaire sur la traite des êtres humains avait été mise en place dès 1996. En Finlande et en République tchèque, même un groupe de travail sur la traite des enfants en particulier a été mis en place.

Les auteurs des rapports de cinq États membres (Grèce, France, Lettonie, Luxembourg et Malte) n'ont trouvé aucune information concernant un groupe de travail ou un organe de coordination composé des principaux acteurs étatiques et non étatiques des efforts de lutte contre la traite.

4.7.7.2. Coopération entre ministères

Dans une grande majorité d'États membres, les ministères collaborent à la lutte contre la traite des êtres humains (y compris la traite des enfants). Très souvent, les plans d'action

⁴¹⁹ Il faut signaler que les auteurs du rapport national polonais mentionnent ce mécanisme dans la rubrique «mécanisme de renvoi».

nationaux forment en tant que tels des accords de coopération. Les rapports de Belgique, Bulgarie, République tchèque, Danemark, Allemagne, Grèce, Pays-Bas, Pologne, Roumanie et Royaume-Uni parlent explicitement d'accords de coopération (informels) entre ministères sur la question. Dans d'autres États membres, les ministères compétents sont représentés au sein du groupe de travail sur la traite des êtres humains ou d'un autre mécanisme de coordination sur la traite des êtres humains (Italie, Lituanie, Hongrie, Autriche et Slovaquie). En Estonie, à Chypre, en Lettonie et en Slovénie, la coopération interministérielle a lieu, mais on ne sait pas exactement dans quelle mesure. En Espagne, la collaboration entre ministères est de nature permanente et n'est pas conduite par le biais d'accords.

Le ministère de l'intérieur letton a mis au jour différentes lacunes dans la coopération nationale en matière de prévention de la traite des êtres humains dans sa brochure «Cooperation to Prevent Human Trafficking»⁴²⁰ (Coopération pour prévenir la traite des êtres humains). Cette brochure indique clairement par exemple que, si le ministère de l'intérieur joue le rôle de coordinateur national dans la lutte contre la traite des êtres humains, ce ministère occupe une position similaire à celle d'autres institutions de l'administration publique dans l'organigramme de l'État, ce qui signifie que les activités lancées et réalisées par ce ministère ne bénéficient pas toujours d'un soutien suffisant des autres institutions. Par ailleurs, le fait que le groupe de travail interinstitutionnel du programme national d'élimination de la traite des êtres humains se compose essentiellement de fonctionnaires de second plan et pas de décideurs est considéré comme un problème.

Les auteurs des rapports sur la France, Malte et la Suède n'ont trouvé aucun élément attestant de l'existence d'accords de coopération entre ministères.

4.7.7.3. Coopération entre l'État et les ONG

Dans treize États membres, la coopération entre l'État et les ONG en matière de traite des êtres humains en général est officiellement réglementée à l'échelle gouvernementale (République tchèque, Danemark, Grèce, Italie, Lettonie, Pays-Bas, Roumanie, Slovénie, Slovaquie, Finlande, Suède et Royaume-Uni) ou locale (Bulgarie). Par exemple, au Danemark, le Centre de lutte contre la traite des êtres humains est en contact avec Save the Children Danemark en ce qui concerne le suivi, la participation à des réseaux et l'assistance à des missions d'éducation. En Estonie et en Espagne, la coopération entre l'État et les ONG en matière de protection de l'enfance est officiellement réglementée par

⁴²⁰ Il s'agit d'une citation de la brochure, sans modification de la langue.

des accords. Le rapport luxembourgeois se réfère à des accords officiels avec des centres d'accueil qui sont principalement gérés par des associations locales et des ONG.

Dans d'autres États membres, les ONG font partie d'un groupe de travail national sur la traite des êtres humains (Chypre, Autriche et Pologne) ou sont invitées aux tables rondes (République tchèque, Irlande et Lituanie). En Allemagne, cette coopération n'est pas encore une pratique normalisée, mais des initiatives sont en cours de développement. Le rapport finlandais parle d'un réseau d'ONG sur la traite des êtres humains.

Aucun élément démontrant l'existence d'accords de coopération entre l'État et des ONG en matière de traite des enfants n'a été relevé en Belgique, en Hongrie et à Malte.

4.7.7.4. Coopération avec les pays tiers d'origine

Dans une majorité d'États membres, la coopération avec les pays tiers d'origine porte essentiellement sur la traite des êtres humains en général et, parfois, sur la traite des enfants en particulier (Bulgarie, Danemark, Allemagne, Grèce, Espagne, France, Irlande, Pays-Bas, Autriche, Slovaquie, Finlande, Suède et Royaume-Uni). D'autres rapports se réfèrent à des accords de coopération plus larges en matière de lutte contre la criminalité organisée, le terrorisme et d'autres formes transnationales de criminalité, dont la traite des êtres humains (Lituanie, Slovaquie). En République tchèque et en Italie, la coopération avec les pays tiers d'origine n'est pas conduite par le gouvernement, mais par des ONG (financées par l'État). Une initiative polonaise intéressante concerne l'organisation de réunions annuelles d'experts des pays d'origine, de transit et de destination (depuis une perspective polonaise), en vue d'échanger des informations sur les phénomènes observés dans le cadre de la traite des êtres humains⁴²¹.

Par ailleurs, la coopération à la lutte contre la traite des êtres humains se déroule à l'échelle du Conseil des États de la mer Baltique. Ce Conseil a instauré le groupe de travail

⁴²¹ La Pologne organise de telles réunions. Parmi les participants, on compte des représentants de différents services en uniforme travaillant dans d'autres pays. Une réunion suivie d'une conférence organisée le 8 mars 2004 a concerné la coopération avec l'Ukraine, la Moldavie, le Belarus et la Russie - région de Kaliningrad. La réunion avec des experts d'Ukraine, de Moldavie, des Pays-Bas, d'Allemagne et Italie s'est tenu les 14 et 15 mars 2005. Elle visait à partager les meilleures pratiques de lutte contre le trafic des personnes ainsi que les méthodes utilisées sur le terrain. La réunion du G6, avec la participation de représentants de Pologne, France, Espagne, Allemagne, Royaume-Uni et Italie, s'est déroulée le 8 novembre 2006. La réunion des représentants de l'Union européenne et de l'Ukraine sur la traite des êtres humains a été organisée les 9 et 10 novembre 2006.

pour la coopération sur les enfants à risque et le groupe de travail de lutte contre la traite des êtres humains, axé sur les adultes.

En Belgique, en Estonie, en Lettonie, au Luxembourg, en Hongrie, à Malte et en Roumanie, les auteurs des rapports nationaux n'ont trouvé aucun élément probant sur ce point.

4.7.7.5. Programmes d'assistance

Des programmes d'assistance sont mis sur pied au Danemark, en Allemagne, en Grèce, en Espagne, en Hongrie, aux Pays-Bas, en Autriche, en Finlande et au Royaume-Uni dans le cadre de l'aide internationale au développement des États membres dans les pays d'origine au sein de l'UE en matière de traite des êtres humains en général ou de traite des enfants en particulier. La Bulgarie est souvent mentionnée comme pays d'origine bénéficiant de cette assistance. Par exemple, le rapport chypriote mentionne la conclusion d'un accord de coopération judiciaire avec la Bulgarie en matière de traite et de criminalité internationale.

Les rapports sur l'Irlande et le Royaume-Uni se réfèrent à l'initiative du G6⁴²², qui coordonne une campagne internationale d'activités visant à s'attaquer à la traite des êtres humains. L'Irlande, le Royaume-Uni, les Pays-Bas, la Pologne, l'Italie et l'Espagne participent à cette initiative, qui bénéficie de l'aide d'Europol, d'Interpol et d'Eurojust⁴²³.

En République tchèque, en Irlande, en Italie et au Luxembourg, aucun programme officiel d'assistance n'a été mis en place, mais des programmes d'assistance de ce genre sont proposés par des ONG, parfois financés par l'État. En Estonie, en France et en Roumanie, il n'existe aucun programme d'assistance.

⁴²² Voir <http://www.justice.ie/en/JELR/Pages/Lenihan%20welcomes%20launch%20of%20G6%20Human%20Trafficking%20Initiative> (en anglais; dernier accès: 22.10.2009) et http://www.justice.ie/en/JELR/Pages/Human_Trafficking_Bill_Published (en anglais; dernier accès: 22.10.2009).

⁴²³ Les rapports sur l'Espagne, l'Italie et les Pays-Bas ne mentionnent pas cette initiative. Le rapport polonais se réfère à une réunion du G6, mais évoque un groupe composé de la Pologne, de la France, de l'Espagne, de l'Allemagne, du Royaume-Uni et d'Italie (voir la section E.4.4., note en bas de page 199). Selon le rapport irlandais, la dernière réunion en date de l'initiative du G6 s'est tenue en juin 2008. L'Irlande a recommandé que l'on se concentre en particulier sur la traite des enfants dans le cadre de cette initiative du G6.

Les auteurs des rapports sur la Pologne et la Slovaquie n'ont décelé aucun programme d'assistance, et les auteurs suédois n'ont reçu aucune information des autorités compétentes sur ce point. Les rapports sur la Belgique, la Lettonie, la Lituanie et Malte n'abordent pas la question des programmes d'assistance.

4.7.8. Suivi de la mise en œuvre des lignes directrices sur la protection des données

Aucun des 27 États membres de l'UE ne dispose de lignes directrices spécifiques sur la protection des données à caractère personnel des enfants victimes de traite actuellement utilisées. Elles sont toutefois prévues au Luxembourg, alors qu'en Autriche, la question de la protection des données à caractère personnel fait partie d'un projet relatif au développement d'un mécanisme de collecte de données sur la traite des êtres humains.

Dans la plupart des États membres (Chypre, République tchèque, Danemark, Grèce, Espagne, France, Hongrie, Irlande, Lituanie, Pays-Bas, Pologne, Roumanie, Slovaquie et Royaume-Uni), la protection des données à caractère personnel des enfants est couverte par la législation relative à la protection des données en général et est, partant, surveillée par l'autorité nationale chargée de la protection des données. Dans certains cas, des lois spécifiques telles que la loi sur la publicité des procédures en salle d'audience (Finlande) ou la loi sur la protection des mineurs contre l'effet préjudiciable des informations publiques (Lituanie) sont d'application.

Le rapport danois souligne que «le service d'immigration danois et les organisations mentionnées peuvent, dans le cadre de la recherche des parents de l'enfant, échanger des informations concernant les affaires personnelles de l'enfant sans le consentement de l'enfant ou du représentant personnel nommé de l'enfant. Il n'existe aucune base juridique explicite pour cette pratique.»

Le rapport tchèque mentionne une entrevue avec l'expert juridique de *La Strada* République tchèque⁴²⁴, qui a indiqué que «les accords entre *La Strada* et le ministère de l'intérieur contiennent des obligations de déclarer des informations et données sur les victimes de traite, même si ces obligations sont contraires à des dispositions juridiques valides, par exemple des dispositions de la loi sur la protection sociale et juridique des enfants».

⁴²⁴ Entrevue personnelle de l'auteur avec l'expert juridique de *La Strada* le 06.07.2008.

Les auteurs des rapports nationaux de Belgique, Bulgarie, Italie et Suède n'ont trouvé aucune information sur cette question.

5. Bonnes pratiques

5.1. Approche multi-acteurs; coopération avec les ONG

Plusieurs rapports nationaux soulignent l'importance d'une approche multi-acteurs de la traite des êtres humains, et de la traite des enfants en particulier. Par exemple, aux Pays-Bas, le «*ketenaanpak*» a été choisi, lequel prévoit une coopération étroite entre tous les acteurs concernés (tels que les agents de police et les fonctionnaires chargés des poursuites, les prestataires de soins et les tuteurs légaux) dans la lutte contre la traite des êtres humains. En Finlande, également, une meilleure coopération entre les autorités, les tribunaux et les ONG a été identifiée comme un point central de la lutte contre la traite des enfants au niveau opérationnel par les services répressifs finlandais.

D'autres exemples d'approches multi-acteurs sont la table ronde autrichienne sur la traite des enfants, à laquelle participent des organisations internationales et intergouvernementales, des organisations non gouvernementales et des particuliers, et l'équipe de coordination multithématique chypriote composée des principaux acteurs étatiques et non étatiques en matière de lutte contre la traite.

Par ailleurs, plusieurs rapports nationaux (par exemple Italie, Hongrie et Pays-Bas) insistent sur le rôle important que jouent les ONG dans le développement de politiques de lutte contre la traite des enfants et dans la fourniture de soins suffisants aux enfants victimes de traite. En Hongrie, certaines mesures d'ONG ont été reprises par le gouvernement hongrois en tant que bonnes pratiques. Un exemple remarquable est l'école de Debrecen qui a mis au point un programme préparatoire de langue pour les enfants réfugiés, et ce de sa propre initiative et avec ses propres fonds. Par la suite, des programmes similaires ont été financés dans d'autres écoles par le ministère de l'éducation et de la culture.

5.2. Plans d'action nationaux, y compris suivi

Dans la plupart des États membres, mais pas encore dans tous⁴²⁵, des plans d'action (ou stratégies) nationaux sur la traite des êtres humains - parfois complétés par une annexe sur la traite des enfants - ou des plans d'action sur des sujets connexes, ont été lancés au cours des dernières années (voir la section E.2.4).

Ces plans d'action nationaux ne sont toutefois soumis à une étude d'impact que dans une poignée d'États membres⁴²⁶. Les rapports annuels danois et letton sur la mise en œuvre du PAN, l'évaluation roumaine du PAN et l'étude d'impact et les actualisations complémentaires du PAN au Royaume-Uni sont des exemples de bonnes pratiques.

5.3. Mécanismes spécialisés (de collecte de données) sur la traite des êtres humains

Dans presque tous les États membres de l'UE, il existe une certaine forme de collecte de données, mais elle n'est souvent ni formalisée ni coordonnée à l'échelle gouvernementale. Partant, dans plusieurs États membres, différents ministères compétents conservent leurs propres statistiques (par exemple en Estonie, en Grèce, en Espagne, en Hongrie et en Slovaquie), en utilisant leur propre méthodologie et en se concentrant sur leurs propres intérêts.

C'est pour cette raison que les mécanismes de collecte de données qui existent dans huit États membres⁴²⁷ peuvent être considérés comme une bonne pratique. À cet égard, il faut

⁴²⁵ États membres et, entre parenthèses, année où le premier plan d'action national a été lancé: AT (2007), BE (2008), BG (2005), CZ (2008), DK (2007), EE (2006), FI (2005), LT (2005), LV (2004), NL (2004), PL (2003), RO (2006), SE (2008), SI (2004), SK (2008) et UK (2007).

⁴²⁶ Aucune étude d'impact officielle n'est mise à disposition du public en BE (pas encore), BG, CY, EL, NL, SI et RO.

⁴²⁷ Voir la section D.7.37, à savoir: Commission nationale bulgare sur la lutte contre la traite des êtres humains, Centre danois sur la traite, Unité irlandaise de lutte contre la traite des êtres humains, Observatoire italien sur la traite des êtres humains, Rapporteur national néerlandais sur la traite des êtres humains, Centre néerlandais de coordination sur la traite des êtres humains, Centre national néerlandais d'expertise sur la prostitution infantile et Centre national néerlandais d'expertise sur la traite des êtres humains et le trafic d'immigrants, Observatoire portugais (centre de recherche et de contrôle), Agence nationale roumaine contre la traite des personnes et Autorité nationale roumaine pour la protection des droits de l'enfant et, enfin, Centre britannique sur la traite des êtres humains et Centre britannique sur l'exploitation des enfants et la protection en ligne.

souligner que les Pays-Bas sont en réalité le seul État membre de l'UE à avoir nommé un rapporteur national sur la traite des êtres humains. En République tchèque, le département de la politique de sécurité joue le rôle de rapporteur national. Il semble qu'il y ait un rapporteur national au Portugal également, mais les informations reprises sur ce point dans le rapport national ne sont pas tout à fait claires⁴²⁸. En Autriche, il est prévu de désigner un coordinateur national sur la traite des êtres humains. Étant donné que cette désignation a été formulée comme un point d'action dans plusieurs instruments internationaux tels que la déclaration ministérielle de La Haye sur des lignes directrices européennes relatives aux mesures efficaces destinées à prévenir et à combattre la traite des femmes à des fins d'exploitation sexuelle (1997)⁴²⁹, il serait peut-être recommandable que d'autres États membres suivent l'exemple néerlandais et désignent un rapporteur national sur la traite des êtres humains.

Deux autres mécanismes de collecte de données annoncés comme exemples de bonne pratique en matière de lutte contre la traite sont l'unité irlandaise de lutte contre la traite des êtres humains (Anti Human Trafficking Unit - AHTU) et le mécanisme de collecte de données de l'Agence nationale contre le trafic des personnes (ANITP) en Roumanie.

Comme expliqué plus haut (section E.5.1), l'Unité irlandaise de lutte contre la traite des êtres humains, récemment mise en place, collectera des données sur les suspects et les victimes de traite et disposera d'un formulaire distinct pour les adultes et les enfants. «Les données qu'elle collectera ne se baseront pas uniquement sur les infractions commises ou sur le type d'exploitation subie par les victimes, elles se pencheront également sur la démographie, les raisons qu'avaient les victimes de quitter leur pays, les informations sur l'itinéraire qu'elles ont suivi jusqu'en Irlande et l'aide qu'elles ont reçue en Irlande. Les données collectées sont destinées à être comparables à l'échelle internationale».

En Roumanie, l'*Agenția Națională împotriva Traficului de Persoane* (ANITP - Agence nationale contre le trafic des personnes)⁴³⁰ a mis au point un système national de collecte de données sur

⁴²⁸ Le rapport portugais ne mentionne le rapporteur qu'une seule fois, sans le présenter à proprement parler. Voir la page 10, paragraphe 46, du rapport national, qui indique que: «Selon des ONG et le rapporteur national, il n'y a eu aucune campagne concernant spécifiquement la traite des enfants».

⁴²⁹ Déclaration ministérielle de La Haye de 1997 sur des lignes directrices européennes relatives aux mesures efficaces destinées à prévenir et à combattre la traite des femmes à des fins d'exploitation sexuelle, conférence ministérielle sous la présidence de l'Union européenne, La Haye, 24-26 avril 1997.

⁴³⁰ L'Agence nationale contre le trafic des personnes (ANITP), mise en place par la décision gouvernementale n° 1584 du 08.12 2005, est un organe spécialisé de l'administration publique centrale, disposant d'un statut juridique, coordonné par le ministère de l'administration et de l'intérieur, par la réorganisation de l'Office national de prévention du trafic des personnes et de suivi de la protection fournie à ses victimes dans le cadre de l'Inspection générale de la police

le trafic des personnes (pour les adultes et les enfants), opérationnel depuis janvier 2007. Le système utilise une base de données centrale, une application de recherche et une interface de type web. Seules l'ANITP (un département particulier: le service de surveillance, d'évaluation et de recherche et les centres régionaux) et certaines institutions publiques y ont accès, sur la base de protocoles explicites⁴³¹. Ce système collecte des informations à partir de la base de données nominale d'enfants roumains non accompagnés à l'étranger et d'enfants roumains rapatriés victimes ou présumés victimes de la traite des enfants, ainsi que du système national de collecte de données sur les enfants victimes de la traite interne, mis en œuvre par les autorités de protection de l'enfance de chaque pays⁴³².

Dans son dernier rapport annuel sur la traite des personnes, le département d'État américain prête une attention particulière à la base de données nationale de l'ANITP comme étant une «initiative louable». Selon le rapport, cette base de données est «essentielle pour identifier et répondre rapidement à de nouvelles tendances de la traite». Le rapport ajoute que «grâce à l'utilisation de la base de données, l'ANITP a été la première à identifier une augmentation du trafic de main-d'œuvre roumaine vers la République tchèque et à communiquer les informations à la police et aux services répressifs. La base de données nationale est un instrument efficace pour cibler les tendances de la traite et qui sert de modèle pour d'autres pays⁴³³.

5.4. Soins spécifiques pour les plus vulnérables

Sur la base des 27 rapports nationaux, plusieurs initiatives relatives aux soins fournis aux (éventuels) enfants victimes de traite constituent de bonnes pratiques.

roumaine. La mission de l'Agence consiste à coordonner, évaluer et surveiller, à l'échelle nationale, l'application des politiques dans le domaine du trafic des personnes par les institutions publiques, et de la protection et de l'assistance fournies à ses victimes.

⁴³¹ Voir la réponse de l'ANITP n° 1494982/11.06.2008, point 2, envoyée à l'expert national de Fralex.

⁴³² Voir la réponse de l'ANPDC n° SAERI/es./5483/13.06.2008, point 2, envoyée à l'expert national de Fralex.

⁴³³ Département d'État américain, *Trafficking in Persons Report*, juin 2008, chapitre *Commendable initiatives around the World*, p. 39, disponible (en anglais) à l'adresse: <http://www.state.gov/g/tip/>.

Une initiative particulière que le département d'État américain considère également comme une «meilleure pratique»⁴³⁴ est le projet slovène «Introduire des mécanismes pour identifier, aider et protéger les victimes de la traite des êtres humains et de la violence sexuelle et fondée sur le genre dans les procédures d'asile en Slovénie (PATS)», qui est repris dans le plan d'action 2004 slovène du groupe de travail interministériel pour la lutte contre la traite des personnes. Ce projet a introduit un mécanisme pour relier l'aide à la protection des victimes de la traite des êtres humains et/ou de violence sexuelle dans les procédures d'asile en Slovénie. Le projet était géré par le centre d'accueil de Ljubljana, financé par le ministère des affaires étrangères et soutenu par le ministère de l'intérieur. Le haut-commissaire des Nations unies pour les réfugiés (UNHCR) a également pris part au projet⁴³⁵. Il a été étendu à la région plus vaste d'Europe du Sud-Est, pour couvrir la Croatie et la Bosnie-et-Herzégovine⁴³⁶.

D'autres bonnes pratiques concernant les soins et la protection des enfants victimes de traite qui peuvent être mises en valeur sont reprises ci-dessous.

⁴³⁴ Le texte intégral de l'avis du département d'État américain sur ce projet est le suivant: «Le projet PATS (projet contre la traite et la violence sexuelle et basée sur le genre) fournit des informations de sensibilisation à la traite ainsi qu'une assistance aux demandeurs d'asile qui sont le plus à risque, en particulier les femmes seules et les enfants séparés de leurs parents. Les principaux éléments du projet sont notamment des séances d'information individuelles avec un travailleur social pour les personnes à risque, des informations sur les signaux d'avertissement et les dangers de devenir victimes, des informations sur les endroits où les victimes potentielles peuvent obtenir une assistance, l'accès à des services spécialisés de protection et d'assistance pour les victimes identifiées dans les procédures d'asile et l'accès aux procédures d'asile pour les victimes de traite reconnues. Tous les demandeurs d'asile à risque reçoivent un livret, qui a un objectif déguisé et qui contient des contacts pour obtenir des informations et une assistance en matière de traite dans toute l'Europe. Le projet est administré conjointement par la section «Asile» du ministère de l'intérieur, par deux ONG locales (Kljuc et Slovenksa Filantropija) et par le haut-commissaire des Nations unies pour les réfugiés (UNHCR) en Slovénie. Le ministère slovène des affaires étrangères assure activement la promotion du projet à l'échelle régionale avec d'autres gouvernements». Département d'État américain, Trafficking in Persons Report, juin 2005, l'adresse (en anglais) à: <http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2005/46608.htm>. (dernier accès: 22.10.2009).

⁴³⁵ Le rôle principal dans le projet PATS - en particulier dans le travail direct avec les victimes potentielles - est assuré par des organisations non gouvernementales qui ont des conversations de prévention et d'information individuelles chaque jour avec les demandeurs d'asile au centre d'accueil. Rapport annuel 2006 du groupe de travail interministériel pour la lutte contre la traite des personnes, p. 10, disponible (en anglais) à l'adresse http://www.vlada.si/en/projects/fight_against_trafficking_in_persons.

⁴³⁶ Rapport annuel 2004 du groupe de travail interministériel pour la lutte contre la traite des personnes, disponible (en anglais) à l'adresse http://www.vlada.si/en/projects/fight_against_trafficking_in_persons.

Le plan d'action national danois (2007)⁴³⁷ insiste sur l'obligation, pour le service d'immigration danois, de rédiger, en collaboration avec le représentant personnel de l'enfant victime de traite, un plan d'action individuel au profit de l'enfant ou du jeune qui a été victime de la traite.

La législation grecque prévoit que les affaires d'enfants victimes de traite sont entendues par des tribunaux pénaux de première et deuxième instance dans les deux ans à dater du crime. Cette mesure est considérée comme très positive, car elle sert l'intérêt supérieur et le bien-être de l'enfant concerné, ainsi que l'administration et l'application adéquates de la justice⁴³⁸.

L'un des trois points centraux identifiés par les services répressifs finlandais qui travaillent à la lutte contre la traite des enfants à l'échelle opérationnelle consiste à baser leur travail sur l'intérêt supérieur de l'enfant.

Parmi les exemples de mécanismes qui apportent une aide et une assistance aux victimes de la traite au Royaume-Uni, citons une ligne d'assistance pour les victimes de la traite et les professionnels, des kits d'outils de formation en ligne et des groupes spécialisés traitant de la recherche sur la traite et de la prestation de soins à ces victimes.

La République tchèque permet aux mineurs non accompagnés de rester dans le pays jusqu'à ce qu'ils atteignent l'âge de la majorité, du seul fait de leur statut d'enfants non accompagnés. Les enfants qui étudient peuvent prétendre au statut de résident national⁴³⁹. À condition qu'ils s'intègrent, ils peuvent se voir accorder un titre de séjour permanent.

5.5. Identification des victimes

L'identification rapide des victimes, qui facilite l'entrée dans le système d'assistance, figure parmi les principales priorités des gardes-frontières finlandais dans la lutte contre la traite des enfants⁴⁴⁰. C'est pourquoi le service d'immigration finlandais a préparé des instructions à l'intention des autorités travaillant aux procédures d'asile (y compris la police, les gardes-frontières finlandais et le service d'immigration finlandais), qui les informent de la manière

⁴³⁷ Voir Danemark/Regeringen (2007), Action plan on combating trafficking in human beings 2007-2010, p. 18.

⁴³⁸ Loi n° 3625/2007.

⁴³⁹ Conformément aux dispositions de la section 66 de la loi tchèque sur les étrangers.

⁴⁴⁰ Gardes-frontières finlandais (Ilkka Herranen), contribution au séminaire «Mettre un terme à la traite des femmes - réduire la demande de prostitution» (organisé par la Coalition des associations de femmes finlandaises) et entrevue personnelle du 11 juin 2008.

d'identifier les victimes de la traite des êtres humains et les mineurs non accompagnés menacés de devenir victimes de la traite à leur arrivée dans le pays. Ces instructions comprennent également des recommandations sur la manière dont les autorités peuvent coopérer efficacement au processus d'identification des victimes et de prévention de la traite. Les instructions mettent l'accent sur la sensibilité dans le cas de demandeurs d'asile mineurs qui risquent d'être victimes de la traite des êtres humains⁴⁴¹.

Une pratique tchèque qui a également été reprise dans le rapport 2005 du département d'État américain sur la traite des personnes comme «meilleure pratique»⁴⁴² concerne les procédures tchèques d'examen et d'identification des victimes. En collaboration avec des ONG, le gouvernement de la République tchèque a formalisé sa procédure d'examen des victimes par la publication d'une brochure contenant une liste de 12 questions fondamentales à l'intention des agents de police, qui peut aider ces derniers à identifier des victimes de la traite des êtres humains. Comme le souligne le rapport américain, «des questions détaillées sont souvent essentielles pour permettre aux services répressifs de mettre au jour une affaire de traite des êtres humains».

Aux Pays-Bas, selon les *Aanwijzing Mensenhandel* (instructions sur la traite des êtres humains), les agents de police et les fonctionnaires chargés des poursuites ne peuvent traiter des affaires de traite des êtres humains et entendre des victimes éventuelles que s'ils sont titulaires d'un certificat spécifique⁴⁴³.

⁴⁴¹ Les services d'immigration finlandais ont coopéré avec le ministère de l'intérieur à la préparation de réponses à des questions posées par l'auteur de ce rapport. Les réponses ont dès lors été reçues par le ministère de l'intérieur (Veikko Pyykkönen). Réponse écrite à des questions, reçue le 19 juin 2008.

⁴⁴² Département d'État américain, *Trafficking in Persons Report*, juin 2005, disponible (en anglais) à l'adresse <http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2005/46608.htm> (dernier accès: 22.10.2009). Le rapport signale également qu'«avec l'aide de l'UE, le gouvernement tchèque a également créé un site intranet pour la police sur la manière d'identifier et d'aider les victimes. Le site, utilisé quotidiennement, contient des définitions de la traite des êtres humains, des moyens d'identifier les victimes de traite, la manière de procéder dans les affaires de traite, et les ONG à contacter pour l'aide aux victimes». Le rapport national tchèque ne contient toutefois aucune information sur ce point.

⁴⁴³ *Aanwijzing mensenhandel* (instructions sur la traite des êtres humains), chapitre IV, point 3, *Staatscourant* (journal gouvernemental) 2006, 58, disponible (en néerlandais) à l'adresse www.overheid.nl. Elles seront en vigueur du 27.11.2006 au 31.03.2010.

5.6. Politique spécifique sur la traite intra-étatique

Les auteurs du rapport national néerlandais signalent que «les discussions relatives à la traite des enfants ont souvent tendance à se concentrer sur des «situations transfrontalières», où les victimes sont transférées d'un pays à un autre. Il est toutefois important de réaliser que la traite des enfants peut également avoir une «dimension purement interne». Aux Pays-Bas, cette dimension interne concerne essentiellement ceux que l'on appelle les «tombeurs» - des proxénètes qui utilisent des techniques de séduction pour attirer des filles, en général mineures, dans la prostitution. Le droit néerlandais qualifie les tombeurs de trafiquants d'êtres humains si leurs victimes sont mineures».

On peut conclure que les Pays-Bas sont l'un des très rares États membres à avoir reconnu et abordé de manière efficace l'aspect interne de la traite des enfants. Il serait bon que cette approche soit également choisie par d'autres États membres.

6. Conclusions

6.1. Problèmes de définition de la traite des enfants dans la législation communautaire

Le cadre juridique de l'UE ne dispose pas d'une définition claire de la traite des enfants. La définition de la traite des êtres humains fournie dans la décision-cadre du Conseil relative à la lutte contre la traite des êtres humains de 2002 est la plus claire, avec une mention spéciale pour les enfants qui en sont victimes. Cette définition ne couvre toutefois que la traite des enfants lorsqu'elle se produit à des fins d'exploitation pour des services sexuels ou du travail.

Certains types d'exploitation à d'autres fins, telles que le prélèvement d'organes ou des formes d'adoption abusives, ne sont pas couverts par la décision-cadre de 2002 relative à la lutte contre la traite des êtres humains. À cet égard, la définition de la traite dans la décision-cadre de 2002 à cet égard ne vaut pas la définition de la «traite des enfants» de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains de 2005, qui est entrée en vigueur le 1^{er} février 2008 et qui est la meilleure. La définition de la Convention du Conseil de l'Europe va même au-delà de celle du Protocole de Palerme, étant donné que son champ d'application s'étend explicitement à toutes les formes de traite des êtres humains, «qu'elles soient nationales ou transnationales et liées ou non à la criminalité organisée». Il est clair que la Convention du Conseil de l'Europe s'applique également aux victimes qui sont entrées ou résident illégalement dans un État membre.

Ce rapport comparatif a montré que, malheureusement, la traite des enfants ne dispose pas non plus d'une définition uniforme au niveau des États membres. Par exemple, dans certains d'entre eux, la traite des êtres humains intra-étatique est explicitement punissable en vertu du droit national, tandis que, dans d'autres, elle n'est même pas couverte. Selon la loi, dans certains États membres, le consentement de la victime (enfant) n'est pas pertinent à l'heure de qualifier cette pratique d'infraction. Toutefois, dans certains États membres, le ministère public ou les tribunaux ne la considéreront pas comme une infraction si le consentement de l'enfant a été obtenu.

Tous les États membres n'ont pas inclus les formes d'exploitation énumérées dans le Protocole de Palerme dans leur législation nationale afin de criminaliser la traite des êtres

humains. Par exemple, l'exploitation par le prélèvement d'organes ou de tissus n'est pas couverte par la législation nationale de certains États membres. En plus des formes d'exploitation couvertes par les définitions dans le Protocole de Palerme et la décision-cadre, un petit nombre d'États membres font de la traite des êtres humains à des fins de mendicité un acte punissable.

6.2. Identification des enfants victimes de traite et évaluation de l'âge

L'identification des enfants victimes de traite est indispensable pour engager des poursuites contre les trafiquants et protéger et aider ces enfants.

De bonnes pratiques en matière d'identification des victimes de cette traite, qui pourraient servir dans l'élaboration de la politique européenne, ont été relevées en Finlande et en République tchèque. Aucun enfant victime de traite n'a été identifié en Pologne et en Lituanie. L'efficacité des mesures de lutte contre la traite des enfants et d'aide aux victimes dépendra du succès de l'identification des victimes de cette traite.

Dans certains pays, on n'a relevé aucune politique formelle concernant l'évaluation de l'âge et/ou le bénéfice du doute concernant l'âge. Ce type de politique est essentiel pour l'efficacité des mesures de lutte contre la traite des enfants et d'aide aux enfants qui en sont victimes.

6.3. Rareté des condamnations pour la traite d'enfants

Les condamnations pour motif de traite d'enfants n'ont été détectées que dans quatre États membres pour la période 2000-2007. Les statistiques disponibles indiquent que les condamnations dans les affaires de traite d'enfants sont généralement peu nombreuses. Dans cinq États membres, il apparaît qu'aucune condamnation n'a été prononcée au cours de la période 2000-2007. Dans un État membre, aucun cas de traite d'enfants n'a même été identifié et/ou n'a fait l'objet de poursuites au cours de la période en question. Dans certains États membres, les statistiques concernant les condamnations pour traite d'enfants sont regroupées avec celles concernant les condamnations pour traite d'êtres humains en

général, ou d'autres infractions telles que les activités de passeurs et la prostitution. Il est donc impossible de dire combien de cas de traite d'enfants se sont soldés par une condamnation dans ces pays.

6.4. Différences dans les politiques de sanction à l'égard de la traite d'enfants

Le délit spécifique de traite d'enfants, assorti des sanctions correspondantes, n'existe que dans deux États membres. Dans tous les autres États membres, la traite d'enfants est couverte soit par une disposition générale dans la législation sanctionnant la traite des êtres humains, soit par une combinaison de différentes dispositions pénales. Dans la plupart de ces États membres, plusieurs sanctions graves peuvent être imposées en cas de délit de traite des êtres humains si la victime est mineure. Dans la plupart des législations nationales, on utilise à cet effet la minorité de l'enfant victime de traite comme circonstance aggravante.

Une conclusion générale qui peut être tirée est que les peines de prison et autres sanctions qui peuvent être appliquées à l'infraction de traite d'enfants varient largement d'un État membre à l'autre.

6.5. Politique de non-sanction à l'égard des enfants victimes de traite

Un grand nombre d'États membres poursuivent une politique formelle de non-sanction à l'égard des enfants victimes de traite commettant des infractions au respect des frontières ou de prostitution. Toutefois, dans la moitié des États membres, aucune politique formelle de non-sanction n'est poursuivie. Cela signifie que, dans ces pays, les enfants victimes de traite pourraient être poursuivis pour des infractions au respect des frontières ou d'autres délits tels que la prostitution. Dans ces pays, les enfants victimes de traite risquent davantage de ne pas nouer de relation de confiance avec les organes étatiques, relation, qui leur permettrait de s'affranchir de leurs trafiquants.

6.6. Détention

Dans la grande majorité des États membres de l'UE, la détention des enfants victimes de traite en attente de leur expulsion n'est pas interdite par la loi en tant que telle. Toutefois, elle est souvent explicitement considérée comme une mesure qui ne peut être appliquée qu'en dernier recours. Au Royaume-Uni, ce principe de dernier recours est explicitement étendu à la détention des parents ayant des enfants à charge. En Finlande, le principe fondamental est qu'un enfant que l'on soupçonne d'être victime de traite ne peut en aucun cas être détenu.

6.7. Foyer spécialisé pour les enfants victimes de traite

Dans trois États membres (Belgique, Bulgarie et Italie), les enfants victimes de traite sont hébergés dans des foyers créés à cet effet. Des foyers spécialisés pour les enfants victimes de traite n'existent pas dans la plupart des États membres. Ces enfants peuvent être placés dans des foyers pour adultes victimes de traite, dans des foyers spécialisés pour mineurs non accompagnés, ou dans des infrastructures pour enfants (vulnérables). Dans certains États membres, il n'existe aucun foyer adapté ni aucune infrastructure comparable pour les enfants victimes de traite.

6.8. Enfants disparaissant des foyers pour une destination inconnue

Selon de nombreuses ONG et certaines sources gouvernementales, dans différents États membres, la disparition d'enfants des foyers pour une destination inconnue est un phénomène répandu. Pourtant, dans au moins neuf États membres, le problème ne fait l'objet d'aucun suivi au moyen de la collecte de statistiques. Malgré l'existence du phénomène, rares sont les États membres qui ont été incités à mettre au point des politiques de prévention. À cet égard, une bonne pratique a été relevée en République tchèque, qui offre une perspective à long terme pour les enfants non accompagnés.

6.9. Octroi d'un délai de réflexion

À l'exception du Danemark, de l'Irlande et du Royaume-Uni, les États membres sont tenus d'accorder un délai de réflexion aux ressortissants de pays tiers qui sont susceptibles d'être victimes de la traite au titre de la directive 2004/81/CE du Conseil du 29 avril 2004 relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains. Ce délai de réflexion permet aux victimes de se rétablir et de se soustraire à l'influence des auteurs des infractions, de sorte qu'elles puissent décider en connaissance de cause de coopérer ou non avec les autorités compétentes. Toutefois, l'application de la directive 2004/81/CE du Conseil aux enfants victimes de traite est uniquement facultative, et non obligatoire.

Dans la majorité des États membres, la loi prévoit un délai de réflexion d'au moins 30 jours pour les adultes et les mineurs victimes de traite des êtres humains. Dans certains États membres, la législation nationale ne contient actuellement aucune disposition législative prévoyant un délai de réflexion pour les (enfants) victimes de traite.

Dans près de la moitié des États membres, un titre de séjour n'est délivré que si les victimes coopèrent avec la police et les services répressifs. Le fait de conditionner la délivrance d'un titre de séjour aux victimes de la traite d'enfants à leur coopération dans le cadre de procédures pénales a été critiqué comme étant contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant. Cette pratique ignore en particulier que les enfants victimes de traite peuvent ne pas être en position de coopérer avec les autorités. Elle n'aborde pas non plus le risque que l'enfant puisse faire l'objet de représailles s'il est remis aux mains des trafiquants après une enquête qui n'a pas abouti.

Dans un grand nombre d'États membres, aucun enfant ne s'est vu accorder de titre de séjour temporaire pour motif de traite au cours de la période 2000-2007. Dans dix États membres, il n'existe aucune statistique sur l'octroi d'un titre de séjour temporaire aux enfants victimes de traite. C'est ainsi que, dans un grand nombre d'États membres, on n'a aucune preuve que les enfants victimes de traite bénéficient réellement du délai de réflexion prévu dans la législation européenne.

6.10. Droits socio-économiques facultatifs pour les enfants victimes de traite

Le cadre juridique de l'UE met davantage l'accent sur l'incrimination des trafiquants d'enfants que sur la protection des victimes. La principale mesure de protection prévue dans le droit communautaire concernant les enfants victimes de traite est la directive 2004/81/CE du Conseil. Cette dernière contient des garanties pour les victimes de la traite concernant les conditions de subsistance, l'accès aux soins de santé d'urgence et au système éducatif. Toutefois, cette directive n'est pas obligatoire vis-à-vis des enfants, elle n'est que facultative. Ce n'est que si les États membres choisissent d'étendre le champ d'application de cette directive aux enfants qu'ils sont tenus d'accorder des droits socio-économiques aux enfants victimes de traite.

Dans certains États membres, les droits socio-économiques des enfants victimes de traite dépendent de la situation de ces enfants en termes de séjour. Ainsi, un refus d'accorder un titre de séjour temporaire aux enfants victimes de traite aura très probablement également des répercussions sur l'accès aux droits socio-économiques tels que les soins de santé et l'éducation dans ces États membres.

À l'heure actuelle, le droit communautaire ne prévoit pas de droits socio-économiques obligatoires pour tous les enfants victimes de traite. Certes, les enfants victimes de traite peuvent être couverts par les dispositions plus générales du droit européen relatif à l'aide sociale aux mineurs non accompagnés qui sont demandeurs d'asile, mais ces dispositions ne sont pas spécifiquement adaptées à la situation spécifique des enfants victimes de traite.

6.11. Tuteurs légaux

Le concept de «tuteur légal» n'est pas défini de manière uniforme dans tous les États membres de l'UE. Les tuteurs légaux travaillant dans les États membres diffèrent en fonction de leur expérience professionnelle et, dans certains cas, ils n'en ont aucune. La formation des tuteurs légaux diffère également d'un État membre à l'autre et elle est même inexistante dans certains pays. Dans presque tous les États membres, le temps de préparation d'un tuteur légal n'est pas réglementé et il n'existe aucune garantie qu'il a suffisamment de temps pour rechercher l'intérêt supérieur de l'enfant ou avoir des contacts personnels suffisants avec ce dernier.

Dans certains pays, la désignation d'un tuteur légal dépend de la protection internationale ou de la demande du statut de réfugié. C'est ainsi que tous les enfants victimes de traite ne bénéficient pas automatiquement de l'assistance d'un tuteur légal.

Concernant la désignation d'un tuteur légal, il s'avère que la loi diffère de la pratique dans les États membres. Dans certains d'entre eux, un tuteur légal est très rarement désigné, car les enfants victimes de traite ne sont pas identifiés et/ou les institutions de protection de l'enfance ne se concentrent pas sur cette question.

6.12. Accès à l'assistance juridique

Les règlements nationaux concernant l'accès à l'assistance juridique diffèrent fortement d'un État membre à l'autre. Dans certains États membres, l'assistance juridique aux enfants victimes de la traite n'est organisée que de manière informelle par les ONG. La Finlande est le seul pays où les autorités conservent une trace du nombre d'enfants victimes de traite bénéficiant d'une assistance juridique.

6.13. Recherche de famille

Dans plusieurs États membres, l'obligation, pour les autorités de l'État, de rechercher la famille de mineurs non accompagnés ou d'enfants victimes de traite en particulier, qui arrivent dans le pays, est établie dans la loi ou dans un document d'orientation. Dans certains États membres, la recherche de la famille n'est obligatoire pour les autorités que si une demande d'asile a été déposée. Dans neuf autres pays, il n'existe aucun programme global de recherche de la famille ni d'information sur l'existence de tels programmes.

En Finlande, le programme de recherche de la famille requiert d'évaluer si le regroupement familial sert l'intérêt supérieur de l'enfant afin d'éviter une nouvelle victimisation lorsque l'enfant a été initialement victimisé avec la complicité des parents ou parce que les parents eux-mêmes sont dans un état de dépendance vis-à-vis des trafiquants. En Bulgarie, toutes les affaires de retour d'enfants sont étroitement surveillées.

6.14. Mécanismes de suivi (rapporteur national)

On peut déduire des rapports nationaux qu'un rapporteur national sur la traite des êtres humains n'est opérationnel que dans trois États membres (Pays-Bas, République tchèque et Portugal). Dans plusieurs autres États membres, l'institution d'un rapporteur national sur la traite des êtres humains en tant que telle n'a pas encore été effectuée, mais il existe d'autres mécanismes pertinents de suivi de la traite des êtres humains. Dans sept États membres, il n'y a ni rapporteur national ni autre mécanisme spécifique de suivi.

6.15. Mécanisme national de renvoi

Le mécanisme national de renvoi est un instrument similaire systématique, formalisé et normalisé de coopération et de renvoi, qui aborde également les droits des enfants victimes de traite. Plusieurs modèles existent dans les États membres, et ils varient fortement d'un État membre à l'autre. Dans plusieurs États membres, aucun système de renvoi normalisé formalisé n'a pu être détecté.

6.16. Ratification des instruments internationaux

Il reste plusieurs traités d'importance cruciale pour la lutte contre la traite des enfants auxquels de nombreux États membres ne sont pas parties.

Au moment de la rédaction du présent rapport, si tous les États membres ont signé la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée et le Protocole de Palerme, ils n'ont pas tous ratifié ces instruments. Ainsi, la République tchèque, la Grèce et l'Irlande ne sont pas encore parties à ces traités, et le Luxembourg n'est pas encore partie au Protocole de Palerme.

Le Protocole facultatif à la CNUDE concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants n'a pas non plus été ratifié par tous les États membres au moment de la rédaction de ce rapport. Le République tchèque, la Finlande, l'Allemagne, la Hongrie, l'Irlande, le Luxembourg et Malte ne sont pas encore parties à ce Protocole.

Au moment de la rédaction du présent rapport, treize États membres n'étaient pas encore parties à la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains. Elle a été signée, mais pas ratifiée par la Belgique, la Finlande, l'Allemagne, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Italie, la Lituanie, les Pays-Bas, la Slovaquie et la Suède. La République tchèque et l'Estonie n'ont pas encore signé la Convention. Bien que cet instrument soit spécifiquement ouvert à l'adhésion de la Communauté européenne, cette dernière ne l'a pas encore signé.

La Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels n'a été ouverte à la signature que récemment. Seule la Grèce l'a ratifiée jusqu'à présent et cette Convention n'est donc pas encore entrée en vigueur. À l'heure actuelle, 19 des 27 États membres de l'UE ont signé cette Convention.

6.17. Collecte de données sur la traite des enfants

Il est impossible de tenir des propos un tant soit peu précis concernant la prévalence actuelle de la traite des enfants, que ce soit à l'échelle nationale ou européenne. Des sources plus ou moins autorisées ont donné certaines estimations, mais aucun organe gouvernemental ni aucune ONG n'ont jusqu'à présent pu fournir de statistiques générales et complètes sur ce phénomène. La traite, à l'instar de nombreux crimes, est par nature difficile à quantifier.

Il est vrai que, dans presque tous les États membres de l'UE, il existe une certaine forme de collecte de données (à l'exception de la France et de la Lettonie), mais elle n'est souvent ni formalisée ni coordonnée à l'échelle gouvernementale. Partant, dans plusieurs États membres, différents ministères compétents conservent leurs propres statistiques (par exemple en Estonie, en Grèce, en Espagne, en Hongrie et en Slovaquie) en utilisant leur propre méthodologie et en se concentrant sur leurs propres intérêts. En Bulgarie, au Danemark, en Irlande, en Italie, aux Pays-Bas, au Portugal, en Roumanie et au Royaume-Uni, il existe un mécanisme spécifique de collecte de données sur la traite des êtres humains, voire sur la traite des enfants en particulier - même si tous ces mécanismes ne sont pas pleinement opérationnels. Les instruments mis au point par l'Unité irlandaise de lutte contre la traite des êtres humains et l'Agence nationale roumaine contre le trafic des personnes (ANITP) ont été identifiés comme des exemples de bonne pratique en matière de collecte de données.

Il est très difficile de comparer la situation dans les pays et de déterminer clairement la mesure dans laquelle la traite des enfants affecte des régions particulières compte tenu de l'absence de méthodes normalisées de collecte de données sur les victimes de la traite. Vu le manque de données fiables, aucune déclaration quantitative sensible ne peut être faite quant à l'âge et au sexe des enfants victimes de traite, à leur pays d'origine ou de destination et aux types d'exploitation auxquels ils sont soumis.

7. Avis

Conformément à l'article 4, paragraphe 1, alinéa d), du règlement (CE) n° 168/2007 du Conseil, l'Agence de droits fondamentaux de l'Union européenne formule des avis à l'intention des institutions de l'Union et des États membres. L'Agence fournit aux institutions, organes, bureaux et agences compétents de la Communauté et aux États membres, lorsqu'ils mettent en œuvre le droit communautaire, des informations, une assistance et des compétences en matière de droits fondamentaux, afin de les aider à respecter pleinement ces derniers lorsque, dans leurs domaines de compétence respectifs, ils prennent des mesures ou définissent des actions.

L'intérêt supérieur de l'enfant victime devrait être une considération primordiale de la législation communautaire relative aux enfants victimes de traite. Le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant a acquis le statut de principe général du droit communautaire également en vertu de l'article 6, paragraphe 2, du traité sur l'UE étant donné qu'il constitue une tradition constitutionnelle commune aux États membres en tant qu'ensemble. Le principe est également consacré dans l'article 24 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Les États membres ont tout intérêt à lutter contre la criminalité et à réglementer l'immigration. Ces objectifs politiques ne devraient toutefois pas éclipser l'intérêt supérieur de l'enfant victime de traite. L'intérêt supérieur de l'enfant doit être respecté, protégé et promu en tant que priorité.

Il conviendrait de disposer d'une législation centrale abordant la traite dans l'UE afin d'éviter les différences dans les définitions et la terminologie. Il conviendrait donc d'intégrer les normes existantes de la directive 2004/81/CE du Conseil et de la décision-cadre 2002/629/JAI en une seule et même législation communautaire ou, s'il faut plus d'un document, de garantir l'homogénéité et la cohérence des définitions et de la terminologie.

La mise en œuvre de la législation européenne de lutte contre la traite des êtres humains doit faire l'objet d'un suivi régulier afin de veiller à ce qu'elle soit efficace et qu'elle n'existe pas seulement sur le papier. Selon le modèle établi à l'article 17 de la directive 2000/42/CE sur l'égalité raciale, la Commission européenne devrait rédiger un rapport périodique sur l'application de la législation communautaire pertinente en tenant compte des avis de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, ainsi que des organisations non gouvernementales concernées. Actuellement, l'intégration des avis des organisations non gouvernementales concernées et de l'Agence n'est pas prévue dans la clause de communication reprise à l'article 10 de la décision-cadre du Conseil relative à la lutte contre la traite des êtres humains (2002/629/JAI).

La Commission européenne a présenté de nouvelles propositions législatives dans le domaine de la traite des enfants en 2009: une proposition de décision-cadre du Conseil concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène, ainsi que la protection des victimes⁴⁴⁴ et une proposition de nouvelle décision-cadre du Conseil relative à l'exploitation et aux abus sexuels concernant des enfants et à la pédopornographie⁴⁴⁵. Les avis de l'Agence formulés dans cette section ne se réfèrent pas directement ni ne commentent ces propositions, conformément à l'article 4, paragraphe 2, du règlement n° 168/2007 du Conseil portant création d'une Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne.

7.1. Incrimination de la traite des enfants

Charte des droits fondamentaux (article 5)

La traite des êtres humains est interdite.

La décision-cadre 2002/629/JAI du Conseil relative à la lutte contre la traite des êtres humains doit être actualisée ou complétée sur la base des conclusions du présent rapport. La décision-cadre ne couvre toutefois que la traite des enfants lorsqu'elle se produit à des fins d'exploitation sexuelle ou de travail. Certains types d'exploitation à d'autres fins, telles que le prélèvement d'organes ou des formes d'adoption abusives, ne sont pas couverts par la décision-cadre de 2002 relative à la lutte contre la traite des êtres humains.

La définition de la traite doit être étendue pour couvrir la définition plus complète de «traite des enfants» de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains de 2005, qui est entrée en vigueur le 1^{er} février 2008 et qui est la meilleure et la plus complète à cet égard. En conséquence, la traite des enfants est la mieux définie dans le droit fil de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains.

À l'heure actuelle, le principe selon lequel le consentement de l'enfant à la traite est indifférent n'est pas suffisamment explicite dans la législation communautaire. La décision-

⁴⁴⁴ Proposition de décision-cadre du Conseil concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène, ainsi que la protection des victimes, abrogeant la décision-cadre 2002/629/JAI {SEC (2009) 358} {SEC (2009) 359}, COM(2009) 136 final – CNS 2009/0050.

⁴⁴⁵ Décision-cadre du Conseil relative à l'exploitation et aux abus sexuels concernant des enfants et à la pédopornographie, abrogeant la décision-cadre 2004/68/JAI {SEC (2009) 355} {SEC (2009) 356}, COM(2009) 135 final - CNS 2009/0049.

cadre existante définit certaines méthodes de traite et précise que le consentement d'une victime est indifférent lorsque l'un quelconque des moyens énoncés dans le document a été utilisé. Par ailleurs, la décision-cadre précise que la traite des enfants est punissable même si aucun des moyens énoncés dans le document n'a été utilisé. À l'heure actuelle, la décision-cadre ne dispose pas clairement que le consentement de l'enfant à la traite est indifférent.

La législation communautaire devrait intégrer une politique relative à l'évaluation de l'âge des enfants victimes de traite ainsi qu'une politique accordant aux victimes le bénéfice du doute concernant leur âge afin de lutter efficacement contre la traite des enfants. Ces deux politiques ne sont pas présentes à l'heure actuelle dans la législation européenne et elles pourraient être pertinentes pour d'autres enfants également, pas seulement pour les victimes de traite.

Vu le nombre très faible de condamnations prononcées dans des affaires de traite d'enfants dans les États membres, il est essentiel, pour que les mesures de lutte contre la traite des enfants soient efficaces, que des normes minimales pour l'identification des enfants victimes de traite soient intégrées et rendues contraignantes par la législation communautaire. De bonnes pratiques en matière d'identification des enfants victimes de traite, qui pourraient être utiles lors de l'élaboration de la politique européenne, ont été relevées en Finlande et en République tchèque.

Concernant les divergences identifiées dans les sanctions pour traite d'enfants dans les États membres, un plus grand rapprochement dans les sanctions pour traite d'enfants devrait être entrepris au moyen d'une législation communautaire.

La législation communautaire doit adopter une politique formelle de non-sanction à l'égard des enfants victimes de traite. Une telle politique est nécessaire pour garantir que ces derniers nouent une relation de confiance avec les organes étatiques, relation qui leur permettrait de s'affranchir de leurs trafiquants.

La législation européenne doit contenir une obligation de désigner un rapporteur national ou de mettre en place un autre mécanisme approprié de suivi en matière de traite des êtres humains. En outre, l'existence d'un mécanisme adéquat formalisé et normalisé de renvoi doit être garantie.

Il est évident qu'il faut des données suffisantes et fiables pour formuler des politiques efficaces de lutte contre la traite. La législation communautaire doit garantir qu'il existe dans tous les États membres de l'UE une collecte suffisante de données qui soit coordonnée à l'échelle gouvernementale. De bonnes pratiques qui pourraient être utiles lors de l'élaboration de la politique européenne ont été relevées en Irlande et en Roumanie.

7.2. Protection et soins des enfants victimes de traite

Charte des droits fondamentaux (article 24)

Droits de l'enfant

1. Les enfants ont droit à la protection et aux soins nécessaires à leur bien-être. Ils peuvent exprimer leur opinion librement. Celle-ci est prise en considération pour les sujets qui les concernent, en fonction de leur âge et de leur maturité.

2. Dans tous les actes relatifs aux enfants, qu'ils soient accomplis par des autorités publiques ou des institutions privées, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale.

3. Tout enfant a le droit d'entretenir régulièrement des relations personnelles et des contacts directs avec ses deux parents, sauf si cela est contraire à son intérêt.

La directive 2004/81/CE du Conseil relative au titre de séjour délivré aux ressortissants des pays tiers devrait être actualisée ou complétée sur la base des conclusions du présent rapport. La législation européenne doit garantir des normes minimales de soins et de protection aux enfants victimes de traite.

La protection proposée aux victimes de la traite par la législation européenne actuelle doit être étendue aux enfants à titre obligatoire plutôt que facultatif.

Un délai de réflexion généreux pour les enfants victimes de traite doit être obligatoire, pas seulement facultatif, et ne doit pas dépendre de la coopération avec les autorités.

Pour suivre le modèle finlandais, la législation communautaire doit garantir le principe fondamental selon lequel un enfant que l'on estime être victime de la traite ne peut pas être détenu.

Les enfants victimes de traite doivent être hébergés dans des infrastructures appropriées qui sont conçues de manière à répondre à leurs besoins.

La législation communautaire doit garantir des normes minimales pour une politique de prévention et de réponse aux disparitions d'enfants de foyers et infrastructures dans les États membres. Cette politique doit également offrir aux enfants victimes une perspective à long terme de rester dans le pays, dans le droit fil du modèle tchèque.

Des statistiques sur les enfants quittant les foyers ou disparaissant de toute autre manière doivent être collectées et mises à disposition du public pour examen.

Les droits socio-économiques (conditions de vie, soins médicaux, éducation) pour les enfants victimes de traite doivent être garantis par la législation européenne et ne doivent pas être seulement facultatifs.

Il faut veiller à ce que les enfants victimes de traite bénéficient de l'assistance d'un tuteur légal disposant d'une expérience professionnelle satisfaisante. Il faut également garantir que les tuteurs légaux aient assez de temps pour la préparation et les contacts personnels avec les victimes afin de protéger l'intérêt supérieur de l'enfant dans toutes les procédures qui le concernent et les questions qui pourraient en découler.

Il faut garantir que les enfants victimes de traite bénéficient d'une assistance juridique suffisante pour leur permettre de faire respecter leurs droits et d'obtenir effectivement une indemnisation appropriée.

La législation européenne doit rendre obligatoire la recherche de famille, avec des protections appropriées. Cette pratique ne devrait pas être seulement facultative pour les enfants victimes de traite.

7.3. Ratification des instruments internationaux

Tous les États membres qui ne l'ont pas encore fait sont invités à devenir parties aux instruments internationaux suivants, qui sont tous essentiels pour lutter efficacement contre la traite des enfants:

- Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée
- Protocole additionnel à la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée (Protocole de Palerme)
- Protocole facultatif à la CNUDE concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants

- Convention n° 182 de l'OIT
- Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (Varsovie, 2005)
- Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (Lanzarote, 2007)

ANNEXE

Contexte de l'étude

Le 15 juin 2007, la Commission européenne a demandé à l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne de développer des indicateurs afin d'évaluer la mesure dans laquelle les droits des enfants sont mis en œuvre, protégés, respectés et promus dans les États membres de l'UE et de cartographier les données et sources objectives, fiables et, dans la mesure du possible, comparables qui sont disponibles à l'échelle nationale et européenne.

En octobre 2007, la Commission européenne a demandé à l'Agence de commencer à collecter des données sur la base des indicateurs alors en cours d'élaboration le plus rapidement possible afin que les travaux de l'Agence contribuent de manière opportune aux initiatives de la Commission en matière de promotion et de protection des droits de l'enfant.

Suite à une réunion de consultation avec d'autres organisations internationales et la Commission européenne, qui s'est tenue à Vienne le 25 avril 2008, il a été décidé de mettre l'accent sur les projets d'indicateurs liés à la traite des enfants dans cette première étude thématique de l'Agence de droits fondamentaux de l'Union européenne sur les droits de l'enfant.

FRALEX est le groupe d'experts juridiques de l'Agence de droits fondamentaux. Les équipes nationales de FRALEX ont produit 27 études nationales et une étude européenne/internationale sur la base d'un questionnaire détaillé élaboré par l'Agence. Sur la base de ces études, le rapport comparatif a été élaboré. Les études nationales sont datées d'août 2008. La rédaction du rapport comparatif a été principalement achevée en décembre 2009.

Experts juridiques de l'Agence des droits fondamentaux (FRALEX)

Pays	Nom	Position/Institution
Belgique/België (BE)	Paul Lemmens	Professeur / Institut des droits de l'homme – Université catholique de Louvain
България (BG)	Slavka Kukova	Chercheur / Comité bulgare d'Helsinki
Česká republika (CZ)	Pavel Sturma	Professeur / Université Charles – Prague
Danmark (DK)	Birgitte Kofod	Directeur adjoint du département national / Institut danois des droits de l'homme
Deutschland (DE)	Heiner Bielefeldt	Directeur / Institut allemand des droits de l'homme
Eesti (EE)	Merle Haruoja	Président du conseil / Institut estonien des droits de l'homme
Éire/Ireland (IE)	Donncha O'Connell	Doyen / Université nationale d'Irlande – Galway
Ελλάδα (EL)	Petros Stangos	Professeur / Université Aristote de Thessalonique
España (ES)	Teresa Freixes Sanjuan	Professeur / Université autonome de Barcelone
France (FR)	Elisabeth Lambert Abdelgawad	Chercheur au CNRS / Prisme – Université de Strasbourg
Italia (IT)	Marta Cartabia	Professeur / Université de Bicocca- Milan

Κύπρος/Κίβρις (CY)	Nicos Trimikliniotis	Assistant Professeur & Directeur / Centre d'étude des migrations, Relations interethniques & et du travail à l'université de Nicosie (EDEX - Education à l'Excellence)
Latvija (LV)	Ilvija Pūce	Juriste / Centre letton des droits de l'homme
Lietuva (LT)	Edita Ziobiene	Directeur / Centre lituanien des droits de l'homme
Luxemburg (LU)	Francois Moyse	Avocat / Di Stefano, Sedlo & Moyse
Magyarország (HU)	Lilla Farkas	Avocat / Président du comité consultatif pour l'égalité de traitement
Malta (MT)	Ian Refalo	Professeur / Organisation pour la promotion des droits de l'homme
Nederland (NL)	Rick Lawson	Professeur, université de Leiden
Österreich (AT)	Manfred Nowak	Professeur, Institut des droits de l'homme Ludwig Boltzmann
Polska (PL)	Zbigniew Holda	Professeur, université Jagiellonian, Cracovie
Portugal (PT)	Jose Alexandre Guimaraes de Sousa Pinheiro	Professeur, université de Lisbonne
România (RO)	Romanita Elena Iordache	Vice-président, ACCEPT
Slovenija (SI)	Arne-Marjan Mavcic	Chef de l'analyse et de la coopération internationale, tribunal constitutionnel de Slovénie
Slovensko (SK)	Wolfgang Benedek	Professeur, université de Graz

Suomi/Finland (FI)	Tuomas Ojanen	Professeur, université d'Helsinki
Sverige (SE)	Maja K. Eriksson	Professeur, université d'Uppsala
United Kingdom (UK)	David Harris	Professeur, Human Rights Law Centre, université de Nottingham
UE	Olivier De Schutter	Professeur de droits de l'homme, université catholique de Louvain

Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne

**La traite des enfants dans l'Union européenne
- Défis, perspectives et bonnes pratiques**

2010 - 188 pp, - 21 x 29.7 cm

ISBN 978-92-9192-400-4

doi: 10.2811 /12365

De nombreuses informations sur l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne sont disponibles sur le site internet de la FRA (<http://fra.europa.eu>).

© Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, 2009

Reproduction autorisée, sauf à des fins commerciales, moyennant mention de la source.

FRA - Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne
A-1040 Wien, Schwarzenbergplatz 11
Tel.: +43 1 580 30 - 0
Fax: +43 1 580 30 - 693
E-Mail: information@fra.europa.eu
<http://fra.europa.eu>

ISBN 978-92-9192-400-4



9 789291 924004