



**La lutte contre la traite des êtres humains  
aux fins d'exploitation sexuelle:  
le rôle des ONG**

actes

**Séminaire international**

**Strasbourg, 29-30 juin 1998**



**La lutte contre la traite des êtres humains  
aux fins d'exploitation sexuelle:  
le rôle des ONG**

actes

**Séminaire international**

**Strasbourg, 29-30 juin 1998**

Comité directeur pour l'égalité  
entre les femmes et les hommes

Editions du Conseil de l'Europe



## LE CONSEIL DE L'EUROPE

Fondé en 1949, le Conseil de l'Europe est une organisation internationale à vocation européenne, qui regroupe à l'heure actuelle 41 Etats européens qui sont des démocraties parlementaires pluralistes<sup>1</sup> (dont les quinze Etats membres de l'Union Européenne). Il représente le plus grand forum intergouvernemental et parlementaire du continent Européen. Son siège est au Palais de l'Europe, à Strasbourg (France).

Les buts du Conseil de l'Europe sont de:

- travailler à établir une union plus étroite entre plus de 800 millions d'Européens et d'Européennes;
- sauvegarder et renforcer la démocratie et les droits de la personne humaine;
- établir une coopération au sens le plus large entre ses Etats membres dans les domaines des droits de la personne humaine (y compris les médias), de l'éducation et de la culture, des questions sociales, de la santé, de la jeunesse, des pouvoirs locaux et régionaux, de l'environnement, des questions juridiques.

La question de l'égalité de la femme et de l'homme, celle-ci étant vue comme un droit fondamental de la personne humaine, est de la responsabilité du Comité directeur pour l'égalité entre les femmes et les hommes (CDEG). Les expert(e)s qui le composent ont pour tâche de stimuler les actions à mener, tant au niveau national qu'à celui du Conseil de l'Europe, en vue de la réalisation de l'égalité entre les femmes et les hommes. A cette fin, le CDEG procède à des analyses, études et évaluations, définit les stratégies et les mesures de politique concertée visant l'égalité et, si nécessaire, élabore des instruments juridiques appropriés.

---

<sup>1</sup> Albanie, Andorre, Autriche, Belgique, Bulgarie, Croatie, Chypre, République Tchèque, Danemark, Estonie, Finlande, France, Géorgie, Allemagne, Grèce, Hongrie, Islande, Irlande, Italie, Lettonie, Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, Malte, Moldova, Pays-Bas, Norvège, Pologne, Portugal, Roumanie, Fédération de Russie, Saint-Marin, République Slovaque, Slovénie, Espagne, Suède, Suisse, "L'Ex-République yougoslave de Macédoine", Turquie, Ukraine, Royaume-Uni



## TABLE DES MATIÈRES

Introduction.....	9
Programme.....	11
Allocution d'ouverture de Monsieur Hans Christian KRÜGER Secrétaire Général adjoint du Conseil de l'Europe .....	15
Allocution de Monsieur Kunio SHIMIZU, Consul Général du Japon, Strasbourg .....	19
Allocution principale "Le rôle des ONG en matière de lutte contre la traite des êtres humains" de Madame Lily BOEYKENS (Belgique).....	21
Allocution principale sur les travaux du Conseil de l'Europe en matière de lutte contre la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle de Madame Caroline MECHIN (France)...	27
Allocution sur la prévention de la traite des êtres humains par la législation: l'expérience de l'Ukraine de Madame Nina KARPACHOVA (Ukraine) .....	31
<b>Thème a: La participation des ONG à la lutte contre la traite des êtres humains: objectifs, rôle, tâches et principaux obstacles rencontrés</b>	
Rapport présenté par Madame Lin CHEW (Pays-Bas).....	37
Rapport présenté par Monsieur Vincenzo CASTELLI (Italie) .....	49
Rapport présenté par Madame Irene KUROLENKO (Ukraine).....	57
Allocution sur la situation actuelle de la traite des êtres humains en Asie et Japon et les activités des ONG pour la combattre de Mme Hiroko HASHIMOTO (Japon).....	63
<b>Thème b: La mise en oeuvre des actions des ONG aux niveaux national et international: bilan et perspectives</b>	
Rapport présenté par Madame Véronique GROSSI (Belgique).....	91
<b>Thème c: Actions de prévention et de sensibilisation de l'opinion publique: le rôle des ONG</b>	
Rapport présenté par Madame Elvira NIESNER (Allemagne).....	103
Conclusions générales par Madame Georgina ASHWORTH (Royaume-Uni).....	107
allocution de clôture par Madame Jane DINSDALE, Directrice adjointe des Droits de l'Homme .....	123
Liste des participant(e)s .....	127





## INTRODUCTION

Le Séminaire international sur « La lutte contre la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle : le rôle des ONG » s'est tenu du 29 au 30 juin 1998, au Palais de l'Europe à Strasbourg.

Il y avait plus de 150 participant(e)s issu(e)s d'ONG nationales et internationales, travaillant dans le domaine de la traite des êtres humains. Trente-six Etats membres du Conseil de l'Europe et trois pays observateurs étaient représentés. La liste des participant(e)s figure à la fin de la présente publication.

Le Séminaire a été organisé par le Comité directeur pour l'égalité entre les femmes et les hommes (CDEG), dans le cadre de son travail avec les organisations non gouvernementales. Suite au Séminaire international sur les stratégies, le rôle et les fonctions des ONG travaillant pour la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes, tenu à Strasbourg en 1996, le CDEG a décidé d'organiser, tous les deux ans, un séminaire consacré aux ONG afin de renforcer sa coopération avec celles-ci.

Le CDEG a choisi la lutte contre la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle comme thème de la première manifestation organisée dans ce cadre. Le Comité travaille sur ce sujet depuis plusieurs années et l'action des ONG dans ce domaine est essentielle et complémentaire de celle du Conseil de l'Europe.

Trois thèmes spécifiques ont été choisis :

- a. **La participation des ONG à la lutte contre la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle: objectifs, rôle, tâches et principaux obstacles rencontrés**
- b. **La mise en oeuvre des actions des ONG aux niveaux national et international : bilan et perspectives**
- c. **Actions de prévention et de sensibilisation de l'opinion publique : le rôle des ONG**

Trois exposés principaux ont défini le cadre des discussions. Mme Lily BOEYKENS (Belgique) a expliqué le rôle des ONG en matière de lutte contre la traite des êtres humains, Mme Caroline MÉCHIN (France), Présidente du CDEG, a présenté les travaux du Comité directeur pour l'égalité entre les femmes et les hommes (CDEG) et Mme Nina KARPACHOVA, Médiatrice nationale de l'Ukraine, a présenté l'expérience de l'Ukraine dans le domaine de la prévention de la traite par la législation.

Des rapports destinés à lancer le débat dans les groupes de travail ont été présentés par Mme Lin CHEW (Pays-Bas), M. Vincenzo CASTELLI (Italie), Mme Irene KUROLENKO (Ukraine), Mme Véronique GROSSI (Belgique) et Mme Elvira NIESNER

(Allemagne). Mme Hiroko HASHIMOTO (Japon) a présenté la situation actuelle de la traite en Asie/Japon.

Les conclusions générales ont été présentées par la Rapporteuse Générale, Mme Georgina ASHWORTH (Royaume-Uni).

Mme Ludmila BOJKOVA (Bulgarie), Vice-Présidente du CDEG, et Mme Caroline MÉCHIN (France), Présidente du CDEG, se sont alternées à la présidence du Séminaire.

Lors du Séminaire, des représentant(e)s d'ONG nationales travaillant directement avec les victimes de la traite aux fins d'exploitation sexuelle ont pu discuter, mettre leurs expériences en commun et créer ou renforcer des réseaux. Des discussions approfondies sur le rôle des ONG dans les domaines de la prévention, de l'assistance aux victimes, de la mise en oeuvre des mesures spécifiques et de la sensibilisation ont été tenues.

Les participant(e)s ont convenu de la nécessité de stimuler le débat politique sur ce sujet qui est tout à fait d'actualité, et qui relève directement de la protection des droits fondamentaux de la personne humaine. Ils/elles ont proposé plusieurs recommandations adressées aux ONG, aux gouvernements et au Conseil de l'Europe.

## PROGRAMME

### Lundi 29 juin 1998

- 8h30 - 9h15 Arrivée et enregistrement des participant(e)s au Palais de l'Europe
- 9h30 - 12h30 SEANCE PLENIERE (Salle 1) (Ouverte à la Presse)
- Présidente: Mme Ludmila BOJKOVA (Bulgarie), Vice-Présidente du Comité directeur pour l'égalité entre les femmes et les hommes (CDEG)
- SEANCE D'OUVERTURE (Ouverte à la Presse)
- Allocution d'ouverture par M. Hans Christian KRÜGER, Secrétaire Général adjoint du Conseil de l'Europe
- Allocution par M. Kunio SHIMIZU, Consul Général du Japon, Strasbourg, Représentant du Gouvernement du Japon
- 10 h 00 - 11 h 00 Allocution principale sur le rôle des ONG en matière de lutte contre la traite des êtres humains par Mme Lily BOEYKENS (Belgique)
- suivie d'une discussion
- 11 h 00 - 12 h 00 Allocution principale sur les travaux du Conseil de l'Europe en matière de lutte contre la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle par Mme Caroline MECHIN (France), Présidente du Comité directeur pour l'égalité entre les femmes et les hommes (CDEG)
- suivie d'une discussion
- 12 h 00 – 12 h 30 Allocution sur la prévention de la traite des êtres humains par la législation: l'expérience de l'Ukraine, par Mme Nina KARPACHOVA (Ukraine), Ombudsman
- suivie d'une discussion
- 12 h 30 - 14 h 00 Pause déjeuner
- 14 h 00 - 15 h 00 SEANCE PLENIERE (Salle 1) (Ouverte à la Presse)
- Présidente: Mme Caroline MECHIN (France), Présidente du CDEG

Présentation par trois Rapporteurs sur:

THEME A: La participation des ONG à la lutte contre la traite des êtres humains: objectifs, rôle, tâches et principaux obstacles rencontrés

- i. Rapport présenté par Mme Lin CHEW (Pays-Bas)
- ii. Rapport présenté par M. Vincenzo CASTELLI (Italie)
- iii. Rapport présenté par Mme Irene KUROLENKO (Ukraine)

15 h 00 - 18 h 00

Discussion dans deux Groupes de travail sur le thème A

GROUPE DE TRAVAIL 1 (Salle 2)

Présidente: Mme Elsa THORKELSDOTTIR (Islande),  
membre du Bureau du CDEG

GROUPE DE TRAVAIL 2 (Salle 1)

Président: M. Eberhard DESCH (Allemagne), membre du  
Groupe multisectoriel sur la lutte contre la traite des êtres humains  
aux fins d'exploitation sexuelle (EG-S-TS)

16 h 15 - 16 h 30

Pause café

18 h 30

Vin d'honneur à La Galerie, Palais de l'Europe

**Mardi 30 juin 1998**

9 h 00 - 10 h 15

SEANCE PLENIERE (Salle 1) (Ouverte à la Presse)

Président: M. Justice Joseph FILLETTI (Malte), Vice-Président  
du Groupe multisectoriel sur la lutte contre la traite des êtres  
humains aux fins d'exploitation sexuelle (EG-S-TS)

Allocution sur la traite des êtres humains en Asie/Japon: situation  
actuelle et activités des ONG, par Mme Hiroko HASHIMOTO  
(Japon), Professeur associé, Université Jumonji

Suivie d'une discussion

Présentation par deux Rapporteuses sur :

THEME B: La mise en oeuvre des actions des ONG  
aux niveaux national et international : bilan  
et perspectives

Rapport présenté par Mme Véronique GROSSI (Belgique)

THEME C: Actions de prévention et de sensibilisation  
de l'opinion publique: le rôle des ONG

Rapport présenté par Mme Elvira NIESNER (Allemagne)

10 h 15 - 10 h 30

Pause café

10 h 30 - 13 h 00

Discussions dans deux Groupes de travail sur les thèmes B  
et C

GROUPE DE TRAVAIL 3 (Salle 2)

Thème B: La mise en oeuvre des actions des ONG aux  
niveaux national et international : bilan et  
perspectives

Présidente: Mme Violeta NEUBAUER (Slovénie), membre  
du CDEG et du EG-S-TS

GROUPE DE TRAVAIL 4 (Salle 1)

Thème C: Actions de prévention et de sensibilisation de  
l'opinion publique: le rôle des ONG

Présidente: Mme Athanasia TSATSAKOU (Grèce)

13 h 00 - 15 h 00

Pause déjeuner

15 h 00

SEANCE PLENIERE (Salle 1) (*Ouverte à la Presse*)

Présidente: Mme Agnete ANDERSEN (Danemark),  
Présidente du Groupe multisectoriel sur la lutte  
contre la traite des êtres humains aux fins  
d'exploitation sexuelle (EG-S-TS)

SEANCE DE CLOTURE (Salle 1) *(Ouverte à la Presse)*

Présentation des Conclusions générales par la Rapporteuse générale, Mme Georgina ASHWORTH (Royaume-Uni)

Discussion

Allocution de clôture par Mme Jane DINSDALE, Directrice adjointe des Droits de l'Homme

## ALLOCUTION D'OUVERTURE

**M. Hans Christian KRÜGER**  
**Secrétaire général adjoint du Conseil de l'Europe**

Madame la Présidente  
Monsieur le Consul Général  
Mesdames et Messieurs,

C'est avec grand plaisir que je vous souhaite la bienvenue au Conseil de l'Europe aujourd'hui. Pour beaucoup d'entre vous, c'est une nouvelle expérience, et je suis particulièrement heureux de voir autant d'organisations représentées dans cette salle. La coopération avec les ONG nationales constitue également une approche nouvelle pour le Conseil de l'Europe, approche que nous cherchons à renforcer.

Ce séminaire constitue la deuxième manifestation de ce genre organisée par le Comité pour l'Egalité entre les femmes et les hommes, qui a l'intention de réunir régulièrement des ONG nationales sur des sujets d'intérêt commun.

Vos associations ont un rôle essentiel à jouer, non seulement dans le cadre de l'organisation de la société démocratique, mais également pour la mise en oeuvre et la protection des valeurs démocratiques, dont l'égalité entre les femmes et les hommes fait partie intégrante.

Je voudrais donc féliciter le Comité pour l'Egalité entre les femmes et les hommes pour avoir pris l'initiative d'organiser ce séminaire. Je souhaite également remercier les autorités japonaises pour leur importante contribution financière.

\* \* \*

Pourquoi consacrer ce séminaire à la lutte contre la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle ? Je pense qu'une réponse s'impose : parce que nous sommes confronté(e)s à un phénomène alarmant et intolérable.

Le caractère alarmant de la traite tient à son expansion rapide, voire incontrôlable. Les statistiques sont incertaines, mais les tendances sont claires : la traite existe depuis longtemps au niveau mondial, mais depuis quelques années de véritables filières et réseaux se sont mis en place, dont l'objectif est « d'exporter » autant de personnes que possible vers les pays d'Europe occidentale.

Les profits sont énormes, les risques limités, les peines encourues légères. Sans aucun doute, il s'agit d'un commerce florissant à l'échelle mondiale, qui exploite la situation précaire et économiquement difficile d'une partie de la population européenne.

Les répercussions de ce phénomène sont très graves, aussi bien au niveau de l'individu que de la société.

En ce qui concerne les individus, nous le savons tous et toutes, les victimes sont principalement des femmes, de plus en plus jeunes, et les atteintes à leurs droits sont intolérables. La traite constitue une violation flagrante et massive de plusieurs droits fondamentaux de la personne humaine, une atteinte à sa liberté et à sa dignité. Il s'agit d'une remise en cause de la base de tout l'édifice des Droits de l'Homme, à savoir l'égalité de dignité de tous les êtres humains. Je pense qu'il est important que le sujet qui nous préoccupe ici soit abordé dans cette perspective, car c'est l'essence même des droits de l'homme, et en particulier des droits des femmes, qui est menacée.

Au niveau de la société, la traite constitue une nouvelle forme moderne d'esclavage et remet en cause les valeurs démocratiques fondamentales. Pour les pays concernés, qu'ils soient des pays d'origine, de transit ou de destination des victimes, l'existence de filières clandestines étroitement liées avec les réseaux de la criminalité organisée, crée un élément d'instabilité, affaiblit les politiques d'immigration, exacerbe les sentiments nationalistes ainsi que les tensions ethniques. A plus longue échéance, c'est la sécurité démocratique de notre continent qui est menacée.

Il est urgent d'agir. Depuis peu, la communauté internationale et les institutions européennes en particulier se mobilisent. Doté d'un mandat clair en matière de protection des droits de la personne humaine, le Conseil de l'Europe a lancé, dès le début des années 90, une réflexion approfondie en la matière. Plusieurs actions ont été menées, qui ont fait apparaître la nécessité d'adopter une approche multisectorielle. La lutte contre la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle doit être menée sur plusieurs fronts à la fois, sous peine d'échec.

En effet, il ressort des travaux entrepris que la recherche de solutions n'est pas aisée. Peu de problématiques réunissent un nombre aussi important de difficultés. Il suffit de mentionner:

- l'absence d'une définition acceptée au niveau international et donc de dispositions juridiques claires,
- le manque de données statistiques et d'informations disponibles,
- la vaste étendue géographique du phénomène, qui rend les contre-mesures difficiles;
- ainsi que les divergences idéologiques dans la manière de voir la prostitution ou le marché du sexe, qui ralentissent les progrès.

Pour affronter ces difficultés, le rôle des ONG spécialisées en la matière est primordial. Ce sont ces organisations qui peuvent témoigner de la détresse des victimes et mesurer pleinement les effets désastreux d'un commerce qui réduit des êtres humains à l'état d'objets de consommation. Je sais que les ONG travaillant sur le terrain avec les victimes de la traite des êtres humains sont peu nombreuses, isolées et parfois même menacées.



C'est pourquoi la coopération et l'assistance mutuelle entre ONG spécialisées est essentielle. L'intervention, encore trop rare, des ONG traitant des Droits de l'Homme en général, rendrait la lutte contre la traite plus efficace.

L'objectif de notre séminaire est avant tout de permettre une discussion réellement paneuropéenne sur votre rôle, vos objectifs et de permettre un échange fructueux d'informations et d'expériences.

La traite est un problème international qui ne peut être abordé efficacement seulement au niveau national. L'adoption de mesures nationales pour réduire la traite peut avoir pour effet simplement de déplacer les trafiquants d'un pays à l'autre. La coordination et la coopération internationales sont essentielles pour faire face à un tel phénomène. Tous les acteurs doivent coordonner leurs efforts et ce séminaire constitue une occasion de renforcer les liens entre vos organisation et le Conseil de l'Europe.

Permettez-moi d'insister également sur l'importance de mener une réflexion approfondie sur les causes de la traite et de l'exploitation sexuelle. Il est important de dépasser les approches divergentes en matière de prostitution pour aborder les motivations des principaux acteurs.

En ce qui concerne les trafiquants, les données sont claires : leur but est de s'enrichir rapidement et leurs actions constituent des crimes.

Mais l'on peut s'interroger sur la motivation des clients du marché du sexe. Aucune mesure ne sera pleinement efficace sans une recherche sur la racine du phénomène, les clients.

Madame la Présidente, je voudrais pour terminer exprimer le souhait que vos travaux soient aussi fructueux que possible. Le Conseil de l'Europe attache une grande importance à l'action en matière de lutte contre la traite des êtres humains, et un suivi sera assuré à ce séminaire. Déjà, un Groupe multisectoriel de spécialistes prépare, au sein du Conseil, un projet de recommandation du Comité des Ministres aux Etats membres. Peut-être pourrons-nous par la suite envisager des objectifs plus ambitieux, telle qu'une convention internationale. Des propositions d'action à entreprendre par le Conseil de l'Europe pourraient émerger de vos débats : nous les considérerons avec grand intérêt.

Je souhaite à votre séminaire un plein succès, à la mesure de l'intérêt qu'il a suscité. J'espère que, grâce à des actions comme celle-ci, petit à petit nous réussirons à faire progresser la cause des droits de toutes les personnes humaines, hommes et femmes.



## ALLOCUTION

### **de Monsieur Kunio Shimizu, Consul Général du Japon à Strasbourg Représentant du Gouvernement japonais**

Madame la présidente, Monsieur le Secrétaire Général, Monsieur l'ambassadeur, Mesdames et Messieurs,

C'est pour moi un grand plaisir d'ouvrir ce séminaire d'ONG avec M. Hans Christian Krüger, Secrétaire Général Adjoint du Conseil de l'Europe. Le Gouvernement japonais est très heureux d'avoir pu apporter une contribution financière à cet événement important. Je tiens à souligner que le spécialiste japonais en la matière, Mme le Professeur Hashimoto, est ici pour vous donner un aperçu de la situation en Asie.

Permettez-moi, Madame la présidente, de décrire en quelques mots la participation du Japon aux activités du Conseil de l'Europe en matière d'égalité entre les femmes et les hommes. Le Japon a obtenu en novembre 1996 le statut d'observateur permanent auprès de votre prestigieuse organisation, et peu après cette date nous avons commencé à participer aux réunions du Comité directeur pour l'égalité entre les femmes et les hommes (CDEG). Outre la participation de mon bureau à Strasbourg, Mme Adima, ancienne représentante du Japon auprès de la Commission des Nations Unies sur le statut de la femme, et l'une des figures éminentes de la lutte pour les droits de la femme au Japon, a tenu à faire ce long voyage pour assister à la 14e session du CDEG, en octobre dernier. Elle a également participé à la 4e Conférence ministérielle européenne sur l'égalité entre les femmes et les hommes, qui s'est tenue à Istanbul en novembre dernier. Ces conférences et rencontres ont offert à mon pays d'excellentes occasions de s'instruire, d'autant plus précieuses que la société japonaise, bien qu'elle traverse une période de changements rapides et profonds, se trouve aujourd'hui encore sous dominance masculine.

Le présent séminaire, qui a pour thème « La lutte contre la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle : le rôle des ONG », revêt une importance particulière tant pour l'Europe que pour le Japon. L'Asie a la triste réputation d'être un vaste marché pour la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle, et le Japon est l'un des débouchés de ce marché. Mon gouvernement déploie des efforts pour maîtriser ce problème, mais cela ne semble guère facile. Nous devons en outre constater avec tristesse que ce type de trafic est en passe de se propager dans le monde entier, et que l'Europe centrale et orientale est le siège de développements inquiétants. C'est pourquoi je pense qu'il est grand temps que l'Europe et l'Asie coopèrent dans leur lutte contre ce phénomène mondial. La seconde raison pour laquelle ce séminaire d'ONG est important, c'est que les ONG ont un rôle essentiel à jouer dans ce combat. Sans les informations provenant de la base, sans l'esprit clairvoyant et critique, ainsi que l'action désintéressée des ONG, les gouvernements ne pourraient aborder ce type de problèmes adéquatement, efficacement et rapidement.

Demain matin, l'invitée spéciale du Japon, Mme Hashimoto, professeur associé à l'Université Jumonji, fera un exposé sur le rôle des ONG dans la lutte contre la traite des

êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle en Asie, et plus particulièrement au Japon. Je suis certain que vous y trouverez des éléments utiles et intéressants.

Je tiens à souligner encore une fois que c'est pour mon pays un grand plaisir que de prendre une part active à ce séminaire, donc j'espère qu'il rencontrera un vif succès.

## **ALLOCUTION PRINCIPALE**

### **LE ROLE DES ONG EN MATIERE DE LUTTE CONTRE LA TRAITE DES ETRES HUMAINS**

**Lily BOEYKENS (Belgique)**

Dans les années soixante-dix, au début de la deuxième vague de féminisme, les femmes étaient hostiles au pouvoir et le craignaient, notamment dans le domaine politique et économique. Après avoir été opprimées pendant si longtemps, elles considéraient que toutes les formes de pouvoir et les moyens d'y parvenir étaient corrompus. Depuis, elles ont compris que si elles ne participent pas activement aux structures de pouvoir, elles ne parviendront jamais à leur objectif ultime d'égalité des sexes.

Les organisations féminines et les ONG en général sont conscientes que les pressions exercées sur les structures de pouvoir sont l'unique clé de leur réussite. A l'heure actuelle, les femmes sont toujours sous-représentées dans les organes de décision. Cependant, sachant qu'il y a quelques années le poste de Secrétaire Général du Conseil de l'Europe avait été occupé par Catherine Lalumière, que l'Union européenne compte désormais cinq femmes commissaires et que plusieurs femmes viennent d'être nommées à des postes de haut niveau dans le système des Nations Unies, nous espérons que ces femmes dirigeantes contribueront à l'émancipation des femmes et à l'égalité des sexes.

Depuis trente ans, les femmes se battent pour l'égalité des droits et des chances. Leur champ d'action s'est élargi pour englober de nouveaux problèmes comme, par exemple, la lutte contre toutes les formes de violence à l'égard des femmes dans la famille et la société. Appelées à intervenir sur des terrains de plus en plus nombreux, les ONG voient leur travail et leurs responsabilités augmenter.

En conséquence, il leur incombe d'être mieux organisées. A cette fin, il leur faut des compétences supplémentaires et différentes, pour utiliser les techniques modernes et des méthodes de recherche efficaces, ainsi que pour promouvoir l'échange d'informations précises et fiables. Il va sans dire que ces exigences supposent une augmentation des ressources humaines et financières.

Le Conseil de l'Europe préconise la collaboration entre les organismes intergouvernementaux, les autorités nationales et les ONG. De fait, le rôle que jouent les organismes gouvernementaux et intergouvernementaux et leur collaboration avec eux sont souvent importants, voire fondamentaux. Il n'est pas rare que les ONG se trouvent dans une situation délicate lorsqu'elles coopèrent avec les pouvoirs publics, notamment lorsqu'elles reçoivent d'eux un soutien financier officiel. Cependant, il importe de garantir leur liberté d'expression et d'action, ainsi que leur indépendance, même si leurs objectifs ne s'accordent pas toujours avec ceux des pouvoirs publics. Il convient de reconnaître que l'obligation de rendre compte au public et la responsabilité à leur égard varient selon l'acteur.

Pour leur part, les ONG ne voient pas d'objection à une collaboration avec des organisations intergouvernementales. De fait, elles ont besoin de leur soutien non seulement parce qu'elles sont des lieux d'échange sur des questions importantes et spécifiques, mais aussi parce qu'elles constituent un moyen de faire circuler des informations utiles. A cet égard, permettez moi de relever que les organisations intergouvernementales sont souvent plus progressistes que certains gouvernements nationaux. Elles peuvent faire évoluer les mentalités et les attitudes des structures de pouvoir nationales. Les déclarations et les plans d'action, qui sont le fruit de longues et pénibles consultations avec des représentants de la société civile et des organes gouvernementaux contraignent les autorités nationales à prendre des mesures appropriées et à les appliquer. Cependant, ce processus s'étend parfois sur plusieurs années, pendant lesquelles les pressions des ONG sont particulièrement importantes. De même, pendant la phase d'élaboration de textes contraignants comme des accords, des conventions ou des traités, il appartient aux ONG d'intervenir pour modifier et compléter les projets.

A ce propos, je tiens à souligner que si les traités internationaux, les législations nationales et les procédures d'application de ces textes revêtent une importance fondamentale, le droit ne suffit pas pour susciter à des changements. En ce qui concerne le thème du présent séminaire, l'expérience montre que la traite d'êtres humains dans ses diverses manifestations ne peut être éliminée uniquement par des mesures officielles: il importe aussi de faire évoluer les attitudes et les mentalités.

A cette fin, il incombe aux gouvernements, aux organisations intergouvernementales, aux ONG et à la société civile en général d'entreprendre des actions concertées. Il ne fait aucun doute, aujourd'hui, que tous ces acteurs sont conscients de la nécessité de répondre sans tarder à cette forme extrême de violence contre les femmes.

En 1993, faisant suite à la Déclaration de Vienne et au Programme d'action adoptés par la Conférence mondiale sur les Droits de l'Homme, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté la Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes. Les ONG ont la responsabilité de veiller à ce que ce texte débouche bientôt sur une convention. Lui-même constitue déjà un instrument fort utile et exploitable, qui reconnaît que la violence est une forme d'inégalité et de discrimination contre les femmes. Cette déclaration définit la violence à l'égard des femmes comme «tous actes de violence dirigé contre le sexe féminin, et causant ou pouvant causer aux femmes un préjudice ou des souffrances physiques, sexuelles ou psychologiques, y compris la menace de tels actes, la contrainte ou la privation arbitraire de liberté que ce soit dans la vie publique ou dans la vie privée».

La Conférence de Beijing a constaté que la violence dirigée contre le sexe féminin, empêche partiellement ou totalement les femmes et les fillettes de jouir de leurs droits fondamentaux et, ce faisant, limite leur capacité de faire des choix dans leur vie privée ou publique. Les connaissances sur les causes et les conséquences, ainsi que sur l'incidence de la violence à l'égard des femmes se sont considérablement développées au cours des vingt dernières années.

Il nous appartient à tous de contribuer au niveau mondial à une société qui ne tolère plus la violence à l'égard des femmes. Il importe que la société dans son ensemble non seulement apporte un soutien solide aux victimes mais s'attaque aussi au problème de la violence masculine en adoptant une approche globale et réaliste afin de faire évoluer les attitudes et les mentalités. Il incombe aux ONG de s'efforcer de susciter dans l'opinion un sentiment de responsabilité commune face à la violence à l'égard des femmes. L'élimination de toute violence dirigée contre le sexe féminin relève de la responsabilité de l'Etat et de l'ensemble de la communauté.

Le Conseil de l'Europe et les Nations Unies ont, dans plusieurs documents, élaboré un grand nombre de stratégies et de recommandations visant à combattre la violence à l'égard des femmes. La Commission des Nations Unies de la condition de la femme, qui est chargée de suivre la mise en œuvre du Programme d'action de Beijing, examine chaque année certains des douze domaines critiques traités par la Conférence de Beijing. Au cours de la discussion sur la violence à l'égard des femmes, lors de sa dernière session, en mars de cette année, la Commission a souligné la nécessité d'une approche intégrée et globale pour lutter contre la violence (voir le document E/CN6/1998/CRP 5). Cette discussion était en grande partie fondée sur les rapports de M<sup>me</sup> Coomaraswamy, Rapporteur spécial sur la violence, dont les recommandations très courageuses ont inspiré les conclusions agréées adoptées par la Commission. Là encore, les ONG ont un rôle à jouer. Il faut que nous connaissions et que nous analysions les documents élaborés par les organismes intergouvernementaux sur la violence et la traite des femmes, de façon à pouvoir agir de manière professionnelle.

Il importe que nous examinions la valeur juridique de ces textes dans notre pays et dans ceux dans lesquels nous envisageons d'agir. Dans le cas de la lutte contre la traite, ces pays sont à la fois ceux d'origine et ceux de destination. Il est fondamental que les ONG exercent des pressions sur leur gouvernement et leurs législateurs pour les exhorter non seulement à ratifier les conventions internationales mais aussi à ne pas formuler de réserves, notamment lorsqu'elles affaiblissent le sens de ces conventions et compromettent leurs objectifs. Même les pays dans lesquels les Droits de l'Homme sont respectés et appliqués, refusent très souvent de ratifier certains traités relatifs aux Droits de l'Homme.

La Convention européenne des Droits de l'Homme prévoit une procédure de recours ouverte aux particuliers ou aux groupes de personnes et/ou ONG. Il s'agit là d'une réalisation fondamentale du Conseil de l'Europe. En effet, tous les instruments des Nations Unies relatifs aux Droits de l'Homme n'offrent pas cette possibilité. En ce qui concerne les deux pactes internationaux des Nations Unies adoptés en 1966, un protocole facultatif spécial permettant aux particuliers de déposer des plaintes a été immédiatement adjoint au Pacte international relatif aux droits civils et politiques. L'adoption d'un protocole analogue se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels qui, à ce jour, ne prévoit aucune possibilité d'obtenir réparation, soulève un grand nombre de difficultés et continue de faire l'objet de discussions.

Aujourd'hui, nous sommes réunis pour réfléchir sur une forme particulière d'atteinte aux droits fondamentaux de la femme, que l'on rencontre dans le monde entier, à savoir la traite aux fins de prostitution. En coordination avec des ONG, il conviendrait que le

Conseil de l'Europe encourage l'adoption de mesures juridiques particulières dans les pays d'origine et de destination des femmes victimes de la traite, éventuellement aussi dans les pays de transit.

Il serait bon qu'en collaboration avec ses Etats membres et des ONG, le Conseil de l'Europe définisse des stratégies de lutte contre la «traite», qui prévoient par exemple les mécanismes suivants:

- instituer des mesures, comme des programmes de protection des témoins, qui font en sorte que les victimes se sentent en sécurité et protégées lorsqu'elles déposent une plainte, et qu'elles peuvent s'attendre avec confiance à une réponse du système judiciaire;

- instituer et soutenir une aide judiciaire visant à encourager les plaintes et à faciliter l'action des ONG par des modifications législatives et la mise à disposition de ressources;

Pour prêter assistance aux victimes et assurer leur réinsertion,

- il conviendrait que les ONG exercent des pressions en vue d'obtenir des pays importateurs qu'ils sanctionnent tous les délinquants, que leurs infractions soient commises sur leur territoire ou à l'étranger. Quelques Etats ont déjà accepté d'appliquer de telles lois pénales extraterritoriales pour combattre la criminalité internationale et la traite des êtres humains.

Il incombe aux ONG d'adopter les mesures suivantes:

- instituer et soutenir financièrement de vastes campagnes de sensibilisation de l'opinion, comme la campagne «tolérance zéro» qui représente la violence à l'égard des femmes comme un phénomène inacceptable;

- encourager la diffusion d'images fortes de femmes et d'hommes qui jouent un rôle clé dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes, et décourager les médias de faire des présentations s'inspirant de certaines formes de culture populaire qui magnifient la violence dirigée contre le sexe féminin;

- élaborer des programmes qui encouragent des changements de comportement chez les auteurs de violences à l'égard des femmes, notamment de viol, et évaluer les effets de ces programmes.

Il conviendrait qu'en collaboration avec des centres de recherche, les ONG encouragent le recueil de données et de statistiques sur les coûts et les conséquences économiques et sociaux de la violence à l'égard des femmes, et recensent les lois applicables à la lutte contre la violence à l'égard des femmes.

Il est fondamental que les ONG exercent des pressions sur leur gouvernement national afin qu'il contribue à l'élaboration d'un texte juridique européen dans le cadre du Conseil de l'Europe et qu'il l'approuve. La violence à l'égard des femmes appelle une réponse urgente et collective de la part des Etats membres du Conseil de l'Europe.



Il appartient au Conseil de l'Europe non seulement d'élaborer et d'adopter une déclaration de lutte contre la violence qui crée une obligation morale pour les Etats membres, mais aussi d'adopter une convention qui oblige les Parties contractantes à modifier leur législation et à mettre en place des mécanismes solides et efficaces de lutte contre la violence. Il conviendrait d'adjoindre à ce document obligatoire une procédure de recours, qui non seulement faciliterait l'action et le travail de pression des ONG mais protégerait également les victimes et les témoins en leur garantissant la sécurité lorsqu'ils déposent des plaintes et en leur donnant l'assurance que le système judiciaire y donnera suite. L'intérêt des victimes doit être au cœur même de toute action qui les concerne.

En conclusion, permettez-moi de citer un exemple tiré de mon expérience personnelle.

Entre 1988 et 1994, j'ai présidé le Conseil international des femmes (CIF). Je suis toujours membre de son conseil d'administration, en qualité de conseillère pour les affaires concernant les Nations Unies. Le CIF participe activement à des projets de prévention visant à lutter contre la traite des femmes et des enfants.

Nous croyons que dans le cadre de mesures de prévention, il est important d'informer les femmes et les enfants des pays d'origine des risques d'exploitation. A cette fin, nous recherchons la collaboration d'ONG dans le pays de destination en raison du rôle important qu'elles jouent dans ce domaine, du fait de leur connaissance et de leur expérience des conditions locales, acquises grâce à leurs contacts avec les groupes sociaux à risque.

Nous avons déjà mené un projet pilote aux Philippines, qui consistait notamment à réaliser un film dans la langue locale, avec des acteurs et des témoins du pays. Intitulé «*Laruan*», ce film est une fiction sur la traite des enfants et la prostitution enfantine aux Philippines. Il est principalement destiné aux jeunes d'âge scolaire, à leurs parents et à d'autres adultes. Il a été diffusé par l'intermédiaire d'ONG, d'écoles locales, etc., et a été parrainé par l'Unicef, le FNUAP et la Fondation belge roi Baudouin.

Ce film doit son succès principalement à l'absence d'accusations contre quoi (ou qui) que ce soit. En outre, nous n'imposons, ni même ne suggérons, les thèmes qu'il convient de traiter avec les groupes cibles. Cette liberté et cette tâche sont laissées aux formateurs des différents publics.

Nous avons lancé un deuxième projet sur la même question, qui concerne la Roumanie. L'effondrement de l'économie nationale et du système politique roumains, comme dans tant d'autres pays d'Europe centrale et orientale depuis 1989, a entraîné une augmentation alarmante de la traite des femmes et des enfants en provenance de ce pays.

Nous nous sommes assurés le concours d'organisations de femmes roumaines pour élaborer ce projet. Leur contribution est importante puisqu'il tiendra compte de priorités nationales.

Nous poursuivons un triple objectif:

- la prévention, en informant les femmes et les enfants des risques de traite et d'exploitation;
- la réintégration sociale, en accordant un soutien aux victimes de la traite et en leur facilitant le retour à une vie normale;
- la solidarité, en contribuant à l'institution d'un réseau d'ONG en Roumanie dont les activités seront axées sur la prévention et l'assistance.

Trois importantes ONG roumaines ont officiellement accepté de collaborer avec le CIF. Plusieurs autres organisations du pays contribueront d'une manière ou d'une autre au projet. Nous sommes très heureux d'avoir reçu des lettres par lesquelles des parlementaires nous annoncent leur intention de nous soutenir. Elles nous seront très utiles pour exercer de nouvelles pressions ultérieurement.

Pendant la première phase du projet, nous envisageons d'organiser des séminaires de formation à l'intention de travailleurs roumains de base et de dirigeants d'ONG qui serviront de liens avec les groupes cibles.

J'espère que ces quelques éléments d'information vous permettront de vous faire une idée des activités que mène le CIF pour lutter contre la violence et la traite des femmes.

## **ALLOCUTION PRINCIPALE**

**Caroline MECHIN (France)**  
**Présidente du Comité directeur**  
**pour l'égalité entre les femmes et les hommes**

Monsieur le Secrétaire Général,  
Madame la Présidente,  
Mesdames et Messieurs,

Il y a quelques mois, en octobre dernier, les Chefs d'Etat et de Gouvernement des 40 pays membres du Conseil de l'Europe se sont réunis à Strasbourg. Ils ont, à l'occasion de ce deuxième Sommet, tant dans la déclaration finale que dans le plan d'action adoptés, réaffirmé leur attachement aux principes fondamentaux qui guident l'action du Conseil depuis presque un demi-siècle en les adaptant à la nouvelle Europe qui prend forme et aux changements de société auxquels elle doit faire face.

La construction d'une société européenne plus libre, plus tolérante et plus juste fondés sur les valeurs communes que sont la liberté d'expression et d'information ainsi que la diversité culturelle et l'égalité de dignité de tous les êtres humains, la cohésion sociale, le respect des Droits de l'Homme ou encore, la consolidation de la démocratie sont autant de principes et d'objectifs que la traite des êtres humains vient heurter .

En disposant de la vie et des corps d'hommes et de femmes qui sont dans des situations de misères ou de vulnérabilité extrême, c'est l'humanité même qui est niée.

L'individu n'est plus qu'une marchandise aux mains de réseaux internationaux organisés.

Ce phénomène n'est malheureusement pas nouveau.

Au début du vingtième siècle, les changements de structures sociales intervenues en Europe occidentale avec les phénomènes de migration des campagnes vers les villes et d'adaptation à de nouveaux modes de vies se sont traduits par des difficultés d'intégration des individus au milieu urbain.

Dans de nombreux pays, cela s'est accompagné d'un accroissement de la prostitution et du développement de ce qu'on a appelé "la traite des blanches". La communauté internationale s'en était alors préoccupée et, en 1902, fût organisée la première conférence internationale à Paris.

Les transformations économiques et sociales intervenues sur le continent européen depuis ces dix dernières années avec la difficile période de transition économique des pays d'Europe centrale et orientale, ont eu pour corollaire une augmentation spectaculaire de ce

commerce à grande échelle qu'est la traite des êtres humains et qui s'intéresse en priorité aux femmes et, surtout, aux très jeunes filles.

Il est bien évidemment difficile d'avoir une connaissance chiffrée précise du phénomène.

Cependant des enquêtes de l'office des migrations internationales (OMI) établissent que pour les pays de l'union européenne, près de 500,000 femmes provenant d'Europe centrale et orientale sont victimes de la traite.

Si les plus vieilles d'entre-elles ont à peine 25 ans, la plupart de ces jeunes filles ont entre 15 et 18 ans.

Pour échapper à la misère et à un avenir qui ne s'annonce pas, elles mettent tout leur espoir dans une offre d'emploi à l'ouest au libelle trompeur ou dans une proposition de mariage sur catalogue et se retrouvent dépossédées de leurs papiers d'identité, aux mains d'un réseau d'exploitation sexuelle.

Ce phénomène de la traite est certainement la violence la plus extrême qui s'exerce à l'encontre des femmes.

Cette violence nie le principe d'égalité de dignité de la personne humaine et l'égalité des droits entre les femmes et les hommes qui sont pourtant affirmés et garantis dans les instruments juridiques internationaux et nationaux de nos états.

Je ne citerai ici que les principaux textes de référence.

Tout d'abord, les textes des Nations Unies :

La Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948 qui proscrit toute aliénation de l'être humain ; la Convention de 1949 pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui et, plus spécifiquement, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes de 1979, dont l'article 6 dispose que "les états parties prennent toutes les mesures appropriées, y compris des dispositions législatives, pour supprimer, sous toutes leurs formes, le trafic des femmes et l'exploitation de la prostitution des femmes."

La Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales de 1950, qui est la norme conventionnelle majeure du conseil de l'Europe garantie un certain nombre de droits fondamentaux qui peuvent être considérés comme violés par la traite aux fins d'exploitation sexuelle.

Ainsi, l'article 3, consacré à la torture et aux traitements inhumains ou dégradants ; l'article 4, consacré à l'esclavage, la servitude et au travail forcé ou obligatoire ; l'article 8, relatif au respect de la vie privée et familiale ; ou encore les articles 10 et 12 relatifs à la liberté d'expression et de communication et au droit de fonder une famille, pourraient sans doute permettre la présentation de requêtes devant la Cour Européenne des Droits de l'Homme.

La rapidité et l'ampleur du phénomène de la traite ont amené plusieurs états membres du Conseil de l'Europe à modifier leur législation nationale afin de faciliter les actions répressives à l'encontre des réseaux.

Je citerai également la mobilisation de l'Union Européenne qui s'est manifestée par l'adoption d'actions communes et de programmes menés avec les pays d'Europe centrale et orientale qui couvrent les volets de la prévention et de la coopération policière.

Le Conseil de l'Europe et, plus particulièrement le Comité directeur pour l'égalité entre les femmes et les hommes, s'est attaché dans les actions entreprises depuis plusieurs années à favoriser les initiatives contribuant à créer et nourrir les débats en considérant les aspects préventifs et répressifs comme consubstantiels et à donner une visibilité au sujet, à le rendre public.

La violence et son accomplissement absolu qu'est la traite des femmes sont les priorités actuellement définies par le CDEG. Plus globalement, les actions du Conseil de l'Europe recouvrent deux axes essentiels. Le premier vise la sensibilisation et la vigilance des acteurs concernés que sont les états, les ONG, mais également les professionnels des médias ; le second contient un effort normatif par l'élaboration de recommandations.

Le travail de sensibilisation et de prévention des différents acteurs s'inscrit dans la ligne des initiatives entreprises il y a près de dix ans, au sein desquelles le séminaire sur la traite organisé en 1991 avait lancé des pistes de réflexion et mettait déjà en évidence des divergences d'approche et de définition quant à la qualification de la notion de traite des êtres humains.

Concernant la visibilité et la connaissance du phénomène sur le continent européen, le questionnaire élaboré par le premier groupe de spécialistes sur la traite a contribué indéniablement à l'émergence d'une vision globale des législations existantes et des actions menées par les Etats membres.

Le Plan d'action élaboré par Madame Hirsch, tout en suscitant la discussion, a permis de poser de façon concrète les éléments nécessaires à la mise en œuvre de mesures par les états, premiers acteurs garants de la sécurité de leurs nationaux, afin de prévenir et de traiter pénalement le sujet.

La question de la protection des témoins, l'octroi de dérogations à certaines infractions, le traitement social et la réinsertion des victimes, font encore aujourd'hui l'objet de discussions et seront certainement abordés lors de ces deux journées.

Les organisations non gouvernementales que vous représentez ont un rôle essentiel à jouer en complément et en appui des actions des pouvoirs publics.

Si la responsabilité d'éradication de la traite est du ressort exclusif de l'Etat, ce n'est qu'en partenariat avec la société civile que les conditions de la réussite seront remplies.

Les ONG qui ont les compétences dans l'appréhension des phénomènes de violences sur le terrain, mais également les professionnels de la communication et notamment des nouveaux médias dont les techniques fournissent de nouvelles possibilités pour les trafiquants, ont un devoir de vigilance.

A cet égard, un séminaire destiné aux professionnels des médias sera organisé dans les prochains mois afin de les sensibiliser et de susciter les débats dans les milieux responsables.

Quant à l'effort normatif du conseil, sans revenir sur les dispositions du seul instrument juridique contraignant que constitue la Convention Européenne des Droits de l'Homme que j'ai évoquée plus haut; il prend la forme de recommandations et s'adresse directement aux gouvernements.

La Recommandation 1325 de l'Assemblée parlementaire relative à "la traite des femmes et à la prostitution forcée dans les Etats membres du Conseil de l'Europe", adopté l'année dernière, invite les Etats membres à adopter l'ensemble des volets d'une politique de lutte contre la traite des êtres humains.

Enfin, un groupe composé de plusieurs Comités directeurs du Conseil travaille actuellement à l'élaboration d'un projet de recommandation qui étudie notamment la question du client.

Sur tous ces points évoqués : l'efficacité et l'utilisation des instruments juridiques nationaux et internationaux, la prévention en direction des mineurs, la protection et la réinsertion des victimes, les actions en direction de celui sans qui ce commerce n'existerait pas, le client, quels sont, pour vous ONG, les outils indispensables pour ouvrir une brèche dans ce mur du silence ?

Les dialogues qui vont se nouer durant ces deux journées entre associations de l'est et de l'ouest de l'Europe, vont certainement se traduire par de nouvelles synergies.

Permettez-moi de terminer en évoquant un moment important de l'histoire de France.

La France a célébré cette année le 150e anniversaire de l'abolition de l'esclavage.

Cette abolition, nous la devons à un alsacien, Victor Schoelcher, qui non seulement apporta son concours majeur à "la société pour l'amélioration du sort des femmes", mais fit adopter par la République en 1848 le décret qui abolit l'esclavage dans les colonies françaises.

Près de 50 ans plus tôt, en 1789, les habitants d'un petit village du nord-est de la France, Champagny, demandaient au roi dans leur cahier de doléances que leur liberté soit rendue aux esclaves.

Le village d'aujourd'hui a les contours de l'Europe. Faisons en sorte que les conclusions de ce séminaire soient en quelque sorte les cahiers de doléances de cet autre esclavage qu'est la traite des femmes.

## **LA PREVENTION DE LA TRAITE DES ETRES HUMAINS PAR LA LEGISLATION: L'EXPERIENCE DE L'UKRAINE**

**Allocution de Mme Nina I. KARPACHOVA  
Médiatrice nationale d'Ukraine**

Mesdames et Messieurs,

Au nom de l'Ukraine ainsi qu'au mien en qualité de médiatrice nationale de l'Ukraine, je souhaite sincèrement la bienvenue à tous les participants au séminaire d'aujourd'hui qui porte sur la lutte contre la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle.

Lorsque j'ai été élue députée au Parlement ukrainien, une tâche très importante m'a été confiée. A vrai dire, je me suis moi-même fixée pour mission d'élaborer une loi sur la prévention de la traite des êtres humains en Ukraine qui serve non seulement d'instrument répressif contre ceux qui font le commerce de "biens humains" mais aussi de mesure préventive dans la lutte contre la traite des êtres humains. Comme vous le savez sans doute, avant mars 1998, date à laquelle le Code pénal ukrainien a été modifié, les efforts des représentants de la loi pour poursuivre ceux qui se livraient au commerce des personnes n'avaient pas de fondement législatif.

Il a fallu quatre ans au Parlement ukrainien pour adopter une législation pénale établissant la responsabilité en cas de traite d'êtres humains. Auparavant, en qualité de chef adjoint de la Commission parlementaire des droits de l'homme, je m'occupais du problème de l'adoption illégale d'orphelins ukrainiens, y compris au niveau international, questions qui se sont avérées par la suite liées à la traite des orphelins ukrainiens.

A cette époque, l'Ukraine n'avait pas de législation pour empêcher la traite des enfants.

Lorsque l'on étudiait la question des actes illégaux commis en matière d'adoption d'orphelins ukrainiens, on ne pouvait qu'être confronté à des problèmes tels que la traite des femmes. D'où la conclusion que la traite des femmes et des enfants fait partie de la criminalité transnationale au même titre que la traite des êtres humains. Les Nations Unies reconnaissent que la traite des êtres humains constitue une violation flagrante des droits de l'homme et l'une des formes d'esclavage actuelles. Même la Déclaration universelle des droits de l'homme, dont le 50<sup>e</sup> anniversaire est célébré cette année, proclamait déjà l'interdiction de la traite des esclaves sous toutes ses formes.

Revenons en arrière. Avant même la création de l'ONU, un certain nombre de conventions internationales visant à mettre fin à la traite des femmes (1904, 1910, 1921, 1933) avaient déjà été adoptées. La Convention des Nations Unies pour la répression de la traite des

êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui date de 1949; en d'autres termes, une base juridique internationale apparaissait pour prévenir la traite des femmes.

Le système juridique ukrainien reconnaît la primauté du droit international à condition que les conventions soient dûment ratifiées par le parlement de notre pays. Une fois ratifiées, elles font partie intégrante de la législation nationale. Toutefois, comme pendant toutes ces années, les normes juridiques énoncées dans les conventions internationales n'ont pas été appliquées dans la pratique judiciaire, je suis parvenue à la conclusion, avec mes collègues, que nous ne pourrions pas résoudre ce problème tant que la responsabilité pénale de ceux qui se livrent à la traite des êtres humains ne serait pas établie dans la législation nationale. J'ai rencontré Anita Gradin de la Commission de l'Union européenne et nous avons parlé de la traite des femmes. Nous avons étudié l'expérience en la matière de pays comme la Belgique et l'Allemagne. Ces pays ont déjà adopté une législation fixant la responsabilité pénale de ceux qui se livrent à la traite des êtres humains. Mon but n'était pas de dissocier, en matière de responsabilité pénale, la traite des enfants de celle des femmes.

En règle générale, le "commerce sexuel" suppose l'exploitation des femmes à partir de l'âge de 14-15 ans. Conformément à la Convention internationale des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, toute personne de moins de 18 ans est considérée comme un enfant. Nous avons estimé que le meilleur modèle pour l'Ukraine, compte tenu de ses particularités nationales et de l'expérience internationale, était celui de la responsabilité pénale prévue en cas de traite des êtres humains en général, en d'autres termes nous avons pensé qu'il fallait d'emblée introduire une approche qui tienne compte du rôle spécifique des femmes.

Le 24 mars 1998, le Parlement ukrainien a voté à la quasi-unanimité la loi que j'avais élaborée. Il a voté non seulement en faveur de la loi, mais aussi contre le destin tragique que nombre de nos jeunes femmes ont déjà connu.

Je voudrais préciser que les crises socio-économiques et les crises politiques que l'Ukraine a traversées ont entraîné un chômage massif. Aujourd'hui, le pays compte seulement 11,5 millions d'actifs sur 23 millions. La part du chômage féminin est supérieure à 80%. Les femmes sont d'ordinaire les premières à être licenciées.

Au cours des sept dernières années, le PNB s'est trouvé divisé par quatre, la production industrielle par 2,5, la production agricole a baissé de plus de 50%. L'économie souterraine représente près de 50% du PNB.

La situation démographique se détériore de façon inquiétante. Au cours des sept dernières années, la population ukrainienne a perdu 2 millions d'habitants en raison d'un taux de migration et d'un taux de mortalité élevés. Face au désespoir et à la pauvreté, des milliers d'Ukrainiens cherchent un emploi à l'étranger.

D'après des informations de l'OIM, 1,4 millions de femmes ukrainiennes âgées de 18 à 15 ans sont sans emploi et constituent le groupe dit à risque, c'est-à-dire les victimes potentielles de l'industrie du sexe. Elles sont 400 000 à être allées travailler à l'étranger par l'intermédiaire et avec l'aide de sociétés différentes et plus de 100 000 sont exploitées dans l'industrie du sexe des pays qui les accueillent.



Le sort des travailleurs qui vont à l'étranger s'avère difficile et souvent tragique. Dernièrement, on a très souvent entendu parler de cas de détention de femmes ukrainiennes qui sont allées à l'étranger en touristes ou pour y travailler mais qui ont par la suite été contraintes de se prostituer dans d'horribles conditions d'illégalité, de violence et de sadisme.

Les jeunes filles placées dans des "établissements de divertissement" font l'objet de moqueries tant physiquement que moralement. Il arrive qu'elles soient battues, qu'elles ne soient pas nourries ou qu'elles soient contraintes de satisfaire vingt à vingt-cinq clients par jour. Dans certains cas, elles sont simplement tuées ou attachées à des radiateurs dans des cellules d'une personne, voire violées par plusieurs hommes. De plus, d'autres moyens sadiques sont utilisés pour les contraindre, y compris l'usage des drogues. Tous ces faits m'ont été rapportés directement par des jeunes filles ukrainiennes après que j'ai visité des prisons dans des pays comme la Turquie, Israël, etc.

En raison de sa position géopolitique et de la "transparence" des frontières sud-est, l'Ukraine est apparue comme un pays de "marchandises vivantes" entre l'est et l'ouest et entre le nord et le sud. De plus, l'Ukraine est un Etat "donneur". Tout d'abord, les jeunes filles ukrainiennes servent de "marchandises vivantes" en Allemagne, en Israël, en Belgique, en Turquie, en Grèce, aux Etats Unis, en Suisse, en Autriche, en Italie, voire en Afrique, dans les Emirats arabes, en Chine et dans d'autres pays. D'après les informations des services consulaires de l'Ukraine, plus de 6000 Ukrainiennes ont été "exportées" en Turquie, 3000 en Grèce et près de 1000 en Serbie.

Les échanges suivent les principaux axes du transport international, par exemple les autoroutes de Varsovie, Berlin, Budapest et Vienne. Il est très difficile d'évaluer le volume réel de la traite des femmes, car cette industrie est illégale. Aucune enquête véritable n'est menée pour avoir des informations plus ou moins précises permettant de comparer la traite des femmes aux fins d'exploitation sexuelle avec d'autres formes d'exploitation.

Compte tenu de l'ampleur de la demande, de l'importance des bénéfices et de la faiblesse des risques, des groupes criminels de différents niveaux étendent leurs activités dans ce domaine. Au cours des cinq dernières années, les groupes criminels internationaux les plus influents et les mieux organisés ont commencé à participer à la traite des femmes en Ukraine. D'après les informations disponibles, les groupes criminels ukrainiens contrôlent le marché de la prostitution en Hongrie et en Autriche. En juin 1997, l'un des chefs de la mafia ukrainienne a été arrêté à la frontière austro-italienne. Avec des criminels albanais, il fournissait des femmes à l'Italie où elles étaient contraintes de se prostituer.

Nous avons coopéré étroitement avec Interpol et d'après les renseignements communiqués par cette organisation, les groupes criminels organisés avaient renforcé leur position dans les Etats de destination ainsi que dans les Etats d'origine des femmes faisant l'objet de la traite. Le commerce des femmes sert à développer d'autres activités criminelles comme le trafic de drogue, le trafic d'armes et le blanchiment de capitaux. Il faut préciser qu'alors que les drogues et les armes ne peuvent être vendues qu'une fois, le corps d'une femme peut être vendu à maintes reprises. D'après certains observateurs, la traite des êtres humains dans le monde rapporte à ceux qui la contrôlent plus de 7 milliards de dollars de bénéfice annuel.

Ainsi, la question se pose de savoir pourquoi, alors que les trafiquants de drogue et d'armes sont sévèrement punis, ceux qui se livrent à la traite d'êtres humains dans la plupart des pays ne voient pas leur responsabilité engagée et pourquoi ils ne sont pas punis. L'Ukraine connaissait, il y a peu de temps encore, la même situation mais le parlement a fini par adopter une législation sur la traite des êtres humains.

Cette législation constitue la première tentative visant à rendre la législation nationale conforme aux normes juridiques internationales et à tenir compte des particularités nationales de la criminalité transnationale par rapport aux femmes ukrainiennes.

Je souhaiterais appeler votre attention sur le fait que, pour la première fois dans la législation ukrainienne, la notion de "traite des êtres humains" a été définie. Le Code pénal précise que le fait de détenir tant ouvertement que secrètement une personne et pour ce faire de lui avoir fait ou non passer la frontière ukrainienne légalement ou illégalement, avec ou sans son consentement, à des fins de vente ou d'autre transaction (dans un but d'exploitation sexuelle, d'activité pornographique, de participation à une activité criminelle, d'adoption d'enfants pour en faire le commerce, les utiliser dans des conflits militaires et exploiter leur travail) engage la responsabilité pénale.

Les actes envisagés au premier paragraphe de cet article sont punis d'une peine privative de liberté de trois à huit ans assortie ou non d'une confiscation des biens.

Le deuxième paragraphe de la loi porte sur des actes perpétrés sur un mineur ou plusieurs personnes, soit de façon répétée, soit de manière préméditée par un groupe de personnes qui abusent de leur fonction officielle ou des actes exécutés par une personne qui tient sa victime dans une dépendance financière ou autres. Ces délits sont passibles d'une peine privative de liberté de cinq à huit ans assortie ou non d'une confiscation des biens.

Les paragraphes 1 et 2 de la loi portent sur des actes ayant des conséquences graves et profondes ou des actes commis par un groupe organisé en relation avec la traite illégale d'enfants à l'étranger ou leur non rapatriement en Ukraine (comment oublier le cas des cinquante-six enfants de Ternopil qui ont été emmenés à Chicago en 1992 et qui n'en sont jamais revenus). Le dernier paragraphe de la loi établit la responsabilité pénale en case de traite des enfants ou de non-rapatriement de ces enfants en Ukraine dans le but de prélever des organes ou des tissus à des fins de transplantation ou de don forcé. Ces actes sont passibles d'une peine privative de liberté de huit à quinze ans assortie d'une confiscation des biens. Il n'y a pas d'autre solution. Tous les biens ainsi que tous les bénéfices, conformément au troisième paragraphe de la loi, sont confisqués.

Je viens de vous brosser un tableau général de notre législation nationale en matière de traite des êtres humains et nous considérons qu'il s'agit là d'une évolution positive de la législation en ce qui concerne la lutte contre des phénomènes comme la traite des êtres humains. L'étape suivante est celle de la mise en oeuvre. Il va sans dire que nous attendons des autorités de police et sans aucun doute des organes judiciaires qu'ils appliquent directement des dispositions législatives relatives aux sanctions dont sont passibles les délinquants qui se livrent à la traite des esclaves.

Nous comptons assurément sur une future convention européenne sur la prévention de la traite des femmes en Europe. Il importe que les Etats membres du Conseil de l'Europe mais aussi ceux qui ne le sont pas puissent y adhérer.

Les conventions européennes en vigueur que l'Ukraine a ratifiées constituent des instruments juridiques très importants pour les relations bilatérales et multilatérales. Parmi ces conventions figurent la Convention européenne des Droits de l'Homme, la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale, la Convention européenne d'extradition, la Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime. L'Ukraine entretient aussi des relations bilatérales et multilatérales et est partie à des traités bilatéraux avec certains pays, en premier lieu ceux de la CEI, sur l'assistance judiciaire en matière pénale. D'une façon générale, quatorze pays ont déjà noué des relations de ce type avec l'Ukraine. Toutes ces initiatives favorisent la mise en place d'une base juridique appropriée pour des mesures complémentaires.

Mesdames et Messieurs,

Il incombe au médiateur ukrainien de procéder à un contrôle parlementaire de la mise en oeuvre de la législation dans le domaine de la protection des droits et des libertés de l'homme et du citoyen. Malgré le court délai qui s'est écoulé depuis mon élection à ce poste (deux mois seulement), je me suis déjà fixée comme priorité d'empêcher la traite des êtres humains, en particulier celle des femmes et des enfants. Le mécanisme permettant d'exercer un tel contrôle comprendra un conseil de coordination relevant du médiateur nationale sur ces questions qui permettra aux organes de l'Etat, aux services de répression et aux ONG nationales et internationales, de conjuguer leurs efforts. Les femmes qui deviennent victimes doivent savoir qu'elles ne seront pas toujours en mesure de protéger leur dignité et leur honneur par l'intermédiaire du pouvoir judiciaire. Aussi, le médiateur national représente-t-il la structure non judiciaire qui permet de protéger les droits et les libertés fondamentaux. Aujourd'hui encore, nous recevons des appels de femmes victimes de la traite en Turquie, en Israël et dans les Emirats arabes qui s'adressent au médiateur national et qui reçoivent une certaine aide.

Un autre élément du mécanisme auquel le médiateur peut recourir pour empêcher la traite des êtres humains est le rapport annuel qu'il fait au parlement. De plus, le médiateur a le droit d'élaborer et de soumettre des rapports spéciaux. Le premier rapport de ce type que le médiateur national présentera au Parlement ukrainien sera consacré à la question de la prévention de la traite des êtres humains qui fait partie intégrante de la sécurité nationale en Ukraine.

La tâche qui nous attend pour mettre en oeuvre les dispositions de la législation nationale et appliquer les normes internationales et européennes est considérable mais nous devons savoir que c'est seulement en conjuguant les efforts des gouvernements et des ONG que nous pourrions transformer le système de valeurs et aller au-delà des mentalités actuelles.

Je vous remercie de votre attention et souhaite à tous les participants à notre forum beaucoup de succès dans leurs travaux.

ANNEXE

**Loi Ukrainienne**

**Modification du Code pénal ukrainien**

Article 124: Commerce des êtres humains

Le fait de détenir ouvertement ou en secret une personne, et pour ce faire, de lui avoir fait ou non passer la frontière ukrainienne légalement ou illégalement avec ou sans son consentement, à des fins de vente ultérieure ou d'autres transactions dans un but d'exploitation sexuelle, d'activité pornographique, de participation à une activité criminelle, de dépendance financière, d'adoption d'enfants pour en faire le commerce, les utiliser dans des conflits militaires ou exploiter leur travail est passible d'une peine privative de liberté de trois à huit ans assortie ou non de la confiscation des biens.

Les mêmes actes commis à l'égard d'un mineur, d'un groupe de personnes, de façon répétée et préméditée, par un groupe de personnes qui abusent de leur fonction officielle ou les mêmes actes perpétrés par une personne qui tient une victime dans une dépendance financière ou autre sont passibles d'une peine privative de liberté de cinq à huit ans assortie ou non de la confiscation des biens.

Les actes décrits aux paragraphes 1 ou 2 du présent article, perpétrés par un groupe organisé ou ceux liés au passage illégal d'enfants à l'étranger ou à leur non-rapatriement en Ukraine ou commis dans le but de prélever des organes ou des tissus sur les victimes aux fins de transplantation forcée ou ayant des conséquences graves sont passibles d'une peine privative de liberté de huit à quinze ans assortie de la confiscation des biens.

Loi adoptée par le Parlement ukrainien le 24 mars 1998.

Entrée en vigueur le 16 avril 1998.

## **RAPPORT SUR LE SOUS-THÈME A: LA PARTICIPATION DES ONG À LA LUTTE CONTRE LA TRAITE DES ÊTRES HUMAINS: OBJECTIFS, RÔLE, TÂCHES ET PRINCIPAUX OBSTACLES RENCONTRÉS**

**par Mme Lin CHEW (Pays-Bas)**

Exemple de participation d'une ONG: la Fondation STV contre la traite des femmes, représentée par M<sup>me</sup> Chew

### **Introduction**

Les Pays-Bas sont sans doute l'un des premiers pays d'Europe où une ONG ait entrepris une action spécifique pour s'attaquer au problème de la «traite des femmes».

J'ai fait partie du petit groupe de femmes qui a ouvert la voie (dès 1982) à la création de la Fondation contre la traite des femmes (STV). La STV officiellement reconnue et financée par le Gouvernement néerlandais en 1987, lutte depuis lors contre la traite des femmes.

Si l'on considère rétrospectivement ces quinze dernières années, on peut discerner trois phases dans l'évolution structurelle, idéologique et stratégique de la STV. En décrivant ces phases, j'espère faire ressortir clairement les objectifs et les tâches que la STV s'est fixés.

En conclusion, j'examinerai les questions que la STV et d'autres «militants de la lutte contre la traite des femmes» se posent sur leur rôle et le sens de leur mission.

### **1<sup>re</sup> phase: les stratégies adoptées pour déblayer le terrain (1982-1987)**

Le premier pas essentiel consistait à faire en sorte que cette question retienne l'attention sur le scène politique aux Pays-Bas. Le moment (1982) était bien choisi: le ministère des Affaires sociales avait organisé un symposium pour recueillir l'opinion des organisations féminines sur l'ensemble des questions qui pouvaient les intéresser. Ce symposium s'inscrivait dans un processus qui devait déboucher sur la formulation des grandes orientations d'une politique de l'Etat destinée à lutter contre les violences à l'encontre des femmes aux Pays-Bas. Le groupe a participé à ce symposium et a réussi à obtenir du ministère qu'il demande le lancement d'une enquête officielle sur la traite des femmes aux Pays-Bas aux fins de la prostitution.

En 1985, le rapport de l'enquête précitée a été publié sous le titre suivant: «Enquête sur la nature, l'ampleur et les circuits de la traite des femmes aux Pays-Bas». Les chercheurs (Buys et Verbraken) n'ont pu trouver aucune statistique pour indiquer l'ampleur de la traite des femmes aux Pays-Bas, car personne n'avait abordé cette question de façon systématique jusqu'alors et il n'y avait aucun chiffre enregistré dans les dossiers de la police ou dans les archives des tribunaux, mais le rapport concluait que «la traite des femmes n'est

absolument pas un phénomène marginal... il déborde nettement sur le monde de la criminalité, où l'on recourt à la ruse, à la coercition et à la violence pour faire venir des femmes aux Pays-Bas, pour les contraindre à se livrer à la prostitution et à ne pas sortir de la prostitution. La victime se trouve dans une situation d'exploitation, en violation de tous les droits fondamentaux de la personne et du droit à la liberté sexuelle, à l'intégrité physique et affective»...

Ce rapport signifiait que le monde politique avait reconnu la gravité de cette question, considérée comme une violation du droit des femmes à l'autodétermination, et qu'il avait ouvert la voie à la création d'une organisation non gouvernementale qui coordonnerait les divers aspects de l'action à entreprendre pour lutter contre la traite des femmes. La STV – la Fondation contre la traite des femmes – a commencé à fonctionner en 1987. Elle s'était fixé comme objectif général de mener toutes les actions nécessaires pour combattre «la traite des femmes» et elle avait pour tâche:

- de mettre sur pied des services d'assistance aux victimes;
- d'informer le public;
- de participer à l'élaboration de la politique publique et de l'infléchir.

Il importe de noter que presque au même moment, le mouvement pour les droits des prostituées a pris naissance aux Pays-Bas. Il a débouché sur la formation d'une organisation de prostituées et d'ex-prostituées le «Fil Rouge», qui milite en faveur des intérêts et des droits des prostituées aux Pays-Bas. On a ainsi été conduit d'emblée à établir un équilibre délicat entre deux stratégies: la stratégie «anti-violence» et la stratégie «affirmation des droits des prostituées» qui sont l'une et l'autre fondées sur le principe de l'autodétermination: la reconnaissance du droit à choisir son travail implique le droit de refuser de travailler comme prostituée – principe qui subsiste encore de nos jours aux Pays-Bas. Tout au long de ces années, la STV et le «Fil Rouge» n'ont cessé de collaborer dans des actions de sensibilisation de l'opinion publique et de *lobbying* afin de participer aux débats publics sur la politique et la législation nationales qui touchent à la prostitution et à la «traite des femmes». Sur le plan international, des organisations et des militants des droits des prostituées se sont déclarés fermement opposés à des politiques et à des législations «anti-traite des femmes» qui sont, comme la STV le sait maintenant, invariablement dirigées contre les prostituées, et non pas contre la violence et la coercition sur leurs lieux de travail. Jusqu'à maintenant, la lutte commune aux Pays-Bas s'est fixé pour objectif la dépénalisation du commerce de la prostitution afin que la prostitution soit désormais régie par la réglementation civile et professionnelle, et non plus par la législation pénale.

A ce stade, le symposium féministe mondial de lutte contre la «traite des femmes», organisé par Kathleen Barry et Charlotte Bunch à Rotterdam en 1983 a été un fait marquant qui a donné l'élan à la formulation de stratégies locales. Il a permis de tirer des enseignements de l'expérience acquise en la matière et il a ouvert la voie à l'établissement d'une coopération et de contacts internationaux (rapport de Barry, Bunch, Castley, 1984). Dès ce moment-là, on a identifié et examiné toutes les diverses «manifestations» des violations des droits de la personne dont les femmes étaient victimes. On s'est notamment penché sur le

problème de «la traite des femmes» et sur ses diverses fins: travaux domestiques, mariage, prostitution, et des plans d'action ont été élaborés à tous les niveaux.

## **II<sup>e</sup> phase: les cinq premières années (1987-1992)**

La STV, officiellement fondée en 1987, décida que dans une première étape, il était indispensable de mettre en place un vigoureux programme d'action au niveau national. Le problème était compliqué et une action s'imposait à divers niveaux. Le point le plus important, c'est que l'on avait jugé nécessaire d'établir un contact direct avec les femmes victimes de violences afin de percevoir leurs besoins et leurs problèmes réels et, dans toute la mesure du possible, afin de les aider à revendiquer elles-mêmes leurs droits.

A cette époque-là, aux Pays-Bas, comme dans la plupart des pays, la traite des femmes et des mineurs était simplement définie comme un acte illicite tombant sous le coup de la loi. Dans le Code pénal néerlandais, la peine encourue était de cinq ans d'emprisonnement au maximum. Cette législation existait depuis près d'un siècle, et la traite des femmes était d'ordinaire synonyme «d'incitation à la prostitution». Ce n'était pas un délit défini avec précision et il n'y avait pas de principes directeurs pour aider à en discerner les éléments constitutifs. Ainsi, comme nous l'avons déjà mentionné, il y avait très peu d'affaires classées sous la rubrique «traite des femmes» dans les dossiers de la police et dans les archives des tribunaux.

Le recours aux tribunaux était donc l'un des domaines où l'on pouvait agir concrètement. Intenter une action en justice contre les «passeurs» devait donc répondre à trois objectifs:

- si l'inculpé était condamné, la victime pouvait avoir en quelque sorte le sentiment qu'une réparation lui était offerte;
- cela créerait un précédent qui contribuerait à clarifier les questions liées à la traite des êtres humains et qui permettrait donc de repérer et de poursuivre plus efficacement les organisations qui se livraient à la traite des femmes;
- cela pouvait être une manière très concrète de garder l'opinion publique et le monde politique en éveil.

Le problème était de savoir comment on pouvait encourager les femmes à porter plainte et comment on pouvait leur en donner les moyens. La plupart des femmes avec lesquelles nous nous sommes entretenus avaient peur des représailles et appréhendaient au plus haut point que leurs familles, dans leur pays d'origine, n'apprennent leur triste sort. D'autre part, lorsque la police des étrangers établissait que des femmes étrangères se livraient à la prostitution, on se contentait de les expulser et de les renvoyer dans leur pays d'origine sans se livrer à une enquête quelconque pour savoir comment on les avait en premier lieu incitées à la prostitution. Inutile de dire qu'elles n'avaient même pas le temps de se ressaisir et encore moins d'envisager de porter plainte.

Ainsi, l'objectif de cette deuxième phase consistait à revoir les dispositifs nationaux relatifs à la traite des femmes, au niveau de la législation et des actions en justice, en essayant concrètement:

1. *d'obtenir l'interdiction, dans la législation relative aux étrangers, d'expulser, avant l'ouverture d'une enquête, les migrantes qui pouvaient éventuellement avoir été victimes de la traite des femmes.*

En août 1998, une clause spéciale «le paragraphe B22» (désormais «B17») a été insérée dans la loi néerlandaise régissant le statut des étrangers. Selon cette clause, s'il y a la moindre présomption du délit de traite des êtres humains, il faut laisser à toute femme suffisamment de temps pour envisager de porter plainte. Si elle porte plainte, elle doit être autorisée à demeurer aux Pays-Bas jusqu'au bout de la procédure judiciaire ainsi engagée. Cette clause était nécessaire afin d'encourager les femmes à déposer effectivement plainte, ce qui permettrait à son tour d'établir une jurisprudence concernant les affaires liées à la traite des êtres humains. Elle était également nécessaire pour laisser aux femmes le temps de se remettre des épreuves qu'elles avaient subies et de considérer différentes options pour leur avenir.

En 1993, cette disposition a été étendue aux personnes qui étaient prêtes à témoigner à charge dans les affaires de traite d'êtres humains.

2. *D'affiner la définition judiciaire de la «traite des êtres humains», afin de faciliter le dépôt de plainte contre les personnes qui s'y livrent.*

En 1989, le Ministère public a formulé une nouvelle définition de «traite des êtres humains»: se rend coupable de ce délit toute personne:

- a. qui force une autre personne à se prostituer (1) en recourant à la violence; ou (2) en recourant à des menaces de violence; ou (3) en abusant de la position d'autorité qu'elle a par rapport à cette autre personne (liens de subordination); ou (4) en induisant en erreur une autre personne (par la ruse); ou,
- b. qui se livre à toute action dans des circonstances telles qu'elle sait être de nature, ou qu'elle peut raisonnablement présumer être de nature à inciter une autre personne à se prostituer.

Les précisions suivantes étaient ajoutées à la nouvelle définition:

Par «abus d'autorité découlant des relations effectives» de la prostituée avec l'inculpé, on entend les cas où la prostituée se trouve dans une situation qui n'est pas équivalente aux conditions normales qui sont celles d'une prostituée indépendante aux Pays-Bas».

Cette définition mettait l'accent sur les éléments centraux de coercition et de violence pour définir le délit de «traite des êtres humains», et introduisait l'élément de «dépendance» de la victime vis-à-vis de l'inculpé comme élément de présomption du délit de «traite des êtres humains». Ultérieurement, on y a adjoint la notion de «franchissement d'une frontière» pour qualifier ce délit.



En 1994, on a modifié l'article pertinent du Code pénal néerlandais (article 250 ter) pour y insérer cette définition. La peine maximale encourue pour la traite des êtres humains a été portée de cinq à six ans d'emprisonnement. Dans les affaires impliquant des mineur(e)s, des voies de fait et des opérations systématiquement organisées de traite, la peine d'emprisonnement peut aller jusqu'à dix ans.

Le succès de ces campagnes est dû au fait suivant: deux femmes – l'une d'Indonésie (Adek) et l'autre, des Philippines (Nena), que l'on avait fait venir aux Pays-Bas au début des années 80 pour s'y prostituer, ont courageusement porté plainte et ont persisté dans leur intention malgré les attaques calomnieuses dont elles ont fait l'objet et les manœuvres d'intimidation de leurs «passeurs». Leur cas était exemplaire: celui d'Adek a illustré les difficultés que les victimes auraient rencontrées si on les avait immédiatement expulsées et celui de Nena, les réticences des instances judiciaires à entamer des poursuites dans les affaires de «traite d'êtres humains», ainsi que les obstacles rencontrés par les victimes pour avoir gain de cause en raison d'une définition inadéquate de la «traite d'êtres humains». Adek et Nena ont pris la parole devant des commissions parlementaires, dans les médias et lors de réunions. La publicité donnée à leur cas et l'intérêt politique qu'il a suscité ont été déterminants pour les premiers succès remportés dans le domaine des politiques gouvernementales.

L'extension (1993) de la disposition «B22 (B17)» aux témoins a été obtenue à l'issue d'une énergique campagne de lobbying menée pour empêcher l'expulsion d'une prostituée colombienne, qui avait signalé à la police un cas de «traite d'êtres humains». Ne pouvant plus supporter de voir ses collègues polonaises être victimes de voies de fait et être soumises à la coercition, elle s'était rendue dans un commissariat et, en retour, elle avait été emprisonnée et menacée d'une expulsion immédiate.

Son cas illustre à quel point il importe que les personnes directement concernées par ce problème se prennent directement en charge.

En 1992, la STV a évalué ses travaux et sa structure à la lumière de certaines tendances inquiétantes qui apparaissaient dans la mise en œuvre de la nouvelle politique des pouvoirs publics:

*a.* la politique néerlandaise concernant la «traite des êtres humains» est restée intimement liée à celle concernant la prostitution - la politique d'immigration marquant la ligne de partage. On avait envisagé la possibilité de dépénaliser le commerce de la prostitution et de le régulariser aux Pays-Bas, mais la conséquence, c'est que les femmes provenant de pays non membres de l'UE n'auraient jamais été autorisées à travailler légalement comme prostituées et que celles qui l'auraient fait auraient dû disparaître dans des filières clandestines.

*b.* La prédominance accordée à la détection et à l'inculpation des intermédiaires ainsi que l'absence de flexibilité vis-à-vis d'autres aspects des besoins des femmes migrantes qui se livrent à la prostitution ont conduit la STV à s'interroger sur son rôle et sa mission: la STV semblait remplir un rôle peu enviable: s'occuper des «victimes» de la «traite des êtres humains»

pour en faire des témoins à charge pour le compte du ministère de la Justice, tout en n'ayant rien à offrir aux femmes qui souhaitaient soit continuer à travailler librement comme prostituées, soit exercer toute autre métier. A vrai dire, en vertu de la clause «B17», qui avait pu paraître avoir un caractère humanitaire au départ, les femmes n'avaient le droit de bénéficier d'une assistance et d'un titre de séjour temporaire qu'en qualité de victimes et de témoins à charge. Une fois que tout était fini, on les renvoyait là d'où elles étaient parties.

Malgré ces tendances négatives, la STV a décidé qu'il y avait encore une marge d'action, notamment à la lumière des nouvelles données qui éclairaient ce domaine. La STV recevait de plus en plus de «signaux» indiquant que la violence, la coercition et la violation du droit à l'autodétermination, qui étaient les éléments constitutifs du délit de «traite d'êtres humains», n'étaient pas inhérentes à la prostitution, mais qu'on les trouvait également à l'évidence dans des affaires de «traite» concernant le recrutement de femmes pour des emplois de domestiques et des mariages contractés sur une base commerciale par l'entremise d'agences douteuses.

Ces tendances appelaient de nouvelles recherches et de nouvelles stratégies. D'autre part, les fondateurs de la STV exigeaient que les services d'assistance qu'elle offrait soient intégrés dans le mandat des institutions ordinaires de protection sociale.

En s'appuyant sur ces faits, la STV a décidé qu'elle pourrait le mieux perdurer en devenant un centre de réflexion critique, mais efficace, pour mener une action contre «la traite d'êtres humains». Elle devait rester flexible et se montrer capable d'élargir son domaine d'intérêt et sa sphère d'influence en opérant par le biais d'un réseau étendu d'institutions socio-professionnelles et de personnalités de la société civile. Sa stratégie générale devait consister à combiner des éléments des programmes de lutte contre la violence et des éléments de campagnes de défense des droits des prostituées, en s'inspirant des principes ci-après:

1. travailler directement avec les femmes concernées; les diriger vers des institutions publiques et privées pour obtenir une assistance; les aider le plus possible à parler en leur nom propre. La STV fonctionne désormais comme un centre national d'information, chargé de collecter toutes les données sur des cas particuliers et toutes autres données pertinentes;
2. coopérer avec tous ceux qui s'intéressent à des problèmes connexes ou qui travaillent dans des domaines analogues, aux niveaux théorique et pratique;
3. poursuivre les analyses et les évaluations de ce domaine afin de renouveler et d'infléchir le processus d'élaboration des politiques concernant ce problème.

### **Phase III: Prévention – Lancement d'une action à l'échelle européenne et internationale**

La «prévention» est un concept qui demande à être élucidé. Il y a une confusion et une mystification considérables autour du concept de «traite» lui-même et quant à la «prévention», on ne sait jamais clairement ce que l'on entend exactement par là ni les points sur

lesquels les stratégies de prévention doivent être axées. En général, l'objectif consiste à empêcher les femmes migrantes de devenir les victimes des «intermédiaires». La STV a également répondu à l'objectif de la phase «Prévention» en collaborant avec diverses organisations dans les pays d'origine des migrantes, essentiellement des pays d'Europe centrale et orientale, afin de mettre en œuvre des activités de «prévention» par le biais de l'information et de l'éducation, et afin d'offrir également son assistance aux femmes qui retournent dans leur pays d'origine. En liaison avec des homologues en Pologne, en République tchèque, en Ukraine et en Bulgarie, la STV coordonne en ce moment le troisième projet «La Strada», qui comprend un volet «information» et un volet «prévention» pour lutter contre la «traite d'êtres humains».

Après s'être constituée en une organisation nationale efficace, la STV était prête à participer à la mise en place d'un puissant lobby international afin d'infléchir les mesures prises dans ce domaine aux niveaux européen et international. Nous avons, certes, noué un nombre considérable de liens internationaux depuis les débuts de la STV et nous avons aussi participé à d'importantes conférences européennes et internationales, mais comme nous avons été obligés de travailler sous pression au jour le jour, nous n'avions pas pu donner suite de manière régulière à ces contacts.

En 1990, une conférence européenne a été organisée en collaboration avec le groupe «Rainbow» («Arc-en-ciel») du Parlement européen, mais ce n'est qu'en 1993 que nous nous sommes systématiquement engagés dans des actions internationales, en commençant par participer à la Conférence mondiale sur les droits de l'homme (Vienne, juin 1993). La STV s'est associée à la Campagne mondiale pour la reconnaissance des droits des femmes en tant que droits fondamentaux de la personne – campagne qui a connu un succès considérable.

Parmi toutes les autres formes de violence à l'encontre des femmes, la traite des femmes est spécifiquement mentionnée dans la «Déclaration et Programme d'action de Vienne», adoptés par la Conférence mondiale sur les droits de l'homme en juin 1993. Aux termes du paragraphe I.18 de ce document: «Les violences qui s'exercent en fonction du sexe et toutes les formes de harcèlement et d'exploitation sexuels, y compris celles qui sont la conséquence de préjugés culturels et d'une traite internationale, sont incompatibles avec la dignité et la valeur de la personne humaine et doivent être éliminées».

Un aspect essentiel du succès de ce lobby, c'est que l'on a reconnu que «la traite des femmes», en raison des éléments de coercition et de ruse qui en sont inséparables, constitue une violence à l'encontre des femmes et par conséquent, une atteinte aux droits de la personne mais que **tel n'est pas le cas** pour la prostitution en elle-même.

En décembre 1993, l'Assemblée générale des Nations Unies avait adopté la Convention sur l'élimination de la violence à l'encontre des femmes, et en 1994, la Commission des Droits de l'Homme (Nations Unies) avait désigné un rapporteur spécial qui avait notamment pour mandat d'enquêter sur la «prostitution forcée et la traite des femmes».

A la fin de 1993, la STV a lancé un projet international en s'appuyant sur les diverses manifestations qui avaient précédé la 4<sup>e</sup> Conférence mondiale sur les femmes, afin de mener une action intensive de lobbying. Ce projet avait pour objet d'élargir le réseau

international de la STV, d'identifier des partenaires travaillant d'après le même principe qu'elle, à savoir le respect des droits de l'homme. Le but recherché était de former un groupe de pression réellement puissant pour l'affirmation des droits des prostituées, ainsi que pour l'adoption de mesures de prévention et de lutte contre la traite des femmes.

En 1994, la STV a participé au lancement de la Global Alliance Against Traffic in Women (GAATW), l'Alliance mondiale contre la traite des femmes). La GAATW a été créée à Chiangmai (Thaïlande) au cours d'un atelier international organisé conjointement par la Fondation pour les femmes (Bangkok), par le Centre «Autonomie des femmes» à (Leyde) et par le Département des études féminines de l'Université de Chiangmai. Cet atelier avait réuni soixante-quinze personnes – militantes, travailleurs sociaux, chercheurs, responsables de l'élaboration des politiques, juristes et hauts fonctionnaires – qui se proposaient d'évaluer leurs travaux et de formuler de nouvelles stratégies. Les participants, qui venaient de vingt-deux pays et qui représentaient une quarantaine d'ONG, ont relaté des cas de traite des femmes à l'intérieur des régions de l'Hémisphère Sud, ainsi que vers les pays occidentaux et nordiques. En conclusion, ils avaient relevé le rôle important que les gouvernements nationaux, tant dans les pays d'émigration que dans les pays d'immigration, jouaient dans l'exacerbation du problème:

*a.* en promouvant «l'exportation de travailleurs migrants» sans aucune réglementation ni aucun contrôle pour protéger leurs droits et assurer leur protection sociale;

*b.* en négligeant d'assurer les droits et la protection des migrants, notamment des femmes migrantes, dans leur Etat respectif, en les rendant ainsi tributaires de «tiers parties» et d'intermédiaires;

*c.* en refusant aux femmes migrantes la possibilité de travailler dans le secteur structuré et réglementé en raison du soutien qu'ils accordaient à une législation répressive sur l'immigration et le travail des migrants.

En novembre 1994, la STV a participé à la Conférence internationale sur la traite des êtres humains, organisée conjointement aux Pays-Bas par le Département de droit (organisations internationales) de l'université d'Utrecht, par l'Institut néerlandais des droits de l'homme et par le Centre des droits de l'homme rattaché à l'université de Limbourg. Quarante et un expert(e)s venu(e)s du monde entier ont débattu, dans le cadre des droits de l'homme, des mesures propres à lutter contre la traite des êtres humains. Les conclusions les plus importantes (et les plus novatrices) de la conférence, qui reprennent la plupart des conclusions des conférences déjà mentionnées et auxquelles la STV souscrit pleinement, sont les suivantes:

– la traite des êtres humains n'a pas seulement lieu aux fins de la prostitution; toute forme de travail forcé dans le secteur structuré et non structuré doit être éliminée;

– il faudrait mettre au point une norme internationale pour assurer la protection et le bien-être des victimes de la traite d'êtres humains;

– il faudrait appliquer et renforcer les divers instruments internationaux juridiques relatifs aux droits de l'homme (qui ne font pas de différence entre les sexes) et qui

offrent des points de référence pour combattre la traite des êtres humains. Il convient particulièrement de noter les articles 6 et 19 de la Convention relative aux droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la Convention sur les droits de l'enfant et les conventions pertinentes de l'OIT (celles qui ont trait aux droits des travailleurs migrants, au travail forcé et à la liberté d'association);

- il conviendrait de revoir l'utilité du Groupe de travail sur les formes contemporaines d'esclavage et, s'il y a lieu, de le renforcer;
- il conviendrait d'évaluer la Convention pour la répression et l'abolition de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui (1949) pour voir si elle est toujours bien adaptée à la lutte contre la traite des êtres humains. C'est la seule convention qui porte explicitement sur la traite des êtres humains et elle s'est révélée inefficace comme en témoigne le simple fait que nous assistons aujourd'hui à une recrudescence spectaculaire, et non à une atténuation, du problème qu'elle est censée résoudre. Elle n'est plus adaptée à la situation actuelle car elle ne définit pas la traite des êtres humains et elle ne vise pas les manifestations contemporaines de la traite des femmes.
- Le succès de l'action de lobbying de la STV et de la GAATW à la Conférence mondiale sur les femmes (Nations Unies, Beijing) se reflète dans les passages pertinents de la Plate-forme d'action (Section I, paragraphe 230(n), et Objectif stratégique D.3, paragraphe 130(a-d).

Les éléments positifs de ces paragraphes résident en ce que les Etats sont invités à recourir aux instruments juridiques relatifs aux droits de l'homme, car ils garantissent mieux le respect des droits des femmes concernées que des mesures fondées sur ce principe. On reconnaît dans ces textes que la traite des femmes peut se manifester dans des domaines autres que «l'industrie du sexe» (les formes d'exploitation ne sont donc pas exclusivement «sexuelles») «mariages forcés» et le «travail forcé» étant aussi des causes d'exploitation auxquelles il faut s'attaquer si l'on veut supprimer la traite des femmes.

Immédiatement après la Conférence de Pékin, la STV a commencé à mettre en œuvre un projet relatif à la préparation du rapport international en se fixant un double objectif:

- fournir au rapporteur spécial sur la violence à l'égard des femmes des informations pertinentes pour le rapport qu'elle devait présenter à la Commission des Droits de l'Homme;
- promouvoir l'action des ONG à l'échelle internationale, en renforçant et en nouant des contacts dans ce domaine, en réunissant des informations et en conjuguant l'action des réseaux.

Ce projet est important en ce sens qu'il fournissait une base factuelle et morale pour le réexamen d'anciennes normes et d'anciens concepts afin d'en élaborer de nouveaux qui tiennent compte des réalités modernes, qui soient fondés sur l'acceptation démocratique du

principe de la reconnaissance des droits fondamentaux de toute personne, notamment des femmes qui font l'objet de discriminations, qui sont stigmatisées et exploitées aux différents stades de leur parcours de migrantes à la recherche d'un travail et de moyens de subsistance. Les conclusions les plus importantes du rapport de la STV concernant «la traite des êtres humains et la prostitution», présentées au rapporteur spécial en octobre 1996, sont les suivantes:

– l'absence d'une définition exhaustive, et globalement acceptée, de la «traite» des êtres humains conduit à des objectifs ambigus et à des stratégies qui nuisent doublement aux femmes au lieu de leur donner les moyens d'exercer leur droit à l'autodétermination;

– les politiques et les législations «anti-traite» se traduisent invariablement dans la pratique par des mesures «anti-prostitution» qui, au lieu de combattre la violence et la coercition, sont préjudiciables aux femmes qui se livrent à la prostitution, plus particulièrement, aux femmes migrantes qui se prostituent;

– il est essentiel que les ONG travaillent directement avec des organisations constituées par les personnes même qu'elles veulent «aider», afin d'éviter que les mesures prises soient répressives au lieu de renforcer leurs droits et d'améliorer leur condition.

Le rapport offre une définition pratique de la «traite» qui se caractérise spécifiquement par le recrutement et le transport des femmes sous la contrainte, et qui est distincte des conditions qu'elles trouveront effectivement sur leur lieu de travail. Ce recrutement et ce transport peuvent, en principe, avoir beaucoup d'autres objectifs que le travail dans «l'industrie du sexe». Cette définition part du principe que l'on accepte «l'industrie du sexe» comme un type légitime de travail.

Dans son rapport à la Commission des Droits de l'Homme (mars 1993), le rapporteur spécial a entériné les principales conclusions du rapport de la STV, en réaffirmant que la prostitution est un travail générateur de revenus. Quant aux principales questions qu'il reste à résoudre entre les ONG et par les ONG, le rapporteur spécial a notamment mentionné les suivantes:

- "1. L'absence de consensus, au sein de la communauté internationale, quant à la définition de la «traite» des êtres humains, en relevant deux controverses fondamentales: a. on entend traditionnellement par «traite des femmes» «la traite des femmes aux fins de la prostitution», ce qui exclut les formes contemporaines de traite à d'autres fins: recrutement des femmes comme domestiques, mariage et travaux sous-payés; b. l'existence de deux grandes conceptions qui se font jour dans le débat qui tourne autour de la prostitution: la conception des abolitionnistes, fondée sur le rejet moral de la prostitution, définissant la prostitution comme un abus en soi et les prostituées comme des victimes qu'il faut sauver et réhabiliter – s'opposant à la conception de ceux qui considèrent la prostitution comme un travail et qui souhaitent la voir réglementer à ce titre.

2. L'échec de la Convention de 1949 pour la répression et l'abolition de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui – échec dû à sa terminologie mal définie et trop vague, à la faiblesse de ses mécanismes d'application et à sa perspective abolitionniste.

Il serait nécessaire de reformuler des normes internationales qui reflètent les réalités modernes, qui incluent une nouvelle définition de la «traite des êtres humains» et qui contiennent également des principes directeurs pour des actions nationales et internationales dans ce domaine.

En ce qui concerne les actions qui s'imposent, le rapporteur a souligné qu'il faudrait instaurer, au sein de la communauté internationale, un dialogue constructif entre les défenseurs des droits des femmes et les militants de la lutte contre la traite des êtres humains ainsi qu'entre les Etats. Un tel dialogue est nécessaire si l'on veut mettre fin à la controverse qui tourne autour du problème de la prostitution et chercher à définir de nouvelles normes internationales qui soient bien adaptées à la situation actuelle et qui respectent également les droits fondamentaux de toutes les parties intéressées."

## **Conclusion**

En conclusion, je souhaiterais relever trois points:

1. Objectifs/buts:

Comme je l'ai exposé en décrivant les différentes phases de l'évolution de la STV aux Pays-Bas, les objectifs et les buts de la STV formulés en fonction du contexte local qui était celui où nous devons travailler à tel ou tel moment. Nous les avons périodiquement réévalués et modifiés à la suite d'une étude critique du milieu environnant et en tenant compte également de nos capacités d'organisation. Cependant, afin de trouver des partenaires qui partagent notre idéal et de collaborer avec eux, nous avons explicité les principes qui sous-tendaient nos objectifs (et nos stratégies). La STV fonde son action sur le respect des droits de toutes les femmes, notamment du droit à l'autodétermination pour le choix de leur travail et de leurs conditions de vie, du droit de travailler dans la dignité et de recevoir une rémunération équitable, du droit de quitter librement son pays et d'y retourner.

2. Stratégies (rôle et tâches)

Les ONG qui luttent contre la traite des femmes ne sont pas d'ordinaire des organisations composées des principales intéressées parlant en leur nom propre, mais elles sont généralement constituées de femmes qui se sont désignées elles-mêmes comme étant les porte-parole d'autres femmes – d'où le grand danger de tomber dans une attitude protectrice p(m) aternaliste, de devenir à son insu une extension des politiques gouvernementales, qui ne sont pas toujours bénéfiques pour les femmes concernées, c'est-à-dire pour les migrantes, les travailleuses migrantes et les prostituées. Pour se garder de ces dangers, les ONG peuvent adopter le principe général qui consiste à toujours travailler en étroite collaboration avec les organisations composées des principales intéressées. De même, en s'appuyant sur le principe

fondamental de l'autoreprésentation – critère par excellence de l'exercice des droits civiques et politiques fondamentaux - les ONG ont un rôle à jouer pour encourager et faciliter la participation directe des personnes intéressées à tout débat et à toute décision portant sur des questions qui concernent leur vie et leur travail. Ce principe s'applique à toute «tâche» dans tout domaine d'activité et c'est peut-être ce qu'il y a de plus difficile à mettre en œuvre. La difficulté (sinon l'impossibilité) d'une action organisée par les «victimes» elles-mêmes est un obstacle fondamental, inhérent à la mise en place de tout cadre de travail «anti-traite des femmes», auquel on se heurte lorsqu'il s'agit de prendre des mesures pour affirmer des droits qui ont été violés à une étape quelconque de la filière de la «traite».

### 3. Obstacles

Le plus grand obstacle à toute action fondée sur le principe du respect des droits des femmes concernées est la rigidité des préjugés moralistes conjuguée au refus d'accepter qu'elles puissent se prendre en charge et assumer la responsabilité de décisions qui les intéressent au premier chef. Cette attitude ne fait que renforcer la stigmatisation, et par conséquent, l'exclusion de femmes que l'on empêche d'exercer leurs droits en raison d'une activité professionnelle qui en vient à définir (négativement) leur statut et leur identité.



## **RAPPORT SUR LE SOUS-THÈME A: LA PARTICIPATION DES ONG À LA LUTTE CONTRE LA TRAITE DES ÊTRES HUMAINS: OBJECTIFS, RÔLE, TÂCHES ET PRINCIPAUX OBSTACLES RENCONTRÉS**

**par M. Vincenzo CASTELLI (Italie)**

### **Avant-propos**

Le problème de la traite aux fins d'exploitation sexuelle est certainement, aujourd'hui, un phénomène complexe en Italie car il s'agit d'un processus en évolution, avec une rapidité vertigineuse des flux (quelques recherches -voir Parsec de Rome- parlent d'une présence de 30.000-50.000 unités), des nationalités (jeunes filles nigériennes, arrivées à la fin des années 80, albanaises, arrivées de manière massive et sauvage, provenant d'un contexte d'une extrême violence, au début des années 90 et, en dernier lieu, les jeunes filles de l'ex Union Soviétique, à partir de 1995), du débat législatif (citons en ce sens la grande nouveauté apportée par l'art. 16 -concernant le "séjour pour motifs de protection sociale- de la Loi n° 40/1998 ayant pour objet: "Discipline de l'immigration et normes sur la condition de l'étranger" qui prévoit l'institution de la protection sociale en cas de "situations de violence ou de grave exploitation vis-à-vis d'un étranger" perpétrées par le "milieu"). Cet article prévoit la mise en place d'un programme d'assistance et d'intégration sociales grâce à la délivrance d'un permis de séjour permettant aussi bien l'accès aux services d'assistance et à l'étude que la possibilité de travailler et de réaliser les interventions voulues (de la part des Organismes Publics et des ONG).

Par ailleurs, il est très difficile d'affronter le problème de la traite si on l'isole des autres phénomènes (par exemple la prostitution) et des lignes de tendance telles que:

- le caractère spectaculaire du monde de la prostitution (avec ses violences, ses transgressions, ses paradoxes, ses intrigues, ses sensations piquantes) de la part des médias qui ont fait du phénomène "prostitution" un objet de communication intense;
- les campagnes de moralisation publique et du sens de la pudeur "retrouvé" par le citoyen moyen entre éthique publique et transgression privée;
- le débat encore vif entre les idées opposées (et non les idéologies) entre le prohibitionnisme et la libéralisation, entre la criminalisation de la prostituée et la tutelle de ses droits, entre le rétablissement des maisons closes et l'activation du "zonage" du phénomène;
- le rapport entre le monde de la prostitution et la criminalité organisée, locale et internationale, avec la modification structurelle du rapport entre la prostitution et la communauté locale (graves problèmes d'insécurité et manifestations d'intolérance de la part des citoyens);

- la forte corrélation qui existe entre la prostitution extra-communautaire et l’immigration (avec des débats sur l’immigration extra-communautaire, sur la clandestinité, sur la réglementation du flux migratoire);
- le lien qui existe entre la prostitution et les maladies (VIH et maladies sexuellement transmissibles).

Toutes ces variables n’aident pas à saisir, dans les représentations sociales de la collectivité italienne, la particularité et la différence contenues dans le phénomène de la traite par rapport au phénomène complexe de la prostitution et de l’immigration.

### **1. Les ONG dans la lutte contre la traite: le sens de leur travail**

Une mise au point est nécessaire: les ONG ont toujours représenté, dans le panorama italien des interventions sur l’exclusion sociale, l’avant-garde, l’envie de se salir les mains dans des systèmes complexes (par exemple le phénomène de la toxico-dépendance dans les années 80, du VIH et de la prostitution dans les années 90).

C’est pourquoi, même dans le cadre des stratégies de lutte contre la traite, les ONG ont eu et ont toujours un rôle primordial, central, significatif, innovateur, expérimental, de prototype.

Les Organismes publics (en particulier les Régions, les Provinces et les Communes) interviennent en général après un certain laps de temps..., mais ils ont, lorsqu’ils interviennent (et il est important que les ONG leur reconnaissent cette fonction), un rôle significatif sur le plan politique, au niveau de la coordination, de la validation, du soutien de projet et du financement de l’intervention.

Sur le phénomène de la traite quelques Organismes publics en Italie sont en train de lutter avec force et d’investir des énergies, des ressources humaines et économiques (se reporter au projet “Prostitution” de la Région Emilie-Romagne, avec la mise en place de 10 actions-pilotes sur la traite des êtres humains dans les principales communes chefs-lieux de province; se reporter aux projets “Ville et prostitution” de la Commune de Venise-Mestre et “Garantir aux femmes le droit de ne pas se prostituer” de la Commune de Bologne qui concernent le problème de la traite des êtres humains).

Les interventions des ONG dans la lutte contre le phénomène de la traite aux fins d’exploitation sexuelle ont une *triple fonction*. Elles essaient, avant tout, de *répondre aux besoins* exprimés ou inexprimés, en offrant, aux femmes et aux mineur(e)s qui subissent la traite, des services qui se révèlent à chaque fois nécessaires: écoute, accueil, tutelle juridique, prévention et tutelle sanitaire, rapatriement, insertion dans le monde du travail.

L’objectif de fond de l’intervention consiste à accompagner la personne accueillie vers sa propre autonomie sans contraintes psychologiques ou influences du point de vue des expert(e)s occidentaux/ales.

De nouvelles et bonnes pratiques surgissent, quelques services se modifient pour répondre aux nouvelles exigences, en anticipant ainsi les réponses institutionnelles ou en les intégrant, après les avoir sollicitées. Toutefois les formes de tutelle ne suffisent pas. On se rend compte, immédiatement, de l'urgence de changer la mentalité des citoyens car à l'exploitation correspond décidément une demande de prestations sexuelles de la part des personnes normales, de pères de famille et de jeunes, d'étudiants et de retraités, d'ouvriers, d'employés et de cadres ... On ne peut pas soigner une blessure sans se rendre compte que la société continue à en provoquer de nouvelles.

Les ONG se préoccupent de créer l'opinion, en donnant lieu à des débats, des fora, des assemblées publiques, dans lesquelles interviennent des opérateurs, des administrateurs, des Communautés, la population et où l'on affronte le problème dans sa complexité et sous tous ses aspects. Les familles, les groupes, les associations, les forces syndicales, les instituts de formation deviennent les destinataires d'initiatives d'information sur le problème, pour cibler la prévention de ce problème et pour ouvrir les mentalités. Voici qu'à ce service -rendu par le secteur privé compétent en matière sociale- s'associe *l'animation du territoire*. Mais il y a également *l'engagement socio-politique*, voué à graver plus encore la réalité institutionnelle, pour promouvoir des lois appropriées, pour sauvegarder les femmes contre le rapatriement forcé, pour leur permettre d'obtenir des permis de séjour et de travail. Des rencontres périodiques entre institutions de consultation et de réflexion, promues par le public et ouvertes au secteur privé compétent en matière sociale, se tiennent dans quelques Régions, dans l'attente que quelque chose de semblable puisse être réalisé sur le plan national. L'on peut considérer que l'insertion de l'article 16 (spécifiquement sur le problème de la traite) dans la loi sur l'immigration constitue le résultat visible de ce rôle politique.

Le secteur privé compétent dans le domaine social présente également une autre caractéristique particulière, qui découle de la place occupée auprès des victimes et vis-à-vis du territoire et du public. C'est le rôle d' "*antenne*", qui capte la situation et de "*pont*" entre les victimes et les institutions; entre les services divers et en vue de la constitution d'un réseau; entre les services et d'autres forces culturelles, sociales et économiques, engagées sur différents sujets dans le cadre de l'exclusion sociale. Le phénomène immergé, de par ses côtés humains et de par la gravité des rétorsions sur les personnes intéressées, émerge peu à peu et se relie, construit les premiers maillons de ce réseau qui devra constituer le grand projet des prochaines années pour bloquer définitivement le phénomène proprement dit.

## **2. Carte des ONG engagées dans la lutte contre la traite des êtres humains**

Pour définir une carte des ONG engagées dans la lutte contre la traite des êtres humains nous pourrions essayer d'indiquer trois protagonistes fondamentaux:

- a. l'Eglise Catholique, en particulier à travers la "Caritas Italiana", avec le réseau des "Caritas diocésaines", les communautés paroissiales, les communautés de vie consacrée, les religieuses des différentes congrégations, d'autres associations de volontariat d'inspiration catholique (la plus connue est sans doute l'Association "Giovanni XXIII" de Rimini). Le travail prioritaire qui caractérise le monde catholique

consiste à vouloir agir sur les consciences par rapport au phénomène de la traite, en essayant également d'agir sur la demande (clients) à travers l'éducation des communautés chrétiennes. Les actions fondamentales activées par le monde catholique sont, plus particulièrement:

- les services réalisés pour l'écoute et l'orientation des victimes de la traite;
  - les espaces, les centres, les maisons d'accueil pour les jeunes filles faisant l'objet du "trafic";
  - l'insertion des jeunes filles accueillies auprès de familles sociales (disponibles pour l'accueil);
  - la prévention et la dénonciation du phénomène, à travers des appels, des mouvements, des prises de position, des conférences de presse, des séminaires, des cours;
  - la formation des opérateurs;
  - les relations avec les pays d'origine des jeunes filles accueillies à travers les églises locales présentes dans ces pays.
- b. Les mouvements de *femmes* possèdent une expérience significative dans le cadre du contact et de l'accueil de jeunes filles en difficulté. Parmi ces expériences, diversifiées, mais toujours encadrées par l'action de solidarité féminine, l'on dénombre les Centres anti-violence femmes, les guichets d'information femmes, les téléphones pour les femmes, les maisons pour les femmes afin de ne plus subir aucune violence, les centres d'études pour les femmes... En ce qui concerne la traite aux fins d'exploitation sexuelle l'apport des mouvements de femmes est certainement important. Ils offrent, en effet, des maisons pour un accueil immédiat, ils activent leurs propres réseaux de ressources pour apporter des réponses sur les aspects juridico-légal, médico-sanitaire, du logement et du travail. Ils démarrent des projets de formation professionnelle pour les femmes soumises à la traite et activent des actions de dénonciation publique de situations liées à l'exploitation des femmes. L'intervention très personnalisée, réalisée sur la femme-victime, qui consiste à faire ressortir son passé, ses émotions, les différences, est fondamentale.
- c. Les Communautés d'accueil représentent un autre type de réponse des ONG au phénomène de la traite des êtres humains. Ces communautés sont formées de coopératives sociales, de maisons d'accueil et d'associations de volontariat. Ces Communautés interviennent dans des milieux diversifiés d'accueil (toxico-dépendance - handicapés - mineurs à risques) en affrontant de nouvelles formes de pauvreté et de marginalité (comme celle de la traite). Les actions typologiques que ces Communautés activent dans les stratégies de lutte à la traite des êtres humains sont:
- Travail de rue pour l'approche des jeunes filles "trafiquées";
  - Parcours d'accueil (maisons d'urgence, maisons d'accueil);

- Insertion dans la société et dans le monde du travail;
- Formation d'opérateurs sociaux (opérateurs de rue et opérateurs d'accueil);
- Information sur le phénomène (à travers la presse spécialisée).

### **3. Une expérience-type: l'Association "On The Road"**

#### *Avant-Propos*

L'Association de volontariat "On the Road", inscrite au Registre régional du Volontariat de la Région Abruzzes depuis l'année 1994 et auprès de la Coordination Nationale des Communautés d'Accueil (C.N.C.A.) agit, depuis 1990, dans le cadre d'interventions diversifiées en faveur de jeunes filles victimes de la traite aux fins d'exploitation sexuelle.

L'Association intervient dans les Marches et les Abruzzes (au centre de l'Italie vers la côte de la Mer Adriatique).

L'action des volontaires qui avait débuté sur les trottoirs s'est structurée au fur et à mesure jusqu'à la création d'un véritable réseau, un réseau immergé.

#### *Les principaux objectifs de l'Association "On the Road"*

1. Présence attentive et respectueuse dans la rue;
2. Caractère central de la jeune fille "trafiquée";
3. Intervention sociale polyvalente (travail dans la rue - accueil et prise en charge - orientation et création d'autonomie);
4. Implication des réseaux institutionnels, du secteur privé à compétence sociale et de la Communauté locale.

#### *Les actions développées par l'Association "On the Road"*

1. Projets et programmation d'interventions dans le cadre de la traite aux fins d'exploitation sexuelle;
2. Expériences normatives "ad hoc" (en particulier des cours pour opératrices sociales dans le cadre de la traite);
3. Présence dans des réseaux nationaux (Coordination Nationale, Communautés d'Accueil, Caritas Italiana);
4. Travail d'impact, pour la création de synergies significatives, avec les institutions publiques (Organismes locaux, Préfectures, Ministères) et forces de l'ordre (Préfecture de Police, Carabiniers, etc).

5. Contribution aux fins du démarrage d'un débat politique sur le problème de la traite des êtres humains (le thème de la violence de la traite, de la clandestinité, des permis de séjour, etc.);
6. Travail dans la rue (Côte Adriatique du centre-sud de l'Italie) caractérisé par les objectifs suivants:
  - prévention sanitaire (informations sur les maladies à transmission sexuelle - VIH - hygiène);
  - information sociale (problèmes juridiques - d'ordre pénal - documents - travail - location);
  - "accrochage" pour les interventions diversifiées (colloques informels, assistance psychologique, accompagnement auprès des Services);
7. Gestion de l'urgence (installer les jeunes filles qui demandent à quitter la prostitution dans des micro-structures d'accueil préparées à cet effet). Dans ces unités d'accueil les jeunes filles bénéficient des services suivants:
  - repas et logements gratuits;
  - assistance sanitaire;
  - assistance psychologique;
  - alphabétisation en langue italienne;
  - insertion ergothérapeutique.
8. Démarrage de l'autonomie:
  - Action d'orientation dans la société et le travail (contacts avec les sociétés, examen des capacités de travail et psychologiques et d'aptitude des jeunes filles à s'insérer);
  - Initiation au travail (stages dans des sociétés - bourses de travail - insertion dans des coopératives sociales);
  - insertion dans des appartements en autonomie.
9. Création de réseaux de solidarité sociale pour l'insertion de ces usagères; contacts avec des catégories sociales: avocats, médecins, infirmiers professionnels, employeurs, psychologues, assistantes sociales, éducateurs, religieux.

*Les chiffres:* au cours de la dernière année (1997-1998) 30 jeunes filles (22 albanaises, 4 nigériennes, 3 russes, 1 slovaque) ont été installées (dans des maisons d'accueil, dans des appartements en autonomie, auprès de familles sociales). Sur ces 30 jeunes filles 12 ont été régulièrement employées par des sociétés, 10 participent actuellement à des stages dans des sociétés avec la garantie qu'elles seront régulièrement employées au terme du stage, 2 jeunes filles sont en maternité, 2 sont inscrites régulièrement à des cours (il s'agit de

mineures de 13 et 16 ans), 4 jeunes filles sont clandestines et se trouvent encore dans des circuits d'accueil.

#### **4. Quelques obstacles problématiques**

Les obstacles problématiques non résolus à ce jour concernent les domaines critiques suivants:

- le domaine législatif. En particulier la mise en oeuvre de l'art. 16 de la Loi sur l'immigration doit garantir la jeune fille victime de la traite, même si elle ne dénonce pas les souteneurs (en raison de la peur, de la tutelle des parents, etc.). Dans cette perspective il faudra définir, de manière correcte, les relations entre les forces de l'ordre, la magistrature, les organismes locaux et les ONG, pour éviter que ces dernières ne dénaturent leur rôle d'origine;
- le domaine de la sécurité. Avec l'augmentation de la criminalité organisée autour de la gestion des jeunes filles entraînées de force vers la prostitution le problème de la sécurité des ONG (qui interviennent dans le cadre de cette traite) devient certainement crucial;
- le domaine de la formation. Une réflexion sérieuse sur la formation des forces de l'ordre, des opérateurs sociaux des organismes publics, des nouveaux profils en mesure de gérer des expériences d'accueil et de tutelle pour les jeunes filles victimes de la traite se révèle nécessaire;
- le domaine de l'information. On ne peut renoncer à lancer une campagne d'information intelligente sur la traite des jeunes filles aussi bien dans les pays d'origine des jeunes filles "trafiquées" qu'à l'égard des Italiens (Clients potentiels) et des prostituées;
- le domaine des ressources économiques. Si nous voulons faire démarrer des projets qui agissent réellement sur la diminution du phénomène de la traite il faut garantir (et ne pas enrichir) ceux qui s'occupent de l'accueil et créer des parcours faciles quant à la formation.





## **RAPPORT SUR LE SOUS-THÈME A: LA PARTICIPATION DES ONG À LA LUTTE CONTRE LA TRAITE DES ÊTRES HUMAINS: OBJECTIFS, RÔLE, TÂCHES ET PRINCIPAUX OBSTACLES RENCONTRÉS**

**par Mme Irene KUROLENKO (Ukraine)**

Il est douloureux pour un(e) Ukrainien(ne) d'admettre que l'Ukraine, pays riche en ressources naturelles et doté d'un patrimoine culturel remarquable, est connu dans toute l'Europe comme un pays fournisseur d'êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle. Il reste que nous sommes très heureux(es) que nous soit donnée l'occasion d'étudier le rôle des ONG dans la lutte contre la traite des êtres humains, problème que chacun(e) admet être brûlant, et ce non seulement en Ukraine.

### **Circonstances ayant conduit à la traite des êtres humains en Ukraine à des fins d'exploitation sexuelle**

La reconnaissance de l'Ukraine par la communauté internationale en tant qu'Etat indépendant en 1991 se fondait sur la législation déjà en vigueur en Ukraine qui stipulait le droit à l'autodétermination. C'est ainsi que l'Ukraine a pu obtenir son indépendance de manière pacifique et sans recourir à la violence. Pourtant, on ne peut considérer que la société ukrainienne assure aujourd'hui à la population un développement humain et civilisé. Il est frappant de constater que dans notre pays les changements démocratiques s'accompagnent d'un déclin continu du niveau de vie et d'une hausse de la criminalité. Dans de telles conditions, l'individu perd tout espoir d'être protégé ; aucune sécurité ne lui est garantie, ni sur le plan personnel ni sur le plan social. La méfiance et le mépris à l'égard d'autrui sont de plus en plus marqués.

Le peuple ukrainien subit dans tous les domaines une crise profonde, mais les femmes et les enfants sont les premiers à souffrir de l'instabilité sociale. Le déclin catastrophique du niveau de vie a entraîné dans son sillage le déclin des valeurs morales et éthiques.

De mauvaises conditions de vie et de faibles revenus ont provoqué la dégradation des relations familiales. Les adultes ayant des responsabilités familiales consacrent une trop grande partie de leur temps à gagner leur vie pour pouvoir créer un environnement qui soit favorable à l'éducation des enfants et ne sont même plus en mesure de satisfaire leurs besoins élémentaires quotidiens. Les femmes représentent 72% de l'ensemble des chômeurs officiellement enregistrés en Ukraine ; nombre d'entre elles sont prêtes à accepter n'importe quel emploi.

Le faible niveau de vie exerce une influence négative sur la société dans son ensemble. Les enfants sont de plus en plus négligés et de plus en plus nombreux à avoir un comportement antisocial, tandis que la qualité de l'éducation se dégrade. La confiance en l'avenir, qui dans une large mesure détermine l'état d'esprit d'une société et l'activité de ses membres, a été réduite à néant. Le déclin et l'appauvrissement de la population ne

permettent pas d'offrir une base solide à la croissance économique et à la prospérité de l'Etat.

Du fait de la réduction du nombre des institutions autres que les écoles ayant une mission éducative, telles que les clubs, les associations sportives et les camps de vacances, le nombre d'enfants et d'adolescent(e)s délinquants ne cesse d'augmenter. Les échecs scolaires et le taux de chômage des jeunes augmentent rapidement.

L'Ukraine est aujourd'hui confrontée à l'augmentation rapide de la délinquance juvénile, dont le taux est supérieur au taux général de la criminalité. Le nombre des délinquants récidivistes et mineurs a augmenté au cours des cinq dernières années de plus de 19%.

La toxicomanie et l'alcoolisme sont un terrain propice à la criminalité. Les mineur(e)s qui absorbent des drogues seraient, estime-t-on, au nombre de 17 000 à 20 000. Des études sociologiques montrent que 17% des écolier(e)s du cours moyen élémentaire 2, 25% des collégien(ne)s en quatrième et 56% des lycéen(ne)s en classe de première boivent de l'alcool.

Le manque de capacité des institutions publiques - peu développées - d'organiser les loisirs des enfants favorise l'apparition de groupes d'adolescents antisociaux. Chaque année environ 8000 à 9000 adolescents quittent leur famille, le pensionnat et autres établissements pour enfants. Tous - abandonnés, perdus ou en fugue - sont placés dans des centres pour mineurs censés n'accueillir que des délinquants. Six pourcent, et dans certaines régions dix pourcent des crimes commis en Ukraine sont le fait de mineurs.

Compte tenu des circonstances, la délinquance augmente également chez les jeunes filles. Le taux des maladies vénériennes chez les enfants et les adolescents fait apparaître une forte augmentation du nombre des jeunes filles atteintes de la syphilis (10 cas chez les moins de 14 ans) et une hausse de 106 à 1720 cas chez les 15 - 17 ans au cours des 5 dernières années.

En outre, à cette situation profondément dramatique s'ajoutent des complications en ce qui concerne la législation en la matière.

Comme d'autres pays, l'Ukraine reconnaît que les enfants et les femmes ont droit à une protection, une aide et un soutien particuliers pour des raisons humanitaires, en premier lieu parce qu'ils appartiennent au groupe le plus vulnérable de la population et ensuite parce la santé et l'éducation des enfants sont essentielles à l'avenir de notre nation. L'Ukraine a adhéré à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant et à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. L'Ukraine dispose également d'un certain nombre de normes dans le domaine des droits de l'enfant et des droits des femmes énoncées dans des lois et règlements qui se distinguent par leurs idées humanitaires mais qui sont difficiles à mettre en oeuvre. L'absence de mécanismes d'application des dispositions législatives et réglementaires en vigueur, le besoin d'instructions, de dispositions et de règles supplémentaires empêchent leur mise en oeuvre dans la pratique.

L'absence de règles bien définies dans les relations du travail en ce qui concerne les adolescent(e)s et les femmes et l'inefficacité de l'aide des organes de l'Etat pour les adolescent(e)s et les femmes à la recherche d'un emploi sont autant de facteurs qui conduisent à l'exploitation illicite des personnes, y compris à l'exploitation sexuelle.

Il convient d'ajouter qu'il est aisé de trouver d'autres personnes susceptibles d'être victimes de l'exploitation sexuelle – ou d'autres formes d'exploitation – parmi les nombreux migrants en Ukraine, qu'il s'agisse de rapatriés d'origine ukrainienne venus des autres anciennes républiques soviétiques où la situation économique et politique est moins stable, des Tartares de Crimée rapatriés ainsi que des réfugiés de l'Asie du Sud-Est, du Proche et du Moyen-Orient ou d'Afrique.

Il est aujourd'hui courant de trouver dans les médias ukrainiens des offres d'emploi à l'étranger. La majorité de ces propositions ne sont autres que des propositions d'emplois potentiels dans l'industrie du sexe.

Mais la traite des femmes à des fins d'exploitation sexuelle ne s'explique pas simplement par des motifs économiques. L'épidémie de « sexomanie » se répand dans le monde entier. C'est en effet la criminalité organisée internationale qui attire les Ukrainiennes dans l'industrie du sexe, avec à la clé pour les trafiquants des bénéfices juteux tandis que les risques sont relativement faibles.

#### *Mécanisme de la traite des femmes en Ukraine*

Il est très difficile d'estimer l'ampleur réelle de la traite des femmes en Ukraine. Le fait qu'il s'agisse d'une industrie clandestine ne permet pas d'obtenir des statistiques exactes sur le nombre des femmes et des adolescent(e)s qui font l'objet de ce trafic : la plupart des estimations en la matière sont arbitraires. A titre d'exemple, selon des informations que l'Ambassade d'Ukraine en Grèce a obtenu d'Ukrainiennes impliquées dans l'industrie du sexe, il semblerait qu'environ 3000 jeunes Ukrainiennes se livrent à la prostitution légale et illégale à Athènes et Thessalonique. La majorité de ces femmes se sont laissées prendre dans les mailles de ce filet en raison de l'influence des marchands de sexe ukrainiens et grecs dans les milieux de la criminalité.

La criminalité organisée ukrainienne est présente sur le marché international de la prostitution. Ainsi, elle contrôle les marchés hongrois et autrichien. En juin 1997, un mafieux ukrainien a été arrêté après avoir fait la traite de douzaines d'Ukrainiennes en Italie et les avoir forcées à se prostituer.

La plupart de celles-ci ont moins de 25 ans et nombre d'entre elles ont entre 15 et 18 ans.

Les Ukrainiennes sont souvent « recrutées » officieusement, dans la plupart des cas grâce à des annonces dans les journaux et magazines, généralement publiées par une agence offrant des emplois lucratifs pour des mannequins, des danseuses ou des serveuses. Ces annonces ont davantage d'impact dans les petites villes de province et les villages où les femmes et les adolescent(e)s sont totalement incapables d'évaluer le sérieux de telles

annonces. Il reste qu'une fois arrivées dans le pays de destination nombre d'entre elles ont d'énormes dettes envers le trafiquant. En effet, c'est souvent ce dernier qui fournit l'argent pour le passeport et le moyen de transport. Les trafiquants obtiennent même des faux papiers pour les adolescent(e)s afin de leur permettre de se rendre à l'étranger ou de faux passeports pour les femmes. Une fois qu'une femme a signé un contrat et est arrivée à destination, le trafiquant ou l'employeur gardera son salaire pour payer ses frais de voyage. Il aura recours à l'intimidation ou à la violence pour forcer ces femmes et jeunes filles à se prostituer ou à se livrer à d'autres activités illicites, celles-ci se trouvant ainsi confrontées à des conditions de vie ou de travail illégales ou dangereuses. L'exploitation sexuelle de ces femmes est comparable à une forme d'esclavage en les privant de leurs droits fondamentaux. Ces femmes prostituées risquent en permanence d'être violées ou même assassinées. Il convient de souligner que les victimes ont peur d'être sanctionnées et arrêtées par les autorités locales et craignent des représailles de la part des trafiquants contre leur famille. Enfin, la barrière linguistique ainsi que l'ignorance de leurs droits ne font qu'ajouter à leurs craintes.

### **Le rôle des ONG dans la prévention de la traite des femmes en Ukraine**

Une multitude de facteurs, y compris des ressources financières limitées et un système juridique inadapté, freinent les autorités dans leurs efforts pour mettre un terme à la traite des femmes. Il n'existe pas de mécanismes souples permettant de réagir rapidement lorsque des actes illégaux sont commis contre des Ukrainiennes sur le territoire d'un autre Etat. Dans ce contexte, il ne faut pas surestimer l'aide que peuvent apporter aux femmes des organisations non gouvernementales disposant de réseaux officiels. La traite des femmes est un problème nouveau pour les ONG. La majorité de ces organisations ont traditionnellement axé leur action sur l'aide sociale et humanitaire aux familles confrontées à des problèmes, aux enfants et aux femmes, mais les ONG comprennent qu'il s'agit là d'un thème d'actualité et cherchent des possibilités de concilier campagnes de prévention et campagnes de soutien. Certaines ONG ukrainiennes incluent dans leurs plans d'action des projets visant la défense des droits de l'homme de victimes potentielles en offrant protection et soutien aux femmes et enfants violés. Au nombre de ces organisations figure celle que nous représentons ici : la Ligue des électrices « 50x50 ».

La première action que notre ligue a organisée consistait à offrir une assistance juridique aux femmes confrontées à une situation familiale, professionnelle ou judiciaire difficile. Très vite, nous avons compris la nature du problème : les victimes de la traite avaient besoin d'une aide urgente non pas en Ukraine, mais dans les pays où elles avaient été emmenées. **La création d'une base de données sur les organisations non gouvernementales nationales et internationales luttant contre la traite des femmes** dans les pays de destination ainsi que l'établissement de contacts solides avec des ONG analogues dans les pays d'origine pourraient se révéler très utiles lors d'une campagne d'information, de soutien et de prévention.

L'information exerce une influence décisive sur les femmes qui décident d'émigrer ; c'est pourquoi des campagnes d'information sont un moyen très efficace de réduire le nombre de femmes qui, par manque d'information, risquent d'être les victimes de la traite des êtres humains. **La coopération d'ONG avec des organisations de femmes**

**journalistes**, telles que « Les femmes dans les médias » pourrait être à cet égard très fructueuse. Cette coopération pourrait permettre de diffuser des informations objectives sur les réalités de l'exploitation sexuelle découlant de la traite des femmes et d'informer les victimes potentielles de leurs droits et des principes essentiels du droit du travail et des obligations. Cette action est très importante pour les populations des régions rurales, des petites villes et des régions où le taux de chômage est élevé.

Nous nous félicitons des projets d'information mis en place par La Strada/Ukraine. **Les brochures et affiches visant à informer le public sur la traite des femmes ont une réelle incidence, tout comme la diffusion à la télévision du documentaire vidéo « Achetés et vendus » sur la traite des êtres humains.** Notre ligue, qui compte 15 représentants répartis dans de nombreuses régions d'Ukraine, contribue à diffuser ces documents dans tout le pays.

Une campagne d'information doit accorder une attention particulière à la diffusion d'informations dans les écoles, les universités et autres établissements d'enseignement. **Le ministère ukrainien de l'Éducation a publié une lettre d'information sur les problèmes de la traite qu'il a établie à partir des documents élaborés par La Strada. Pour contribuer à cette action, les ONG ont envoyé des copies de cette lettre à toutes les écoles en Ukraine.**

Les programmes de soutien aux victimes de la traite dans le pays de destination et après leur retour dans leur pays d'origine sont de toute première importance. Ces programmes doivent comporter la mise à disposition de conseils et d'une aide judiciaires, des lignes téléphoniques ouvertes aux victimes 24 heures sur 24, la mise en place d'abris temporaires pour les victimes qui ont réussi à échapper aux trafiquants et cherchent un refuge. **La coopération avec des organisations de la diaspora ukrainienne serait très utile** dans ce domaine, compte tenu des problèmes linguistiques auxquels sont confrontées un grand nombre de femmes victimes de la traite.

Les mesures préventives devraient être axées avant tout sur la **modification des codes pénaux nationaux** afin d'y inscrire des dispositions faisant de la traite des êtres humains un délit. Les ONG pourraient intervenir directement **en formant l'opinion publique à ce sujet** comme cela s'est fait en Ukraine. A la suite de cette action, une nouvelle disposition a été inscrite dans le code pénal ukrainien au sujet de la traite des êtres humains.

Des mesures doivent être prises pour contrôler et surveiller les agences pour l'emploi, les agences matrimoniales ainsi que celles de mannequin et de tourisme afin de veiller à ce qu'elles ne soient pas impliquées dans la traite des êtres humains. Des renseignements sur ces agences, que les ONG du pays de destination pourraient communiquer aux ONG du pays d'origine, seraient très utiles.

Nous songeons également à la nécessité d'une formation spéciale pour ceux/celles qui sont impliqué(e)s dans la lutte contre la traite – les travailleurs sociaux, les psychologues, les juristes et les agents de police. A cette fin, il est indispensable d'organiser des séminaires et des ateliers pouvant réunir les pouvoirs publics et les

représentants d'ONG s'occupant des problèmes de traite. Nous avons mis au point un projet consacré à la lutte contre la violence exercée à l'égard des femmes et visant à organiser la formation de personnes pouvant gérer un réseau au niveau régional et mettre en oeuvre des programmes éducatifs à ce sujet. La participation d'expert(e)s indépendant(e)s, mis à disposition par le Conseil de l'Europe, donnerait une plus grande résonance à ces événements.

Nous aimerions souligner que la lutte contre la traite des femmes ne pourra être couronnée de succès qu'à condition d'établir une coopération entre les organisations gouvernementales et non gouvernementales et une collaboration internationale permanente. Tous les délégués présents au premier Congrès des femmes d'Ukraine qui s'est tenu en mai 1998 à Kyiv ont souscrit à cette conclusion.

## **LA LUTTE CONTRE LA TRAITE DES ÊTRES HUMAINS AUX FINS D'EXPLOITATION SEXUELLE EN ASIE, ET NOTAMMENT AU JAPON: LE RÔLE DES ONG**

**Communication du Professeur Hiroko Hashimoto (Japon)<sup>1</sup>**

### **I. Introduction**

La traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle en Asie a gagné en ampleur à l'occasion d'une série de guerres, et notamment lors de la Deuxième guerre mondiale, de la guerre de Corée et de la guerre du Viet Nam. Elle s'est par la suite étendue davantage sous l'effet de plusieurs facteurs<sup>2</sup> : promotion du tourisme, expansion des syndicats mafieux, distribution de plus en plus inégale des revenus due pour partie à la croissance économique rapide du continent, soit de consommation et matérialisme généralisés, transformation radicale des valeurs sociales, jusqu'à devenir un grave sujet de préoccupation pour le continent et à attirer l'attention des sociétés civiles d'autres régions.

Qui plus est, du fait de la propagation du VIH/SIDA à travers tout le continent asiatique, notamment en Thaïlande et en Inde, l'âge des enfants victimes de ce commerce a baissé; et ce en raison pour partie de la croyance assez répandue que des rapports sexuels avec de jeunes vierges permettaient d'éviter d'être infecté par le virus ou frappé par la maladie.<sup>3</sup>

La plupart des victimes de la traite sont des femmes et des fillettes de moins de 18 ans. Nombre de femmes adultes victimes de ce commerce ont en fait elles aussi d'abord été vendues par leurs parents ou d'autres membres de leur famille, ou abusées par des villageois ou des intermédiaires, avant d'atteindre l'âge de 18 ans. Il convient donc de noter que la majorité des femmes victimes de la traite l'ont été alors qu'elles étaient encore des fillettes. En outre, un nombre appréciable de jeunes garçons, que ce soit en Thaïlande, au Sri Lanka, aux Philippines ou dans d'autres pays d'Asie, ont été victimes de pédophiles, composés pour la plupart de touristes de sexe masculin venant de pays développés.

Le phénomène de la traite se manifeste à divers niveaux sur le plan géographique: les flux allant d'une région, d'une sous-région et d'un pays à l'autre (soit en général de ceux en développement vers ceux plus développés), ainsi que des zones rurales vers des zones urbaines à l'intérieur des pays. Les routes empruntées par le trafic, c'est-à-dire les circuits qui mènent des pays d'envoi aux pays d'accueil, se sont modifiées comme suite à l'évolution intervenue sur les plans économique et politique, aux niveaux national et international. La Thaïlande, par exemple, qui n'était précédemment qu'un "pays d'envoi", c'est-à-dire une

---

<sup>1</sup> Professeur associée, Université de Jumonji, Niiza-shi, Saitama-ken, Japon

<sup>2</sup> Thanh-dam Truong, Sex money and morality; prostitution and tourism in South East Asia, Zed Books, 1990.

<sup>3</sup> Saisuree Chutikul, Discours inaugural à la Conférence de Manille sur la traite et l'exploitation sexuelle à des fins commerciales des femmes et des enfants, conjointement organisée par le Asian Women's Fund et le Gouvernement des Philippines, en novembre 1997.

source de femmes et d'enfants pour le trafic à destination de pays développés tels que le Japon, l'Australie et l'Europe, est désormais devenue aussi un "pays d'accueil et de transit" pour les victimes de la traite venant de Chine, du Laos, de Myanmar, voire même de pays d'Europe de l'Est, tels que la Russie, à la suite dans ce cas des bouleversements sociaux entraînés par les réformes politiques et économiques opérées dans la région. De vastes et complexes circuits ont été mis en place pour servir à la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle en Asie. Nous reviendrons plus tard sur ce point.

S'agissant de l'action menée par les ONG pour éliminer la traite des êtres humains dans la région d'Asie, il y a lieu d'en mentionner trois aspects majeurs :

- a. Sans les initiatives des ONG, la plus grande partie des mesures prises jusqu'ici pour éliminer ce trafic ne l'aurait pas été;
- b. Certaines ONG féminines et groupes de femmes, que l'on peut considérer comme assez peu traditionnelles et relativement marginales parmi toutes les ONG féminines, mènent de très longue date une action pour éliminer la traite des femmes, en entendant par là la traite aux fins de prostitution, tandis que les ONG luttant contre la traite des enfants à des fins d'exploitation sexuelle ont vu le jour plus récemment, soit au cours des années 80 ou au début des années 90 dans le cas du Japon;
- c. La collaboration qui s'est instaurée entre ces deux types d'ONG a permis d'en faire mieux accepter les activités, les actions et les mouvements qu'elles représentent par la société civile, tout en élargissant le champ de leur action.

Nous nous proposons, dans le présent document, d'exposer d'abord brièvement la situation de la traite en Asie, pour analyser ensuite le rôle des ONG et les efforts déployés pour éliminer la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle en Asie de l'Est et du Sud-Est, et tout particulièrement au Japon.

## **II. La traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle en Asie : exposé de la situation**

### ***I. Nombre des victimes***

Aucune forme de prostitution n'est légale dans un pays d'Asie quel qu'il soit. La traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle est une entreprise illégale menée par des réseaux clandestins. Les données et chiffres fournis par les services de police ne représentent apparemment que la partie émergée de l'iceberg, tandis que ceux publiés par les gouvernements et les organisations non gouvernementales ne sont toujours que des estimations. Qui plus est, les estimations fournies par les services gouvernementaux sont toujours sensiblement plus basses que les chiffres fondés sur les calculs des ONG. Ainsi, en ce qui concerne le nombre des victimes de la prostitution enfantine en Thaïlande, une ONG thaï, le Centre pour la protection des droits des enfants (CPCR), avance un chiffre de 800.000 victimes, tandis que l'ONG internationale ECPAT ("*End Child Prostitution, Child*



*Pornography and the Trafficking of Children for Sexual Purposes*")<sup>1</sup> en estimait le nombre à 250.000 en avril 1996; le Gouvernement Thaï lui l'estimait à 10.000.

Le tableau 1 a été préparé par l'auteur en utilisant les sources existantes, à partir de données recueillies à l'origine par la *Coalition Against Trafficking in Women-Asia Pacific* (CATWAP), ECPAT et d'autres ONG et experts.

## **2. Les circuits du trafic**

La carte ci-jointe, qui illustre les principales routes utilisées pour le trafic international de femmes et d'enfants, a été établie à l'origine par Ron O'Grady<sup>2</sup>, revue par Amihan V Abueva d'ECPAT- Philippines en 1997<sup>3</sup>, puis à nouveau révisée par l'auteur.

Un autre type de carte serait également nécessaire à la compréhension du problème, celle indiquant les routes suivies par les amateurs de tourisme sexuel se rendant dans des pays d'Asie depuis d'autres pays situés à l'intérieur et à l'extérieur de la région. Les pays envoyant les plus forts contingents de touristes à la recherche de services sexuels en Asie du Sud-Est sont le Japon, les pays nouvellement industrialisés tels que les Républiques de Corée et de Taiwan, les pays européens, l'Australie et les Etats-Unis. Un fort pourcentage des pédophiles se rendant au Sri Lanka viennent d'Europe et des Etats-Unis. (Faute de temps, l'auteur n'a pas pu établir la carte de cette forme de tourisme).

## **III. La situation des femmes et des enfants victimes de la traite aux fins d'exploitation sexuelle au Japon**

### **1. Attitudes masculines à l'égard de la prostitution**

La société japonaise a traditionnellement fait preuve de tolérance à l'égard des hommes recourant aux services de prostituées. Avant 1957, année où la Loi relative à la prévention de la prostitution a été élaborée par une coalition de parlementaires femmes, la prostitution y était légale. De ce fait, il ne manquait pas de maisons closes parfaitement légales et leur fréquentation était en quelque sorte une coutume sociale pour les Japonais à l'époque. Après la promulgation de la Loi, les maisons closes ont disparu, sous ce nom du moins. A leur place ont toutefois surgi des "salons de massage" (*massage parlours*) et des "bars" servant de devanture à de nouvelles formes clandestines de prostitution. Nombre de féministes considèrent que la Loi actuelle est insuffisante, car elle criminalise des victimes, et non les clients, et ne comporte pas de dispositions suffisamment rigoureuses pour sanctionner les trafiquants, les propriétaires de salons de massage et les intermédiaires.

---

<sup>1</sup> Jusqu'en mars 1996, ce sigle qui signifie "Mettre fin à la prostitution et à la pornographie enfantines, ainsi qu'à la traite des enfants à des fins sexuelles" correspondait à "End Child Prostitution in Asian Tourism", c'est-à-dire "Mettre fin à la prostitution d'enfants dans le cadre du tourisme asiatique".

<sup>2</sup> The rape of the innocent, 1994.

<sup>3</sup> Amihan V. Abueva, Trafficking and Commercial Sexual Exploitation of Women and Children; NGO strategies, ECPAT International, document présenté à la Conférence de Manille de 1997 sur la Traite et l'exploitation sexuelle des femmes et des enfants à des fins commerciales, organisée conjointement par Asian Women's Fund et le Gouvernement des Philippines, novembre 1997.

Une enquête nationale par sondage menée au moyen d'un questionnaire sur l'égalité des sexes par le Cabinet du Premier ministre japonais en septembre 1997 comportait une question sur la tolérance des personnes interrogées à l'égard des amours tarifées dans les cas de consentement mutuel des deux parties en cause, c'est-à-dire le prestataire de services et le client. 61,2 % des femmes interrogées contre 42 % des hommes répondirent que le recours à des services sexuels véniaux n'était acceptable en aucune circonstance. Pour 19,9 % des hommes interrogés dans la tranche d'âge des 20 à 30 ans, à partir du moment où les deux parties -le client et la prostituée- sont d'accord, l'affaire ne regarde personne. Une question du même ordre a également été posée dans une enquête sur la violence à l'encontre des femmes menée par le Bureau des affaires féminines du Gouvernement métropolitain de Tokyo en 1997. 2.819 personnes sur les 4.500 objets de l'enquête émettent des réponses diverses, qui se révélèrent dépendre du sexe de la personne interrogée en ce qui concerne les attitudes et la tolérance manifestée à l'égard du recours à des services sexuels rétribués. 62,8 % des femmes interrogées, contre 46,2 % des hommes, dirent souscrire à l'affirmation que l'achat de services sexuels constitue une violation des droits de la personne humaine.

Le *Asian Women's Resource Center* de Tokyo a entrepris d'étudier les attitudes des hommes à l'égard des amours tarifées à l'aide d'un questionnaire diffusé par la poste. En avril 1998, il avait reçu 2502 réponses et on compte que les résultats de l'enquête seront disponibles en juillet 1998.

Une enquête adressée à 700 hommes et portant sur la violence à l'égard des femmes effectuée par un groupe de femmes de la Préfecture de Kanagawa<sup>1</sup>, une préfecture voisine de la zone métropolitaine de Tokyo, comprenait elle aussi une question sur l'expérience qu'ils avaient pu avoir du recours à des services véniaux. 32,9 % des hommes interrogés ont reconnu avoir eu recours à ce type de services; sur ce pourcentage, 66,7 % avaient utilisé les services d'une ou de plusieurs femmes de nationalité japonaise, et 8,5 % et 22,6 % respectivement ceux d'une ou de plusieurs femmes d'autres nationalités, ou de japonaises et de non-japonaises indifféremment. Toujours sur ce même pourcentage, 62,8% avaient eu recours à des services sexuels payants au Japon, et 7,5 % et 18,1 % respectivement à l'étranger, ou tant au Japon qu'à l'étranger.

On retrouve cette même attitude masculine à l'égard des services sexuels payants dans d'autres pays asiatiques, tels que la Corée<sup>2</sup> et la Thaïlande. D'après une enquête effectuée en Thaïlande, les trois quarts des jeunes Thaï et un quart des Thaï mariés avaient fréquenté des bordels au cours de l'année précédente.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Kanagawa Josei Kaigi, *Dansei ni Kiku Josei he no Bouryoko Dai Yon (4) Kai Sekai Joseikaigi ni Mukete* (Enquête sur la violence contre les femmes effectuée auprès d'un groupe d'hommes, en préparation de la Quatrième Conférence mondiale sur les femmes), Kanagawa Women's Association, 1995.

<sup>2</sup> D'après l'étude sur les attitudes sexuelles des hommes des classes moyennes en Corée entreprise par Chan Chon en 1991, 72% des hommes ayant fait l'armée avaient eu recours aux services de prostituées contre 33% seulement avant la conscription. L'auteur note le fort impact de la vie militaire sur les attitudes dans ce domaine.

<sup>3</sup> Marjorie Muecke, *The AIDS Prevention Dilemma in Thailand*, Asian and Pacific Population Forum, Vol.4 no.4, p.1-8.

Les victimes de la traite des femmes et des enfants à des fins d'exploitation sexuelle au Japon ne sont pour la plupart pas Japonais; ce sont des Asiatiques tels que thaïs et philippins, et des sud-américains, notamment des colombiens. On sait qu'il existe des liens entre ce trafic d'êtres humains et les syndicats de la Mafia. Peut-être n'est-on pas réellement fondé à qualifier les femmes japonaises qui rendent volontairement des services sexuels de "victimes de la traite".

On compte parmi les victimes de nombreuses fillettes originaires de pays asiatiques. Ces fillettes sont en outre souvent utilisées comme objets pour la production de vidéofilms pornographiques, si bien que le Japon est devenu le plus gros producteur de pornographie enfantine du monde.

## **2. *Le phénomène de la prostitution des lycéennes japonaises***

En outre, comme l'a signalé un article de Newsweek à la fin de 1996<sup>1</sup>, le phénomène des lycéennes japonaises qui se prostituent volontairement avec des hommes adultes et souvent d'âge mûr est devenu un problème extrêmement grave et humiliant pour le pays. Loin d'être forcées de vendre leurs services ou d'y être poussées par la pauvreté, elles se prostituent pour se payer des articles de luxe, tels que sacs à main coûteux, etc.. La plupart ont moins de 18 ans, c'est-à-dire de 15 à 17 ans, voire parfois même de 13 à 14. Le phénomène est supposé être particulièrement marquant dans les zones urbaines.

D'après les enquêtes par sondage conduites dans la zone métropolitaine de Tokyo en 1997 sur 960 lycéennes ayant entre 15 et 18 ans, 2,3 % des 600 adolescentes interrogées avaient fourni des services sexuels moyennant paiement à des hommes. La principale raison donnée par les intéressées était le désir de se procurer de l'argent. Une des données intéressantes révélée par l'enquête est que les adolescentes qui avaient fourni des services sexuels rémunérés semblaient avoir une identité moins fermement établie et une conception nettement plus stéréotypée que la moyenne du rôle de chacun des sexes.<sup>2</sup>

Après avoir examiné les questions évoquées ci-dessus, un groupe de législateurs composé pour la plupart de femmes a élaboré et soumis au Parlement japonais en mars 1998 un projet de loi visant à bannir la prostitution enfantine et la pornographie enfantine. Ce projet, qui a provisoirement été traduit en anglais par Masanobu Usami, secrétaire du Sénateur Sumiko Shimizu, est joint au présent document à titre de référence.

---

<sup>1</sup> Newsweek, 23 décembre 1996 "Japan's dirty secret: schoolgirls selling sex"

<sup>2</sup> Mamoru Fukutomi, An Analytical Study on the Causes of and the Attitudes toward "Enjo Kosai" among Female High School Students in Japan, Asian Women's Fund, 1997 (Rapport intégral en japonais).

### **3. *La traite à destination du Japon de femmes asiatiques et sud-américaines à des fins d'exploitation sexuelle***

Jusqu'au début des années 1980, la plupart des migrants illégaux au Japon étaient des femmes envoyées au Japon par des trafiquants depuis d'autres pays asiatiques pour y travailler dans l'industrie du sexe. Parallèlement au "boom économique" des années 80, on a vu augmenter le nombre des travailleurs masculins illégaux arrivant au Japon d'autres pays asiatiques pour faire les travaux considérés comme sales, difficiles et dangereux. Leur nombre a toutefois diminué à partir du début de la présente récession économique.<sup>1</sup>

Le tableau 2 montre que le pourcentage des femmes parmi les visiteurs demeurant au Japon une fois leur permis de séjour expiré a augmenté graduellement depuis 1991. Les visiteurs de pays asiatiques tels que le Bangladesh, le Pakistan et l'Iran prolongeant indûment leur séjour sont pour la plupart des hommes, tandis que leurs homologues Thaïs, Philippins et Taiwanais sont pour la plupart des femmes victimes de la traite. On a en outre enregistré nombre de cas de femmes thaïs entrant au Japon avec de faux passeports malaisiens, parce que jusqu'en 1993 les nationaux malaisiens n'avaient pas besoin de visa pour venir au Japon en tant que touristes. On pense donc que le nombre réel de Thaïs séjournant au Japon illégalement est supérieur aux chiffres officiels.

Ainsi qu'il ressort de fréquents articles dans les hebdomadaires et journaux, on trouve un grand nombre de Colombiennes dans les quartiers "chauds" de la ville de Tokyo.<sup>2</sup> La Colombie ne figure toutefois pas parmi les pays d'origine figurant sur la liste par pays établie par le Ministère de la justice, où ne sont recensés que les pays qui ont un nombre jugé significatif de nationaux en situation irrégulière au Japon (ceci d'après une information fournie par un fonctionnaire du Ministère).

Le tableau 3 indique les nationalités des utilisatrices du Refuge pour femmes asiatiques HELP (*House in Emergency of Love and Peace*) tenu dans la ville de Tokyo par une ONG féminine, la *Japan Women's Christian Temperance Union*. Dès que HELP a ouvert ses portes en 1986, la plupart des femmes autres que japonaises l'utilisant étaient philippines. Depuis toutefois, le nombre des femmes thaïs a graduellement augmenté. Le tableau montre en outre clairement que le nombre des colombiennes ayant besoin d'un abri d'urgence a augmenté dernièrement.

### **4. *La situation des femmes asiatiques victimes du trafic à destination du Japon***

Les femmes asiatiques d'âge adulte sont pauvres, dépourvues de qualifications professionnelles et souvent illettrées; elles n'ont de ce fait pratiquement pas de possibilité de se rendre indépendamment à l'étranger pour y séjourner légalement à titre de travailleuse migrante dans les pays mieux nantis de destination. Elles sont donc lourdement tributaires des agents et courtiers de recrutement, qui souvent sont membres de réseaux et de syndicats criminels.

---

<sup>1</sup> Keiso Yamawaki, Overview of the influx of foreign workers to Japan, International Female Migration and Japan Networking, Settlement and Human Rights, International Peace Research Institute, Meiji Gakuin University, Tokyo, 1996.

<sup>2</sup> Asahi Newspaper, 27 mars 1998.

La plupart des femmes Thaï victimes de la traite à destination du Japon ont de grosses dettes -4 millions environ de yens japonais, soit près de 25.000 dollars- lorsqu'elles arrivent au Japon.<sup>1</sup> Il semble que les Colombiennes ont elles aussi des dettes du même ordre. Cette traite est, dans l'un et l'autre cas, en général organisée par des syndicats criminels. La plupart des Philippines travaillant au Japon toutefois sont entrées légalement, au titre d'artistes du spectacle, si bien que le montant de leurs dettes est sensiblement inférieur à celui des femmes Thaï et des Colombiennes.

Dans le cadre d'une étude de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM)<sup>2</sup>, faite à la demande du *Asian Women's Fund*, 100 Philippines rentrées dans leur pays après un séjour au Japon ont été interrogées. Le taux d'alphabétisation et le niveau d'éducation des Philippines sont les plus élevés de tous les pays en développement d'Asie. En dépit de ce fait, 46 des femmes interrogées ont admis l'implication du syndicat criminel japonais, Yakuza, dans leur travail; 84 avaient vu leur passeport confisqué (par des employeurs, etc.) et 66 ont dit ne pas avoir été libres de refuser des clients. 57 des femmes sur lesquelles portait l'étude ont néanmoins déclaré qu'elles avaient l'intention de retourner au Japon.

L'OIM a entrepris une étude analogue portant sur 55 femmes originaires du Nord de la Thaïlande, revenues elles aussi du Japon. Les résultats de l'étude seront disponibles en août 1998.

#### **IV. Activités des ONG visant à éliminer la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle**

Bien que nombre de gouvernements asiatiques aient longtemps refusé d'admettre l'existence de la traite d'êtres humains<sup>3</sup>, 16 ONG internationales, régionales, nationales et locales d'Asie ont lancé diverses activités de plaidoyer et de sensibilisation pour lutter contre le phénomène, dont des activités de prévention fondées sur la génération de revenus et des activités de sauvetage, de réhabilitation et de réinsertion des victimes. En mai 1998, 17 pays membres de la CESAP (Commission économique et sociale des Nations Unies pour l'Asie et le Pacifique) ont formulé des plans nationaux d'action visant à assurer le suivi du Congrès mondial de Stockholm contre l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales tenu en 1996<sup>4</sup>. Etant donné que 50 pays au total sont membres de la CESAP, ce chiffre de 17 ne semble pas particulièrement marquant. Il n'en reste pas moins que si les ONG n'avaient pas pris ces diverses initiatives, la plupart de ces 17 pays n'auraient pas été en mesure de formuler des plans nationaux.

---

<sup>1</sup> Second Tokyo Bar Association. Committee on Human Rights Protection (1997), Research Report on Asian Women as Victims of International Trafficking in Human Beings (en japonais).

<sup>2</sup> Trafficking in Women to Japan for Sexual Exploitation; a Survey on the Case of Philipino Women, International Organization for Migration, 1997.

<sup>3</sup> En 1991, quand la CESAP (Commission économique et sociale des Nations Unies pour l'Asie et le Pacifique) a fait une enquête sur les projets de prévention de la prostitution, deux gouvernements seulement, sur les 39 membres que comptait la Commission à l'époque, ont répondu au questionnaire.

<sup>4</sup> Second Asia-Pacific Intergovernmental Meeting on Human Resources Development for Youth, Bangkok, 1er-5 juin 1998.

Ainsi qu'on l'a indiqué plus haut, les ONG luttant contre la traite des êtres humains se divisent en deux catégories :

- a) les ONG qui se consacrent principalement à la lutte contre la traite des femmes, et
- b) les ONG qui se consacrent à la lutte contre la traite des enfants.

La première de ces catégories peut à son tour être subdivisée en deux types d'organisations, oeuvrant l'une pour l'élimination de toutes les formes de prostitution, l'autre pour la suppression de la prostitution forcée (et infantile) en militant pour la reconnaissance et la promotion, des droits des travailleurs de l'industrie du sexe.

En 1994, un réseau international d'associations contre la traite des femmes, la "*Global Alliance Against Traffic in Women*" (GAATW), dont le siège se trouve à Bangkok, a publié un ouvrage de référence intitulé "*Directory of Organisations Addressing Trafficking in Women*" (Annuaire des organisations luttant contre la traite des femmes). Vingt-et-une organisations asiatiques, et notamment celles du Bangladesh, du Cambodge, de Hong Kong, de l'Inde, de l'Indonésie, du Japon, du Népal, des Philippines, de la Thaïlande et du Viet Nam, y sont mentionnées, en plus des ONG d'autres régions.

Parmi les domaines d'activité des ONG figurent le plaidoyer, la sensibilisation et la prévention, et notamment des initiatives telles que la génération de revenus pour les familles à faible revenu, l'éducation et la formation des enfants, le sauvetage et la protection, la création d'abris, la réhabilitation et la formation professionnelle des victimes. En outre, le travail de collaboration avec les parlementaires et les gouvernements pour encourager l'élaboration de lois et règlements nouveaux visant à éliminer la traite des femmes et des enfants est un domaine crucial d'activité dans la lutte menée pour éliminer cet honteux fléau.

Abstraction faite de quelques exceptions telles que le Gouvernement des Philippines, les gouvernements des pays asiatiques n'ont guère coopéré avec les ONG. Depuis le début des années 90 toutefois, quelques gouvernements, dont le Gouvernement japonais où de puissants bureaucrates ont longtemps ignoré ou sapé le travail des ONG, ont commencé à reconnaître qu'elles étaient leur indispensable partenaire dans les efforts faits pour éliminer la traite des êtres humains. Ce point sera examiné plus avant dans les paragraphes qui suivent. Malheureusement toutefois, quelques gouvernements, influencés notamment par une certaine religion, ne sont pas disposés à reconnaître cette contribution manifeste.

La liste ci-après ne rend compte que d'une partie des activités de certaines des principales ONG oeuvrant pour l'élimination de la traite des femmes et/ou des enfants.

## **1. ONG internationales/régionales**

ECPAT, GAATW (*Global Alliance Against Traffic in Women*) et CATWAP (*Coalition against Trafficking in Women-Asia/Pacific*) sont les ONG les plus actives dans le domaine qui nous intéresse en Asie. Alors qu'ECPAT s'occupe de la traite des enfants, les autres organisations se consacrent à l'élimination de la traite des femmes et des fillettes.

En outre, GAATW se concentre uniquement sur la prostitution forcée et la prostitution infantile, alors que CATWAP traite de toutes les formes de prostitution.

D'autres ONG telles que *Save the Children* ont établi des bureaux nationaux dans nombre de pays asiatiques pour s'attaquer au problème.

La principale tâche de ces ONG internationales et régionales est :

- a) d'encourager l'échange d'informations entre ONG et gouvernements,
- b) de promouvoir une coopération internationale et régionale entre les gouvernements et les ONG, et
- c) d'amorcer l'élaboration de lois sur l'élimination de la traite des êtres humains aux niveaux régional, bilatéral et national.

Ces ONG font également le nécessaire pour le rapatriement des victimes en demandant la coopération à cet effet de leurs gouvernements respectifs.

#### **i. ECPAT**

Par l'intermédiaire de son siège à Bangkok, en Thaïlande, ECPAT a lancé en 1991 une campagne internationale pour l'élimination de la prostitution infantile en coopération avec ses bureaux de Sri Lanka, des Philippines et de Taiwan. Par la suite, cette organisation a commencé à prêter davantage attention à l'influence des mécanismes juridiques et à encourager les gouvernements à élaborer de nouvelles lois et, le cas échéant, à amender les lois en vigueur. Dans cette perspective, ECPAT a organisé le Congrès mondial contre l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales, tenu en août 1996, et des réunions régionales préparatoires au Congrès en collaboration avec l'UNICEF, le Gouvernement suédois et les ONG appuyant la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant. Depuis avril 1996, la zone géographique vers laquelle étaient orientées les activités d'ECPAT a été étendue à toute la planète, et pour illustrer l'expansion de son champ d'activité, l'organisation a changé d'intitulé pour devenir "End Child Prostitution, Child Pornography and the Trafficking of Children for Sexual Purposes" (Halte à la prostitution infantile, à la pornographie infantile et à la traite des enfants à des fins sexuelles) tout en conservant son sigle original.

Depuis le Congrès mondial de Stockholm, ECPAT s'est essentiellement attaché à suivre les progrès de la mise en oeuvre du Programme d'action adopté à la Conférence<sup>1</sup>. Aussi, ses activités ont-elles été centrées sur :

- a) des efforts tendant à l'élaboration de plans nationaux d'action dans chaque pays;
- b) la promotion d'une action dans le domaine juridique;
- c) la promotion de programmes d'information et d'éducation;
- d) la protection de l'enfance et la participation des jeunes.

---

<sup>1</sup> Amihan V. Abueva, *ibid.*

**ii. GAATW**

La GAATW a été créée à l'Atelier international sur les migrations et le trafic des femmes organisé à Chiangmai, en Thaïlande, par la Fondation pour les femmes en octobre 1994. Les participants à l'atelier avaient fortement ressenti la nécessité d'établir une alliance internationale pour mieux coordonner l'action nationale et mondiale contre la traite des femmes qui, du fait du processus de mondialisation, ne cesse de s'étendre en revêtant diverses formes nouvelles. L'Alliance ne vise pas à stopper la migration des femmes, mais à faire en sorte que les droits de la personne humaine des femmes concernées soient pris en considération par les autorités et organismes pertinents. La stratégie de la GAATW consiste à encourager les femmes au niveau local à participer à toute action menée contre cette forme moderne d'esclavage, afin que les activités entreprises s'attaquent au véritable problème et n'aggravent pas la situation déjà vulnérable des femmes.

La *Foundation for Women*, qui a été créée en 1984, est l'organisation de base de la GAATW en Asie et elle a fourni des informations et des services de conseil aux femmes cherchant du travail dans des pays étrangers. Elle s'efforce également de coordonner ses activités avec des organisations internationales pour aider les femmes Thaï qui ont des problèmes; elle s'occupe des cas de disparition de femmes dans des pays étrangers. En mai 1998, la GAATW comptait plus de 100 membres à titre individuel ou d'organisations. Ses activités comprennent notamment celles énumérées ci-après (pour plus de renseignements, veuillez consulter le URL: [www.inet.co.th/org/gaatw](http://www.inet.co.th/org/gaatw)) :

- a) L'organisation de sessions de formation nationale : le projet de sessions de formation nationale en cinq jours vise à appuyer et à renforcer les efforts faits pour consolider la capacité des organisations locales, leurs compétences et leurs connaissances, pour leur permettre de faire face à la traite des femmes dans huit pays d'Asie du Sud-Est;
- b) Un projet de recherche sur la traite des femmes dans la région du Mekong : le projet a été entrepris en collaboration avec l'Institut de recherche sur la jeunesse et l'Union des femmes de Ho Chi Minh Ville, Viet Nam. La GAATW a entrepris une étude qui devait constituer sa contribution au "Rapport du Rapporteur spécial sur la violence à l'égard des femmes, ses causes et ses conséquences", 1997 (E/CN.4/1997/47) établi par Radhika Coomaraswamy, Rapporteur spécial de l'ONU sur la violence à l'égard des femmes.
- c) Fournir et diffuser des informations par l'intermédiaire du Centre de documentation : la GAATW partage le Centre de documentation et d'information de la *Foundation for Women*, qui a élargi et renforcé ce Centre pour faciliter la diffusion d'informations à ses utilisateurs dans le pays et à l'étranger.

D'autres ONG régionales telles qu'ASEANET (réseau d'information pour l'élimination de la traite d'enfants), l'AWHRC (Asian Women's Human Rights Council) et le Centre de droit du Bassin du Mekong - un des centres sous-régionaux de droit qui s'attache à formuler une proposition de loi-type, intégrant les principes les plus solides et les plus efficaces utilisés dans les six Etats du Mekong, à savoir le Cambodge, la Chine, le



Laos, Myanmar, la Thaïlande, le Viet Nam afin de contrôler et de supprimer le trafic des êtres humains.

L'Asia and Pacific Women, Law and Development Forum (APWLD), qui est un forum réunissant des juristes et des ONG intéressées aux questions touchant aux droits de la personne humaine des femmes, mène également une activité dans ce domaine et apporte son soutien au Rapporteur spécial de l'ONU sur la violence à l'égard des femmes mentionné plus haut.

## **2. ONG nationales en Thaïlande**

La Thaïlande compte plus de 30 ONG qui s'efforcent de mettre fin à la traite des êtres humains. Leurs activités, fort variées, s'exercent dans les domaines suivants :

### a) Activité de plaidoyer en faveur de la prévention

Dans ce cadre ont été publiés un ouvrage scolaire et des matériaux pédagogiques fondés sur l'histoire d'une fillette victime de la traite qui a trouvé la mort dans un incendie parce qu'elle avait été enfermée, avec des chaînes aux pieds, dans une des chambres d'un bordel situé dans une station balnéaire du sud de la Thaïlande. Certaines ONG distribuent également dans les consulats de divers pays des brochures et autres matériaux décrivant la situation des femmes victimes de la traite dans les pays d'accueil, afin de décourager les demandeuses de visas.

### b) Formation et éducation des enfants

En Thaïlande du nord, où de nombreuses fillettes ont été dépêchées par les trafiquants à Bangkok ou dans des villes d'autres pays via Bangkok, diverses ONG dispensent un enseignement et une formation aux fillettes pour leur faciliter la recherche d'un emploi.

### c) Refuges pour les femmes fuyant les trafiquants ou les proxénètes

Le "*Emergency Home*" de Bangkok et le "*Rainbow House*" sont deux des refuges créés à l'intention des victimes de la traite des femmes et des fillettes.

### d) Recherche et étude sur les circuits du trafic, les victimes et les clients

Dans le cadre des activités de la GAATW, la *Foundation for Women* a effectué des recherches et des études au moyen d'interviews et de questionnaires adressés aux victimes.

### e) Formation professionnelle à l'intention des victimes

Le "*Emergency Home*" de Bangkok dispense aussi une formation à certains métiers aux victimes.

### 3. ONG militant contre la traite des femmes et/ou des enfants au Japon

Les ONG oeuvrant en faveur de l'élimination de la traite des femmes sont sensiblement antérieures à celles visant à protéger les enfants contre les trafiquants. La plus ancienne ONG féminine au Japon, la *Japan Women's Christian Temperance Union*, qui travaille de longue date en faveur de l'élimination de la prostitution, a créé un refuge pour femmes, le "*Asian Women's Home HELP*", à l'occasion de son 100ème anniversaire en 1986.

La plupart des ONG oeuvrant en faveur des enfants et les coalitions les groupant sont nées à la fin des années 1980 ou au début des années 1990, tandis que les ONG féminines et leurs coalitions ont pour la plupart été créées avant l'Année internationale des femmes, c'est-à-dire en 1975, ou durant la Décennie des Nations Unies pour les femmes. La vocation du premier de ces groupes date des campagnes contre la prostitution, tandis que le deuxième a débuté en faisant campagne contre le tourisme sexuel des Japonais dans les pays asiatiques.

#### i. ONG oeuvrant en faveur de l'élimination de la traite des femmes et des fillettes

L'"*Association of Anti-Prostitution Activity*", qui a été créée par la *Japan Women's Christian Temperance Union* et près de 15 organisations féminines, y compris les ONG féminines traditionnelles, a mené un vigoureux combat pour l'élimination de la prostitution, de la traite des femmes et du tourisme sexuel. Toutefois, la plupart des autres ONG féminines n'ont guère prêté attention aux deux premiers de ces objectifs. Elles ont tendu à militer plutôt en faveur de ce qu'il est convenu d'appeler les "grandes questions féminines" telles que l'avancement du statut juridique de la femme, la participation des femmes à la société, la préservation de l'environnement, la protection des consommateurs et une saine éducation familiale.

A la suite de la Quatrième Conférence mondiale sur les femmes et du Forum des ONG tenus à Beijing et à Wairu en 1995, auxquels ont participé plus de 5000 Japonaises, les ONG féminines de cette dernière catégorie ont graduellement commencé à prêter davantage attention au problème de la traite. Dans le même temps, la violence à l'égard des femmes, et les problèmes touchant aux "esclaves sexuelles des soldats japonais" et aux "femmes battues" se sont révélés être de graves problèmes pour la société japonaise. Les ONG oeuvrant en faveur de l'élimination de la traite des femmes restent toutefois limitées, en nombre et en importance, car ces questions sont encore considérées comme marginales par les Japonaises contemporaines.

#### ii. ONG oeuvrant en faveur de l'élimination de la traite des enfants

Les ONG japonaises oeuvrant en faveur des enfants asiatiques tendent à être des organismes de protection sociale ou des oeuvres philanthropiques, c'est-à-dire qu'elles fournissent des bourses et/ou des fournitures scolaires aux enfants pauvres des pays en développement d'Asie. Trois organisations créées dans le même dessein à la fin des années 80 et au début des années 90 ont collaboré à un but commun, celui d'éliminer la prostitution et la pornographie enfantines, au titre d'organismes de contre-partie d'ECPAT au Japon.

La "*Campaign to Stop the Prostitution of Asian Children and to Protect Their Rights*" ou CASPAL (Campagne pour mettre fin à la prostitution des enfants asiatiques et pour protéger leurs droits) créée par une femme en 1989, est la plus active des trois. Parmi les activités de CASPAL figurent le plaidoyer contre la traite des enfants à des fins d'exploitation sexuelle, et notamment la diffusion d'informations aux victimes des pédophiles japonais. CASPAL construit aussi des écoles pour fillettes en Thaïlande et aux Philippines, et fait pression sur les parlementaires japonais pour qu'ils élaborent et adoptent une loi éliminant la prostitution enfantine, en collaboration avec d'autres ONG. En mai 1998, CASPAL comptait 813 membres à titre individuel et 72 à titre collectif au Japon, et avait établi des bureaux à l'étranger, en Thaïlande et aux Philippines.

Aux trois ONG mentionnées ci-dessus, il faut en ajouter un certain nombre d'autres ainsi que des groupes de taille plus réduite qui tous oeuvrent en faveur de l'élimination de la traite des enfants asiatiques.

#### **4. Réalisations des ONG**

Ainsi qu'on l'a indiqué dans l'introduction au présent document, les ONG se sont attachées à éliminer la traite des êtres humains, bien que le nombre des victimes n'ait pas diminué. Toutefois, sans leur action, la situation en la matière dans la région aurait certainement été beaucoup plus grave. On peut résumer comme suit certaines des réalisations des ONG, qu'elles soient le résultat direct de leur action ou une conséquence d'activités lancées par elles.

##### *i. Travaux de recherche*

La plupart des recherches et études susmentionnées sur la traite des êtres humains ne pouvaient être effectuées que par des ONG - peu de victimes étant enclines à répondre aux enquêtes effectuées par des organismes gouvernementaux. Les enquêtes menées en collaboration connaissent davantage de succès, car les ONG participent de plus près à l'aide apportée aux victimes.

##### *ii. Création de refuges*

Bien qu'ils accueillent les femmes victimes de la traite dans des centres de réhabilitation ou d'hébergement, ou rapatrient les victimes qui séjournent ou prolongent illégalement leur séjour dans le pays, les gouvernements ne mettent pas de refuges à la disposition des victimes. Grâce aux efforts considérables d'un certain nombre de militants, les refuges ouverts dans les zones métropolitaines du Japon reçoivent des gouvernements locaux des subventions qui couvrent une partie de leurs coûts de fonctionnement.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Research report on shelters operated by NGOs in Japan vol.1 (in Japanese), Yokohama Women's Association, 1995.

iii. *Sauvetage des victimes*

Nombre d'ONG ont réussi à sauver les victimes des salons de massage et des bars où elles étaient forcées de se livrer à la prostitution.

iv. *Soutien aux victimes traduites en justice pour meurtre*

On a enregistré au Japon un certain nombre de cas de femmes Thaï qui ont tué les surveillants (non japonais) qui les exploitaient en les forçant à se livrer à la prostitution. Des ONG Thaï et Japonaises ont apporté un soutien à ces femmes, avec le concours d'avocats spécialisés en droits de la personne humaine. Des cas similaires se sont produits dans d'autres pays.

v. *Activités de plaidoyer*

Nombre d'ONG dans les pays d'envoi se sont attachées à informer les fillettes, les enseignants et les parents des dangers de la traite et à les éduquer. De même, de nombreuses ONG (encore qu'il s'agisse de groupes marginaux parmi les ONG opérant au Japon) se sont élevées contre la traite des enfants, en soulignant qu'il s'agit d'un crime et d'une violation grave des droits de la personne humaine.

vi. *Elaboration ou révision des lois en vue d'éliminer la traite des êtres humains*

Dans plusieurs pays d'Asie, tels que la Thaïlande et les Philippines, les lois visant à criminaliser les trafiquants, les tenanciers de boutiques, les proxénètes et les clients de la prostitution enfantine ont été révisées, ou élaborées si besoin était. Ainsi qu'on l'a déjà indiqué, au Japon, une loi interdisant la prostitution enfantine, qui avait été élaborée par un groupe de travail de parlementaires appartenant aux partis de la coalition au pouvoir, vient d'être soumise pour adoption à la Diète. Les ONG visées sous IV 3 ci-dessus ont travaillé en étroite collaboration avec les parlementaires.

## **V. Perspectives**

En encourageant les activités ci-après des ONG, on parviendrait à réduire encore l'incidence de la traite des êtres humains.

### **1. Législation régionale/bilatérale relative à l'élimination de la traite des êtres humains en Asie**

Les cadres juridiques mis en place dans les divers pays en vue d'éliminer la traite des êtres humains en Asie ont été améliorés dernièrement, notamment durant la période précédant et suivant la Conférence de Stockholm. Il convient de noter que les initiatives et activités d'ECPAT ont eu à cet égard une très forte influence. Il convient d'élargir encore ces efforts et de les renforcer par le biais d'une coopération régionale, sous-régionale et bilatérale en Asie. Dans ce but, le *Asian Women's Fund* projette de réunir une conférence internationale intitulée "Halte à la traite des femmes et des fillettes" (*Stop Trafficking in Women and Girls*) à Bangkok, à la fin octobre ou au début novembre cette année; la

conférence se déroulera en collaboration avec le Gouvernement thaïlandais, des organisations internationales telles que la CESAP, l'OIT, l'UNICEF, l'OIM et des ONG internationales telles que ECPAT et le Centre de droit du Bassin du Mekong (*Mekong Region Law Center*).

CATWAP organise une Conférence mondiale sur la traite des femmes du 28 au 30 juin 1998, à Dhaka, au Bangladesh. ECPAT et d'autres organisations convoquent elles aussi des réunions internationales, régionales et sous-régionales pour procéder à des échanges d'expériences et encourager l'élaboration d'un cadre juridique approprié dans leurs régions respectives.

**2. Encourager davantage le partenariat entre les ONG et les gouvernements aux fins de la prévention et de l'élimination de la traite des êtres humains en Asie**

Ainsi qu'on l'a déjà indiqué dans le présent document, une étroite collaboration entre les ONG et les gouvernements s'impose pour supprimer la traite des êtres humains en Asie. Toutefois, les gouvernements de plusieurs pays asiatiques n'ont que dernièrement réalisé le rôle que pouvaient jouer les ONG en tant que partenaires dans la lutte contre ce trafic. C'est au Japon notamment, où les ONG ne sont généralement pas aussi fortes que celles d'autres pays asiatiques, qu'un soutien financier du Gouvernement s'avère indispensable. En retour, les ONG peuvent apporter au Gouvernement leur expérience et leurs connaissances spécialisées pour l'aider à formuler une politique dans ce domaine et à mener d'autres activités connexes.

**3. Entreprendre des recherches et des études pour établir des bases de données sur le problème**

- a) Situation, causes et conséquences de la traite des femmes et des enfants, et notamment effets de la crise économique asiatique sur la traite des êtres humains;
- b) Clients et trafiquants/proxénètes.

Le *Asian Women's Fund* projette également d'effectuer une étude sur les clients des adolescentes qui s'adonnent à la prostitution. Les ONG pourraient aider les gouvernements à faire des études sur les trafiquants et les proxénètes.

La plupart des ONG ayant créé leurs propres bases de données, il serait utile, dans leur intérêt mutuel, qu'elles conviennent de les fondre en une base de données unique utilisable par toutes. Cette base serait en outre accessible par l'intermédiaire d'Internet.

**Principales références :**

- Abe, Kohki, The struggle to eliminate the sexual exploitation of children : a survey of international and national endeavours to address child prostitution and related issues, Asian Women's Fund, mars 1997
- Agro-forestry, Basic Health and Cooperative Nepal (1994) Red light traffic : the trade in Nepali girls, 2nd ed.

- Asian Women's Fund (1997), Proceedings of 1997 Manila Conference on Trafficking and Commercial Sexual Exploitation of Women and Children, 6-7 novembre 1997, Manila, conjointement organisée par la Commission spéciale pour les enfants du Gouvernement philippin et le "Asian Women's Fund", en collaboration avec la CESAP, l'OIT, l'UNICEF et ECPAT
- Calette Therese M., "Need assessment on cross-border trafficking in women and children; in Mekong sub-region; draft prepared for the UN Working Group on Trafficking in the Mekong Sub-region", février 1998.
  - Coomaswamy, Radhikka (1997), "Rapport du Rapporteur spécial sur la violence à l'égard des femmes, ses causes et ses conséquences", 1997 (E/CN.4/1997/47)
  - International Peace Research Institute, Meiji Gakuin University, Tokyo (1996). International Female Migration and Japan Networking, Settlement and Human Rights
  - Muntarbhorn, Vitit, (1997) "The trafficking in Women and Children in the Mekong Sub-region : law and policy as effective countermeasures?" Study presented at the Seminar on Illegal Labor Movements; the Cases of Trafficking in Women and Children, Bangkok 25-28 novembre 1997
  - O'Grady, Ron (1994) The rape of the innocent, ECPAT, Bangkok, Thaïlande
  - O'Grady, Ron (1992) The child and tourist, ECPAT, Bangkok, Thaïlande
  - Second Tokyo Bar Association. Committee on Human Right Protection, (1997) Research report on Asian women as victims of international trafficking in human beings (en Japonais)
  - Shin Heisoo (1991) Women's sexual services and economic development : the political economy of the entertainment industry in the South Korean Dependent Development
  - Wijers, Marjan and Lin Lap-Chew (1997) Trafficking in women forced labor and slavery-like practices in marriage, domestic labor and prostitution, Foundation against Trafficking in Women, Utrecht

**Tableau 1 – Situation de la traite d'êtres humains en Asie**

Source Pays	Coalition Against Trafficking in Women in Asia and Pacific (CATWAP)	Autres (y compris le rapport de RC <sup>1</sup> )
Australie	L'industrie de la prostitution s'élève à 30 millions de dollars australiens (estimation de la police fédérale) L'Australian Council of Trade Union (le Conseil australien des syndicats) a reconnu la prostitution comme un secteur de travail	
Bangladesh	200 000 femmes ont été introduites au Pakistan à des fins de traite au cours des dix dernières années. 2 000 femmes ont été prostituées dans six villes d'Inde en 1994	Il existe 100 000 personnes travaillant dans l'industrie du sexe au Bangladesh <sup>2</sup> . Sur les 500 000 prostituées étrangères en Inde, 5 000 sont originaires du Bangladesh (Indian Social Welfare Board) <sup>3</sup>
Cambodge		14 725 femmes travaillaient dans des bordels dans 22 provinces et 46 districts en 1996-1997. 81 % d'entre elles sont khmers, 18 % vietnamiennes et 1 % ont une autre origine (Etude de la Commission des droits de l'homme) <sup>4</sup>
Chine	Réapparition de la prostitution dans toute la Chine. L'île de Shangchuan Dao, haut lieu touristique, propose des «sex casinos» où	Des femmes sont victimes de la traite en vue d'un mariage (13 958 à Sanseisho en 1990, 48 100 à Kososho entre 1986

<sup>1</sup>. Coomaraswamy, Radhika: «Rapport du rapporteur spécial sur la violence à l'égard des femmes, ses causes et ses conséquences», 1997 (E/CN.4/1997/47).

<sup>2</sup>. Tahrunesa Abdullah, «Trafficking and Commercial Sexual Exploitation of Women and children in Bangladesh», document présenté à la Conférence de Manille de 1997 sur la traite et l'exploitation sexuelle des femmes et des enfants à des fins commerciales, organisée par Asian Women's Fund et le Gouvernement des Philippines, novembre 1997.

<sup>3</sup>. Ibid.

<sup>4</sup>. Yim Po, «Trafficking and Commercial Sexual Exploitation of Women and Children in Cambodia», document présenté à la Conférence de Manille de 1997 sur la traite et l'exploitation sexuelle des femmes et des enfants organisée à des fins commerciales par Asian Women's Fund et le Gouvernement des Philippines, novembre 1997.

Source Pays	Coalition Against Trafficking in Women in Asia and Pacific (CATWAP)	Autres (y compris le rapport de RC <sup>1</sup> )
	travaillent 300 femmes venant de toute la Chine	et 1988) (rapport de RC). En 1996, 209 600 cas de traite à des fins de prostitution ont donné lieu à des poursuites contre les contrevenants <sup>1</sup> .
Inde	2,3 millions de prostituées, dont un quart de mineures. Plus de 1 000 quartiers chauds dans toute l'Inde, où les prostituées sont essentiellement des mineures originaires, souvent, du Népal et du Bangladesh.	35 % des 100 000 à 150 000 prostituées népalaises en Inde ont été introduites du Népal (rapport de RC).
Indonésie	65 582 prostituées enregistrées en 1994 (leur nombre total est estimé à 500 000). On estime que l'industrie du sexe représente entre 1,2 milliard et 3,6 milliards de dollars des Etats-Unis	
Japon	Le plus grand marché de l'industrie du sexe pour les femmes asiatiques. Plus de 150 000 prostituées non japonaises, dont plus de la moitié proviennent des Philippines et 40 % de la Thaïlande. Les hommes japonais constituent le gros des touristes à la recherche de services sexuels en Asie. L'industrie du sexe représente 1 % du PNB, soit l'équivalent du budget de la défense.	
République de Corée	Autour des bases militaires: 18 000 prostituées enregistrées et 9 000 prostituées non enregistrées	En 1989, on comptait entre 1,2 et 1,5 million de prostituées <sup>2</sup> .
Malaysia	On estime à 142 000 le nombre de prostituées (entre 8 000 et 10 000 à Kuala-Lumpur)	

<sup>1</sup>. Vitit Muntarbhorn, «The trafficking in women and children in the Mekong Sub-region; law and policy as effective countermeasures?», document présenté au Séminaire sur la circulation de la main-d'œuvre illégale; le cas de la traite des femmes et des enfants, organisé par le Mekong Law Centre du 25 au 28 novembre 1997 (Source initiale de ces chiffres: Z. Weihai, Z. Yantao et F. Yuzhu «Abduction and trafficking of women in China», document présenté au séminaire précité).

<sup>2</sup>. Shin Heisoo, Women's sexual services and economic development: the political economy of the entertainment industry in the South Korean Dependent Development, 1991.



Source Pays	Coalition Against Trafficking in Women in Asia and Pacific (CATWAP)	Autres (y compris le rapport de RC <sup>1</sup> )
Myanmar	Entre 20 000 et 30 000 Birmanes prostituées en Thaïlande. Entre 50 et 70 % des prostituées birmanes déportées étaient séropositives	Le Myanmar est un pays de transit entre la Chine et la Thaïlande, ainsi qu'un pays d'envoi vers la Thaïlande
Népal	Chaque année, 5 000 femmes népalaises sont introduites en Inde, où on compte au total 100 000 prostituées népalaises. Hong Kong arrive au deuxième rang des villes où se trouve le plus grand nombre de prostituées népalaises.	200 000 femmes et enfants népalaises ont été contraintes de se prostituer en Inde <sup>1</sup>
Pakistan		4 500 femmes et enfants du Bangladesh sont introduites au Pakistan chaque année <sup>2</sup> .
Philippines	On estime à 300 000 le nombre de femmes prostituées et à 75 000 le nombre d'enfants prostituées.	
Sri Lanka	En 1994, 80 % des travailleurs migrants étaient des femmes	
Taiwan	40 % des jeunes prostituées du principal quartier chaud sont des autochtones	
Thaïlande	On estime que le nombre de femmes prostituées se situe entre 300 000 et 2,8 millions, dont un tiers sont des mineurs. 4,6 millions d'hommes thaïlandais recourent régulièrement aux services de prostituées et 500 000 touristes étrangers font appel chaque année à leurs services.	Entre 75 000 et 2,8 millions <sup>3</sup>
Viêt-Nam	La traite, y compris des enfants, se fait essentiellement à destination de la Chine et du Cambodge (depuis	

1. Red light traffic-the trade in Nepali girls, 2e édition ABC Népal, 1994.

2. Estimation de la Bangladesh Women's Lawyers Association.

3. Wathinee Boonchalaksi et Philip Guest, Prostitution in Thailand, Institute for Population and Social Research, Mahidol University, 1994.

Source Pays	Coalition Against Trafficking in Women in Asia and Pacific (CATWAP)	Autres (y compris le rapport de RC <sup>1</sup> )
	l'installation de l'Apronuc). La prostitution est devenue une caractéristique de l'industrie du tourisme naissante du pays.	

**Tableau 2 – Estimation du nombre de non-Japonais restant au Japon après l'expiration de leur visa**

	Novembre 1991	Mai 1993	Mai 1995	Janvier 1997	Janvier 1998
Total	216 399	298 646	286 704	262 986	178 810
Hommes	145 700 (66,7 %)	192 114 (64,3 %)	168 532 (58,8 %)	155 939 (59,2 %)	149 828 (53,7 %)
Femmes	70 699 (33,7 %)	106 532 (35,7 %)	118 172 (41,2 %)	127 047 (40,8 %)	126 982 (46,3 %)
République de Corée	30 976	39 455	47 544	52 387	56 123
Hommes	20 469	20 998	21 662	21 669	20 792
Femmes	10 507	18 457	25 882	30 718	31 331
Philippines	29 620	35 392	39 763	42 547	42 608
Hommes	13 850	15 861	16 056	15 818	15 489
Femmes	15 770	19 531	23 707	26 729	27 119
Thaïlande	32 751	55 383	44 794	39 513	37 056
Hommes	13 780	25 624	19 866	16 839	15 542
Femmes	18 971	29 759	24 928	22 674	21 504
Malaisie	25 379	30 840	14 511	10 390	10 141
Hommes	18 466	21 250	8 942	5 589	5 340
Femmes	6 913	9 590	5 569	4 801	4 801
Taiwan	5 897	7 457	7 974	9 409	9 430
Hommes	2 790	3 867	3 987	4 328	4 346
Femmes	3 107	3 590	3 987	5 081	5 084

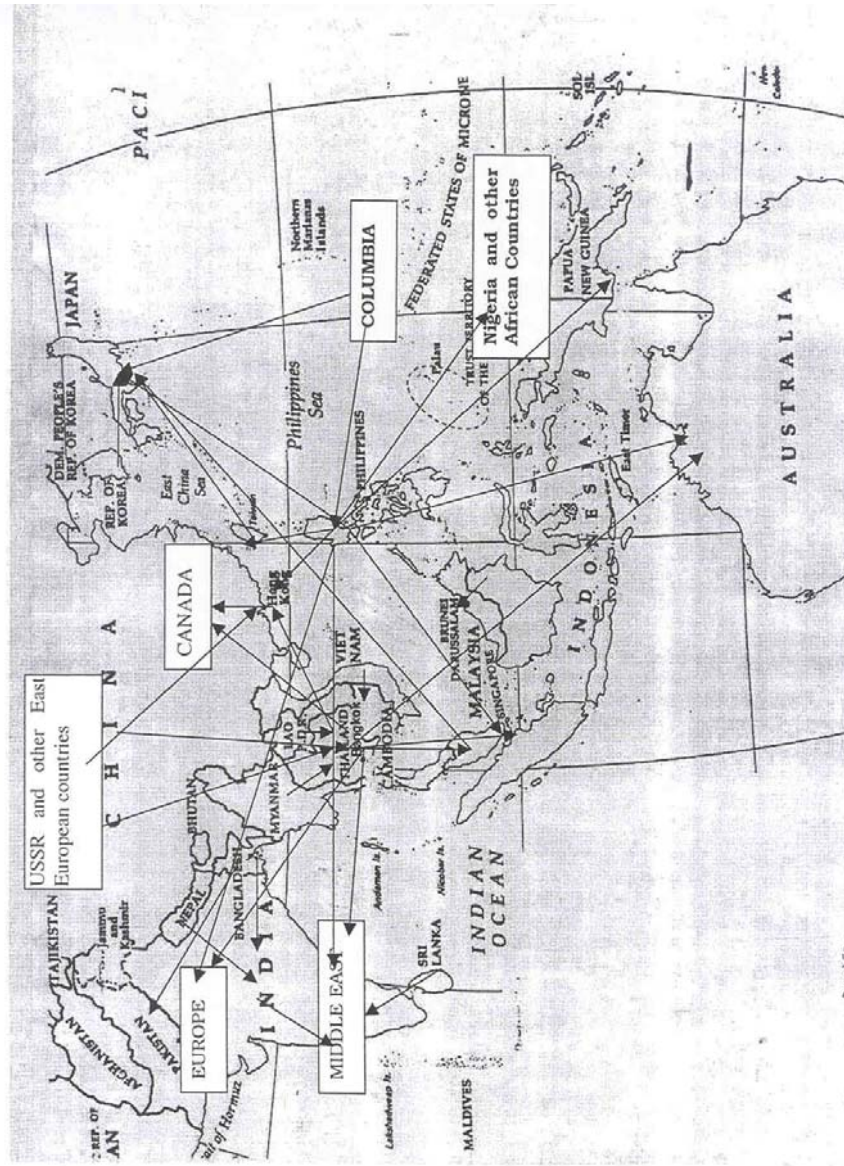
Source: ministère de la Justice.

**Tableau 3: Nationalités des utilisatrices de HELP depuis son établissement**

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Thaïlande		9	144	131	119	270(1)	210(3)	220(9)	160(11)	106(11)	47(12)	41(8)
Philippines	83	99(4)	52(4)	13(2)	16(1)	10(2)	14(7)	25(7)	14(14)	9(5)	20(26)	10(8)
Malaysia			1	2		2(1)					1(1)	
Indonésie				2			2			1		
Sri Lanka		2(1)		1								
Myanmar							2(1)					
Népal							1					
Chine			1(1)			1	1			2	4(3)	
Taiwan	1(2)	1	1			2						10(2)
Hong Kong	2		1						1		1	
Rép.de Corée					1(1)		3(3)		1	3(1)	9(2)	
Bangladesh							1(1)					
Pérou					1(1)	3	25(1)	10(2)	2(1)	4(1)	2(1)	
Brésil						9	3	1	1		2(1)	
Colombie						1(2)	3	2	5(1)	6	6	
Argentine											1	
Méxique		9						1	1			
Chili							3(2)					
Ecuador										1(1)	1	
Costa Rica										1		
Bolivie							2			1		
Guatemala									1(1)			
Zimbabwe			1									
Kenya		1(2)								1		

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Nigéria								1				
Iran				1(2)	1(1)	1		1(1)				
Iraq									1(1)			
Australie	1		1									
Etats Unis	1	2	1	1	4			1(2)				
Canada		1							1			
Grande Bretagne				1			1		1	2		
France		1(1)								1		
Allemagne					1							
Norvège									1			
Estonie										1		
Turquie												
Inconnu								1	1	1		
Etrangère Total	88 (2)	125 (8)	203 (5)	152 (4)	143 (4)	299 (5)	271 (18)	263 (21)	191 (29)	140 (19)	94 (46)	97 (24)
Japonaise	74 (23)	140 (41)	80 (35)	62 (28)	55 (22)	33 (18)	23 (15)	39 (14)	54 (15)	59 (24)	84 (35)	70 (29)
Total	162 (25)	265 (49)	283 (40)	214 (32)	198 (25)	332 (24)	294 (33)	302 (35)	245 (44)	199 (43)	178 (81)	167 (53)

International Trafficking of women and children; main supply routes in Asia



**PROJET DE LOI RELATIF AUX PEINES APPLICABLES A LA  
PROSTITUTION ENFANTINE, A LA PORNOGRAPHIE ENFANTINE ET A  
LA VENTE D'ENFANTS A DES FINS SEXUELLES, A LA PROTECTION DES  
ENFANTS ET AUTRES DISPOSITIONS<sup>1</sup> (RESUME)**

[traduction officieuse faite du japonais en anglais par Masanobu Usami,  
Secrétaire de Mme Sumiko Shimizu, Membre de la Chambre des conseillers de la  
Diète japonaise]

**1. Objectif**

La présente loi vise à assurer une saine croissance aux enfants et à protéger les droits des enfants en pénalisant la prostitution enfantine, la pornographie enfantine et la vente d'enfants à des fins sexuelles, ainsi qu'en prévoyant des mesures pour la protection, la réhabilitation et la réinsertion des enfants victimes de ces actes et d'autres dispositions utiles.

**2. Définitions**

1) Par "enfant" on entend toute personne de moins de 18 ans

-  
-

2) Par "prostitution enfantine" on entend les relations sexuelles et/ou autres actes analogues\* commis avec un enfant moyennant l'octroi ou la promesse d'avantages

a) à l'enfant en question,

b) à toute personne facilitant des relations sexuelles et/ou des actes analogues avec cet enfant, ou

c) à toute personne ayant la tutelle ou la garde de l'enfant.

\* L'expression "rapports sexuels" dans le système juridique japonais désigne uniquement un acte sexuel associé à la pénétration d'un organe sexuel masculin dans un appareil génital féminin. L'expression "actes analogues", au sens de la définition, couvre les autres formes d'actes sexuels commis avec une personne d'un sexe différent ou du même sexe, et notamment le toucher d'un organe sexuel, de l'anus ou d'un mamelon, en vue de procurer une satisfaction sexuelle à l'auteur du délit.

\*3) Par "pornographie enfantine" on entend une photographie, une image, une cassette video ou tout autre matériel qui dépeint visuellement,

---

<sup>1</sup> Ce projet de loi a été soumis à la Diète le 22 mai 1998 par le Parti démocratique libéral (LDP), le Parti social démocrate (SDP) et le Nouveau parti Sakigake, qui formaient à l'époque la coalition au pouvoir à la Diète. Le projet n'a pas été débattu et ne le sera sans doute pas à la session actuelle de la Diète qui devrait prendre fin le 18 juin 1998, mais on compte qu'il sera mis en discussion et adopté à la prochaine session qui s'ouvrira dès la fin juillet 1998. Bien que la coalition des trois partis susmentionnés ait été dissoute le 1er juin 1998 et que le LDP détienne désormais seul le pouvoir, les trois partis sont convenus de continuer à coopérer sur cette question.

Le processus de rédaction a été entamé au cours de l'été 1996 par Mme Sumiko Shimizu, Membre de la Chambre des conseillers, SDP et chef de la délégation japonaise au Congrès mondial contre l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales. En juin 1997, la coalition des trois partis au pouvoir a décidé de créer une équipe chargée d'élaborer un projet de loi pour lutter contre ce phénomène.

Cette équipe, sous la présidence de Mme Mayumi Moriyama, Membre LDP de la Chambre des représentants, a élaboré le présent projet après des échanges de vues prolongés et après avoir pris l'avis d'experts.

- \* a) un enfant ayant des rapports sexuels et/ou commettant des actes similaires,
- b) un enfant entièrement ou partiellement nu (dépeint dans cette tenue afin de procurer une satisfaction sexuelle au spectateur éventuel) ou
- c) un organe sexuel ou l'anus d'un enfant (à l'exclusion de toute représentation faite à des fins médicales ou universitaires).

### **3. Peines applicables**

- 1) Acte constituant une prostitution enfantine:  
peine de prison d'une durée n'excédant pas 5 ans ou amende n'excédant pas un million de yens\*  
\* un million de yens = approximativement 7.190 \$ EU (au 1er juin 1998).

- 2) Assistance à la prostitution enfantine:  
peine de prison d'une durée n'excédant pas 3 ans ou amende n'excédant pas 3 millions de yens  
quand cet acte est commis à des fins commerciales, emprisonnement pour une durée n'excédant pas 5 ans ou amende n'excédant pas un million de yens

- 3)
  - a) Distribution, vente ou prêt à des fins commerciales ou exposition de pornographie enfantine,
  - b) production, possession, transport, importation ou exportation de pornographie enfantine, à des fins de distribution, vente ou prêt à des fins commerciales ou d'exposition, ou
  - c) publicité donnée à la distribution, à la vente, au prêt à des fins commerciales ou à l'exposition de pornographie enfantine

peine de prison d'une durée n'excédant pas 3 ans ou amende n'excédant pas 3 millions de yens.

- 4) a) Vente d'enfants à des fins de prostitution enfantine ou de production de pornographie enfantine, ou
- b) transfert d'un enfant vivant dans un pays étranger hors dudit pays aux fins visées sous a)  
peine de prison d'une durée de 2 à 15 ans.

- 5) Les présentes dispositions ont un effet extraterritorial.

### **4. Interdiction de la possession de pornographie enfantine**

La possession de pornographie enfantine dans le but de procurer une satisfaction sexuelle à la personne en possession de ce matériel est interdite (aucune sanction n'est prévue).

### **5. Education et information sur les droits de l'enfant**

L'Etat et les autorités locales devraient faire des efforts pour éduquer la population et lui fournir des informations sur les droits de l'enfant.



## **6. Protection, réhabilitation et réinsertion des victimes enfantines**

Les organismes gouvernementaux compétents devraient coopérer et prendre les mesures voulues pour assurer la protection, la réhabilitation et la réinsertion des victimes enfantines et, le cas échéant, prendre des mesures en ce qui concerne la personne qui a la garde de l'enfant.

## **7. Amélioration des dispositions pour la protection, la réhabilitation et la réinsertion des victimes enfantines**

Les pouvoirs publics et les autorités locales devraient s'efforcer de faire des études, de former du personnel, de renforcer la coordination interinstitutions et de prendre toutes dispositions utiles pour mettre en place les services professionnels nécessaires à la protection, la réhabilitation et la réinsertion des victimes enfantines.

## **8. Protection des victimes enfantines lors des enquêtes et de la procédure judiciaire**

Les personnes effectuant des enquêtes et/ou menant des procédures judiciaires touchant à des délits définis par la présente loi sont invitées à tenir compte des droits de la personne humaine et des caractéristiques de l'enfant et à respecter la dignité de l'enfant lorsqu'elles s'acquittent de leurs devoirs.

## **9. Interdiction de diffuser des renseignements permettant d'identifier un enfant victime des délits visés**

La diffusion de tout article ou information permettant d'identifier la victime est interdite pour ce qui est des crimes définis dans la présente loi.

## **10. Encouragement à la coopération internationale**

Les pouvoirs publics devraient faire des efforts pour encourager une coopération internationale en ce qui concerne la prévention et les enquêtes touchant aux délits définis dans la présente loi.

## **11. Divers**

### **1) Date d'entrée en vigueur**

La présente loi entrera en vigueur dans les six mois suivant sa promulgation.

### **2) Rapport avec les ordonnances locales**

Toute disposition d'une ordonnance promulguée par une autorité locale prévoyant des sanctions pour un acte pénalisé par la présente loi cesse de produire ses effets lors de l'entrée en vigueur de ladite loi.

### **3) Amendements aux lois nationales pertinentes**

### **4)**

Si, trois ans environ après son entrée en vigueur, l'état de sa mise en oeuvre semble le nécessiter, la présente loi sera revue et les mesures jugées nécessaires prises en conséquence.



**RAPPORT SUR LE SOUS-THEME B: LA MISE EN OEUVRE DES ACTIONS  
DES ONG AUX NIVEAUX NATIONAL ET INTERNATIONAL: BILAN ET  
PERSPECTIVES**

**par Mme Véronique GROSSI (Belgique)**

La riposte d'une victime...

Je m'appelle Precious Chinazom, Je suis née à Umdioha dans l'Etat d'Iboland, Anambra, un petit village de l'Est du Nigéria.

Dans mon village, on pratique encore l'excision ; Ma mère, qui est chrétienne, a refusé que sa fille soit soumise à cet épouvantable rituel. Elle m'a envoyée à la ville vivre chez les Koto, une éminente famille catholique.

Je me suis très bien entendue avec Monsieur et Madame Koto, mais leur fils Ben a abusé de moi et je me suis retrouvée enceinte à l'âge de 16 ans. Ben était déjà marié. La naissance de l'enfant a fait de moi un objet de commérages et de honte dans ma communauté.

Ben menaçait de me renvoyer dans mon village si je ne faisais pas tout ce qu'il voulait.

Revenir dans mon village aurait été très dangereux pour moi et mon bébé.

Lorsque je fus enceinte de Ben pour la deuxième fois, il m'emmena en Allemagne pour éviter qu'un scandale n'éclate publiquement. En fuyant la police allemande, il m'a abandonnée. J'ai passé trois mois à l'hôpital pour récupérer de mon accouchement et soigner ma malnutrition.

Une semaine après l'accouchement, Ben est venu me chercher pour m'emmener aux Pays-Bas où il me força à demander l'asile sous un faux nom.

Aux Pays-Bas, je donnai le jour à un troisième enfant. Ben me força à me prostituer, il disait qu'il voulait «de l'argent de ma main».

En 1992, il m'emmena en Belgique pour que je puisse y demander, là aussi, l'asile politique.

C'est alors qu'il commença à devenir vraiment violent. Il m'enfermait avec des clients ou les racolait dans la rue et les ramenait chez nous. Si je refusais, il me frappait et menaçait de faire du mal à mes enfants.

Ben me disait aussi qu'il irait voir la police parce qu'il savait que j'avais peur qu'il me renvoie au Nigéria.

Pour moi et pour mes enfants, ce serait la fin. Considérés comme des parias, mes enfants risqueraient d'être les victimes d'un sacrifice rituel parce qu'ils sont nés d'une femme non mariée.

Ben partit pour l'Amérique mais demanda à ce que je continue de gagner de l'argent pour lui.

J'ai décidé que je ne pouvais plus en tolérer davantage. Je suis allée à Payoke et j'ai porté plainte contre lui...

J'ai peur de l'avenir pour moi et mes enfants mais je suis bien décidée à faire de mon mieux pour nous tous.

## **PAYOKE-SARALEK**

### **1. Qu'est-ce que Saralek ?**

Saralek est une subdivision de Payoke, qui propose une aide aux victimes du commerce illicite à des fins d'exploitation sexuelle, d'êtres humains traités comme des marchandises par des réseaux sexuels internationaux, des agences matrimoniales frauduleuses et des ateliers clandestins. Cette traite concerne surtout des femmes qui sont attirées dans les pays d'Europe occidentale sous de faux prétextes, et qui se retrouvent exploitées et abusées dans différents secteurs de la société. A Saralek, nous entrons surtout en contact avec des femmes qui ont échoué dans l'industrie du sexe ou sur le marché des mariages illégaux. On les recrute en leur promettant de bons emplois à l'Ouest (comme danseuses, serveuses, ouvrières d'usine,..) ou le mariage (illégal).

Payoke s'est engagé dans la lutte contre ce commerce illégal depuis près de sept ans. L'affaire la plus importante en l'espèce concernait une femme marocaine appelée Sarah. Lors de la Journée internationale de la femme en 1991, elle est arrivée à notre centre en serrant un dossier épais sous le bras. Son cas a fait jurisprudence en matière de traite des femmes originaires des pays du tiers monde. Deux autres affaires ont suivi : celle de Lek (une femme thaïlandaise) et de Luz (une femme philippine). Saralek tient son nom des deux premières femmes et a commencé ses activités en février 1992.

L'énorme intérêt que la presse porte à ce sujet est globalement positif. Toutefois, nous devons garder à l'esprit que Payoke est là pour protéger les intérêts de tous(tes) les prostitué(e)s (hommes, femmes, belges, étrangers) qui constituent notre groupe cible. La presse a tendance à trop insister sur le lien entre la traite des femmes et la prostitution. Les victimes de ce commerce illégal sont appelées des prostituées, ce qui est pour elles une flétrissure. Ces femmes sont les victimes d'un commerce illégal et sont contraintes de subir une situation où l'échange de prestations sexuelles contre de l'argent est souvent la seule issue qui leur est offerte. Elles n'en sont pas pour autant des prostituées (ni ne se considèrent comme telles). D'autres femmes exploitées par l'industrie du sexe, et ayant réussi à s'échapper, ont fini par être contraintes de se prostituer. Elles sont les victimes de la traite, et non pas des prostituées. La traite des femmes augmente dans le milieu des domestiques, des filles au pair, etc., ce qui n'a rien à voir avec la prostitution.

Le calvaire de ces personnes suscite une grande sympathie dans l'opinion publique : elle se traduit par une volonté générale de les aider par des dons financiers. Des particuliers et des organisations veulent leur manifester leur soutien en déposant de

l'argent sur notre compte. Ces dons sont cruciaux pour nos activités, et notamment pour financer un fonds d'aide spécial aux femmes victimes. Certaines d'entre elles doivent faire face à de lourdes dettes à rembourser. Une autre partie de l'argent est consacrée aux équipements et matériels de notre abri. A l'avenir, nous prévoyons de mettre de côté une partie du fonds d'aide pour des cours et des programmes de formation spéciaux. Ces dons financiers sont également importants pour assumer les futurs frais judiciaires.

## **2. Objectifs**

Les objectifs de Saralek sont les suivants :

- offrir une aide et un soutien accrus aux victimes du commerce illégal du sexe et défendre les droits de ces personnes ;
- sensibiliser à ce problème et mobiliser un large public et des groupes cibles;
- multiplier les liens avec des organisations nationales et internationales ;
- sensibiliser et influencer les politiques publiques pour agir sur la situation de ces femmes ;
- lancer une campagne de prévention en Belgique et dans les pays d'origine ;
- développer une coopération plus étroite avec des organisations (de femmes) qui aident les femmes immigrées en Belgique. LA YWCA est l'un des organisations les plus importantes à cet égard. La YWCA (Young Women's Christian Association/ Association des jeunes femmes chrétiennes) est une organisation de femmes qui a des filiales dans 90 pays. La Branche d'Anverse a effectué un travail continu sur le terrain. Cette organisation bénévole est dirigée par les membres (femmes). Les femmes sont encouragées à prendre leurs vies en charge et à vivre dans la confiance en soi et l'engagement sur le plan social.

## **3. Les différents systèmes utilisés dans le commerce du sexe**

Les victimes sont le plus souvent recrutées dans leur pays d'origine par des groupes criminels organisés. On leur offre des emplois fictifs dans différents secteurs. Une fois arrivées en Belgique, on les prépare à travailler dans l'industrie du sexe : elles font du strip-tease, entraînent les clients à consommer des boissons, laissent ces derniers procéder à des attouchements et avoir des relations sexuelles avec elles.

Ces femmes subissent de très fortes pressions :

- pression financière : elles doivent rembourser leur billet d'avion, elles ont promis d'envoyer de l'argent à leurs familles ; elles ont été mises de force dans une situation où elles ne peuvent refuser rien de ce qu'on leur demande. Elles ont souvent signé des reconnaissances de dettes à des particuliers ou des banques dans leur pays d'origine.
- Violence : elles sont constamment menacées de violences psychologiques, physiques et sexuelles. Par exemple, on les photographie nues et on menace d'envoyer ces clichés à leurs familles.

L'énorme augmentation des affaires concernant des femmes nigérianes enregistrées en 1995, s'est poursuivie en 1996 : des femmes, mais aussi de plus en plus de jeunes filles, sont attirées en Europe par la promesse d'un bon emploi. Dans leurs pays d'origine, elles sont contactées dans des discothèques ou à la sortie des écoles par des personnages malhonnêtes. Les personnes qui se chargent des premiers contacts sont relayées par celles qui leur avancent l'argent pour leur voyage en Europe (billets d'avion). La plupart de ces femmes arrivent à Londres, Paris ou Francfort avant d'être emmenées en Belgique où elles sont vendues ou forcées de travailler dans la prostitution de « vitrine ». Quelques jours après leur arrivée, leurs proxénètes les envoient demander (fallacieusement !) l'asile politique auprès des autorités chargées de l'immigration.

Ces femmes font leur demande d'asile sous un faux nom, s'inventent un faux pays d'origine et racontent une histoire fabriquée. Bien que ces demandes d'asile politique soient souvent rejetées, le système leur donne la possibilité de faire examiner leur cas à nouveau et, en attendant le résultat, de résider en Belgique en toute légalité.

Un autre système est celui des mariages arrangés par des agences matrimoniales malhonnêtes. Sur les pages « personnelles » de plusieurs journaux, on peut trouver des petites annonces vantant les avantages d'un mariage avec des femmes venant des Philippines ou d'Europe de l'Est. On célèbre leur beauté et leur docilité et leurs qualités de parfaites ménagères ; en d'autres termes, une « marchandise » de premier choix.

#### **4. Le commerce du sexe: une approche juridique**

##### Perspective historique

Pendant plus d'un siècle, la prostitution en Belgique a été réglementée par l'article 96 de la loi municipale du 30 mars 1836, amendée par l'article 19 de la loi du 30 décembre 1887. Le contrôle de la prostitution et des quartiers de prostitution ainsi que la prise de mesures propres à garantir de bonnes conditions sanitaires, l'ordre public et des normes de bienséance publique, relèvent de la compétence du conseil municipal. Les articles susmentionnés accordent aux autorités municipales des pouvoirs illimités en matière de prostitution.

Pendant cette période, le débat sur la politique publique en la matière était dominé par la question de savoir s'il fallait ou non réglementer la prostitution. Les partisans de la réglementation voyaient en elle le meilleur garant de la protection de la moralité et de la santé publiques ; ils préconisaient également des sanctions plus sévères contre les personnes participant à la prostitution clandestine.

En revanche, les groupes religieux avançaient que les considérations morales et le respect de la dignité humaine devraient suffire pour se protéger du péché de concupiscence. Dans cette optique, ils considéraient toute tentative de réglementation comme une incitation au mal.

Dans la foulée des très nombreux mouvements de protestation abolitionnistes en Grande Bretagne, qui demandaient l'abolition des «Lois sur les maladies contagieuses», la «Fédération britannique, continentale et générale» a été créée en 1874. En Belgique, la «*Société de moralité publique*» s'est alliée avec cette organisation. Selon la *Société*, la réglementation de la prostitution revenait à fermer les yeux et ne faisait qu'encourager la fornication, puisque pour les religieux l'homme est la victime consentante de ses propres désirs. En outre, toujours selon la *Société*, les nouvelles estimations chiffrées montraient

clairement que la politique de réglementation, dont l'objectif principal était de contrôler la diffusion des maladies vénériennes, avait échoué. A leurs yeux, la politique publique ne devait pas être confiée aux mains laxistes des pouvoirs locaux qui n'étaient même pas tenus de faire passer une quelconque forme de réglementation dans ce domaine. Compte tenu de la résistance sociale, Jules Le Jeune, alors Ministre de la Justice, présenta un projet de loi abolitionniste. Bien que, jusqu'en 1948, le projet n'ait pas abouti et que la politique de réglementation n'ait pas été abandonnée, la présentation de ce projet de loi contribua sans nul doute à préparer le chemin pour la Loi de 1912 sur la protection des enfants et la loi de 1914 interdisant la traite des femmes et des jeunes filles.

Vers la fin du dix-neuvième siècle, l'intérêt au niveau international se porta sur ce qu'on appelait alors «la traite des blanches». Ce phénomène prit une telle importance qu'il ne pouvait être endigué que par une coopération internationale efficace. A l'initiative de «l'Association de vigilance nationale», on organisa des conférences internationales pour s'attaquer au problème. En juillet 1902, la France invita les autres pays à une conférence internationale à Paris qui déboucha sur la rédaction de deux accords internationaux. La loi du 26 mai 1914 interdisant la traite des femmes et des jeunes filles s'inspirait surtout du deuxième de ces accords.

En 1933, sous les auspices de la Société des Nations, un nouveau traité international fut conclu, que la Belgique ratifia. Bien que la Belgique ait signé le traité international sur la traite des blanches, elle autorisait encore la prostitution sur son territoire en réglementant les maisons closes. Ainsi, en Belgique, tant que les proxénètes respectaient les règles, ils échappaient largement aux poursuites.

Dans la période qui a suivi la deuxième guerre mondiale, on a tenté à plusieurs reprises d'abolir la réglementation existante sur la prostitution. La dissolution forcée du parlement empêcha ces projets de lois d'être adoptés. Pendant la guerre, les occupants allemands firent passer un certain nombre de règlements en matière de prostitution. En 1946, un nouveau projet de loi demandant l'abolition de la réglementation en matière de prostitution a été présenté. Il finit par déboucher sur la loi du 21 août 1948 qui mettait fin à toute réglementation officielle de la prostitution.

Sur le plan international, la Société des Nations avait commencé, dès 1937, à travailler sur un projet de traité contraignant les parties au traité à sanctionner légalement la propriété ou l'exploitation de maisons closes. Ce projet d'accord devait être présenté à une conférence internationale en 1940. Le déclenchement de la deuxième guerre mondiale s'y opposa. Après 1945, les Nations Unies remplacèrent la Société des Nations et, le 2 décembre 1949, l'accord portant sur la lutte contre la traite d'êtres humains et l'exploitation de la prostitution, fut adopté par l'Assemblée générale. Le traité qui condamne la prostitution dans son préambule, contient deux dispositions importantes : l'article 1 oblige les parties ratifiantes à sanctionner par la loi la traite d'êtres humains à des fins d'exploitation par la prostitution ; l'article 2 porte sur les sanctions pénales qui peuvent être infligées aux personnes qui financent, aident à financer ou exploitent une maison close, ainsi que celles qui prennent en location ou louent en toute connaissance de cause une maison utilisée pour la prostitution.

### La Loi sur le commerce du sexe du 13 avril 1995

En Belgique, l'intérêt du public pour le commerce illicite du sexe a été renouvelé après la publication d'une série d'articles et d'un ouvrage intitulé «*Ze zijn zo ief, meneer*» («*Elles sont si mignonnes, vous savez*»), écrit par le journaliste Chris De Stoop pour le magazine Knack. L'ouvrage, ainsi que les efforts constants de Patsy Sorensen pour exposer les mécanismes internationaux qui régissent ce trafic illicite et la terrible exploitation des victimes, ont permis au problème de rester au devant de la scène.

A la suite de la forte réaction de l'opinion publique, le Ministre Vande Lanotte a demandé à ce que soit créée une commission d'enquête à la Chambre des députés, chargée d'examiner des propositions de politique structurelle sur la lutte contre la traite internationale des femmes.

Après avoir été amendée par la Commission de la justice et réexaminée à la Chambre, la proposition de création d'une commission d'enquête parlementaire spéciale chargée d'examiner des propositions de politique structurelle pour lutter et éliminer le commerce illicite du sexe – a été approuvée le 26 novembre 1992 lors d'une réunion plénière de la Chambre. Les travaux de la commission d'enquête ont débouché sur la loi du 27 mars 1995 permettant l'insertion de l'article 380.5 dans le code pénal et la suppression de l'article 380.4, sous-alinéa 2, du code pénal et de la loi du 13 avril 1995 concernant la lutte contre le commerce illicite du sexe et la pornographie infantine. Depuis la création de la commission d'enquête parlementaire, un certain nombre de mesures supplémentaires ont été prises qui, avec la nouvelle loi, garantissent une politique cohérente de lutte contre le commerce à des fins d'exploitation sexuelle.

S'agissant de la nouvelle loi, il convient de noter que le législateur a:

- fait une nette distinction entre le commerce à des fins d'exploitation sexuelle et celui à des fins d'exploitation économique ;
- prêté une attention particulière à la protection des mineur(e)s et au statut social des prostitué(e)s ;
- fait de son mieux pour mener la vie la plus dure possible à ceux qui profitent financièrement des abus et de l'exploitation sexuels sous toutes leurs formes.

L'article 11, paragraphe 5, tel qu'appliqué par l'article 11 du Décret royal du 16 juin 1995 expliquant la mission et les compétences du Centre pour l'égalité des chances et contre le racisme en matière de commerce international du sexe, ainsi que la mise en oeuvre de l'article 11, paragraphe 5, de la loi du 13 avril 1995 concernant la lutte contre le commerce illicite du sexe et la pornographie infantine, permettent, par autorisation royale, à des sociétés et organismes publics de protection sociale d'engager des poursuites dans toutes les affaires découlant de la mise en oeuvre de la nouvelle loi.

Bien que l'article 11 du Décret Royal susmentionné indique clairement que la décision d'accorder ou de refuser l'autorisation spéciale doit être notifiée au demandeur dans un délai de six mois à compter de la date de la demande, nous n'avons pas encore reçu de réponse du ministère de la Justice malgré plusieurs lettres recommandées. A l'heure où ce document a été rédigé (janvier 1997), nous venions juste d'être informés que l'autorisation spéciale avait été accordée. Elle a mis longtemps à arriver. En 1997, nous devons décider si et quand l'utiliser concrètement. Obtenir l'autorisation spéciale est une chose, avoir/trouver les moyens financiers de l'utiliser en est une autre !



## 5. Action de prévoyance entreprise par Saralek

Le premier contact avec les victimes a lieu de bien des manières :

- par des intermédiaires : un ami/client/connaissance nous prévient que telle ou telle femme se trouve en difficulté ; nous essayons ensuite de lui fixer un rendez-vous ;
- à l'occasion d'une incarcération : si une femme finit en prison après un coup de filet, un(e) de nos collaborateurs/trices ira la voir pour évaluer la situation et l'informer des possibilités d'aide dont elle peut bénéficier.
- Certaines femmes nous téléphonent ou viennent nous rendre visite elles-mêmes.
- De nombreuses femmes sont arrivées à Saralek en entrant en contact avec la police, la gendarmerie ou la police judiciaire. En 1996, le gouvernement a décidé que la lutte contre le commerce illicite du sexe relèverait de la compétence de la gendarmerie. A l'avenir, une bonne coopération avec les forces de police deviendra donc de plus en plus importante.

Pour les femmes à la recherche d'un abri et d'une protection, nous essayons de prévoir une place dans un logement sûr ou dans l'asile d'Asmodee, qui appartient à Payoke.

Les femmes y sont en sécurité et libres de raconter leur histoire. Nous essayons de savoir si elles souhaitent rentrer le plus vite possible dans leur pays ou si elles veulent engager des poursuites en Belgique. Dans la plupart des cas, nous essayons de convaincre les femmes de déposer une plainte officielle auprès de la police pour que la procédure puisse être engagée.

Si elles décident de rentrer dans leur pays, nous essayons de les préparer le mieux possible :

- administrativement : veiller à ce qu'elles aient tous les papiers nécessaires pour retourner dans leur pays.
- Financièrement : nous proposons de leur payer le voyage de retour ou de faire une demande de rapatriement par l'Organisation internationale pour les migrations (OIM).
- Psychologiquement : nous essayons de les préparer aux réactions éventuelles des membres de leurs famille à leur retour. On attend souvent de ceux qui émigrent à l'Ouest qu'il reviennent riches : les familles de la plupart des victimes ne savent pas ce qui est arrivé à leurs femmes, à leurs soeurs ou à leurs filles. Les victimes doivent souvent garder le silence sur leur calvaire par crainte d'être rejetées.

Nous aidons et soutenons les femmes qui restent en Belgique à engager des poursuites et dans leurs contacts avec les services de police. Nous faisons aussi les demandes de permis de séjour temporaire et les aidons dans leurs contacts avec les services d'immigration municipaux.

Depuis 1994, Saralek est autorisé à donner des allocations d'aide de l'OCMW (Centre public d'assistance sociale) aux femmes qui n'ont pas de moyens de subsistance et qui ne reçoivent aucune autre aide financière.

En bref, le système fonctionne de la manière suivante :

Saralek décide d'abord si une victime a droit à des allocations. Si nous décidons que tel est vraiment le cas, nous lui verserons une allocation mensuelle dont le montant est fixé par le ministère de la santé. Tous les mois, nous adressons une copie des papiers officiels de la victime au département de la santé avec un point complet de l'affaire en question. Le cas est ensuite évalué sur le fond séparément. Nos demandes d'allocations sont pratiquement toujours acceptées.

D'abord, nous versons la somme allouée à la victime puis nous sommes remboursés à notre tour par le ministère. Les factures de soins médicaux sont remboursées de la même manière. Ce système de remboursement a posé de graves problèmes au cours de 1996. Le ministère de la santé ayant beaucoup tardé à nous rembourser des sommes que nous avons avancées, Payoke a connu de graves difficultés financières au cours de l'été 1996. Pour compenser ces retards de paiement, Saralek a dû emprunter de l'argent à d'autres secteurs d'aide. Après de longues délibérations, la branche anversoise de l'OCMW a accepté de nous accorder un prêt nous permettant de continuer de payer les victimes au mois de septembre.

Nous appliquons les taux suivants pour les allocations :

-	famille :	27.341 francs belges
-	mère seule avec enfants mineurs :	27.341 francs belges
-	célibataire :	20.505 francs belges
-	personne vivant avec une autre :	13.670 francs belges

En outre, ces femmes se voient proposer des cours de langue et des activités de loisirs. Par des entretiens, nous tentons de clarifier la situation et de leur ouvrir de nouvelles perspectives, ce qui s'avère très important en raison du grave dilemme auquel de nombreuses victimes sont confrontées.

Si elles décident de rentrer chez elles, elles doivent affronter le fait que leurs familles ignorent souvent totalement les épreuves qu'elles ont traversées. Les victimes elles-mêmes ressentent de la honte, ce qui complique leur éventuel retour.

Pendant leur séjour chez nous, il est important que ces femmes se voient offrir une occupation utile leur permettant d'avoir une image plus positive d'elles-mêmes.

Nos possibilités d'aide et d'assistance dépendent dans une large mesure des décisions prises par le gouvernement. Au cours de 1996, nos contacts avec le Service de l'immigration du ministère de l'intérieur à Bruxelles se sont montrés précieux.

Il existe encore des obstacles à l'inscription rapide et permanente de ces victimes au registre de l'immigration. Cette décision dépend de l'avis du parquet saisi de l'affaire. Compte tenu de la lenteur des procédures, de nombreuses femmes sont obligées de renouveler leur « déclaration d'arrivée » tous les deux mois. Elles ne peuvent donc faire que des projets à court terme, ce qui les précipite dans une grande insécurité et rend très difficile le rôle de conseiller sur les plans social et psychologique, que joue Payoke.

Nous avons instauré un bon climat de coopération avec la « brigade des mœurs » de la B.O.B. d'Anverse (la division de police judiciaire belge est une section

d'investigation spéciale de la gendarmerie qui s'occupe de la grande criminalité organisée). Cela nous permet de bien préparer la procédure de chaque femme concernée.

Nous nous sommes occupés du suivi de certaines femmes sur plusieurs années. Nous rendons visite à certaines d'entre elles à intervalles réguliers ou les recevons à notre siège administratif dans la Zirkstraat.

En 1996 comme en 1995, nous avons prêté davantage d'importance à la qualité qu'à la quantité dans notre manière de traiter ces affaires. Nous vérifions soigneusement l'histoire de ces femmes afin d'éviter et d'éliminer tout abus ou détournement éventuels du système. Ce faisant, nous espérons gagner la confiance de notre groupe cible, à savoir les véritables victimes du commerce illicite du sexe et améliorer la qualité des soins et de l'assistance que nous leur apportons.

La seule mission de Saralek, aujourd'hui et à l'avenir, est précisément d'apporter un soutien matériel et moral aux victimes de la traite. Nous voulons que cela soit bien clair ; nous n'aspérons à aucun autre pouvoir. A chaque premier entretien avec une victime présumée du commerce sexuel, nous faisons tout pour vérifier si elle/il dit la vérité. Saralek n'intervient ni n'entend intervenir pour les demandeurs d'asile ou les personnes qui continuent de se livrer à la prostitution volontaire.

Pour clore ce chapitre, nous avons établi la liste des affaires dont nous nous sommes occupés en 1996 :

**Nombre total des affaires traitées : 97**

<b>Pays d'origine</b>	<b>Nombre d'affaires</b>
Albanie	1
Belgique	1
Brésil	4
Equateur	4
Philippines	5
Ghana	1
Hongrie	5
Côte d'Ivoire	1
Libéria	2
Lituanie	1
Maroc	3
Moldova	1
Nigéria	47
Ouganda	1
Ukraine	8
Pologne	3
Russie	1
République Tchèque	1
Bélarus	2
Hommes	5
TOTAL	97

Sur toutes les femmes victimes, douze ont été rapatriées à leur demande au cours de 1996 : 1 Equatorienne, 1 Albanaise, 2 Brésiliennes, 3 Ukrainiennes et 5 Hongroises.

## 6. Permis de séjour légaux pour les victimes du commerce du sexe

Les victimes de la traite ont droit, d'après la loi, aux documents officiels suivants :

- Une autorisation accordant aux victimes une période officielle de repos de quarante-cinq jours après qu'elles ont quitté le milieu de la prostitution ; dans la pratique, les victimes se voient signifier l'ordre officiel de quitter le territoire belge dans un délai de quarante jours. Pendant cette période, nous permettons aux victimes de se reposer le plus possible et, par des entretiens, nous tentons de déterminer avec elle (ou lui) s'il convient d'engager des poursuites ou de déposer une plainte.
- Une « déclaration d'arrivée » valable pour deux ou trois mois est accordée si la victime décide d'engager des poursuites ou de déposer une plainte officielle auprès de la police dans le délai susmentionné de quarante-cinq jours. Tant que le parquet ne s'est pas prononcé sur la possibilité d'engager des poursuites, la « déclaration d'arrivée » peut être prolongée indéfiniment.
- Si le parquet décide de rejeter la plainte, une autorisation de séjour de trois mois dans le pays sera accordée, avec l'inscription de la victime au registre de l'immigration (« permis de séjour temporaire » accordé par le Service de l'immigration). Rares sont les victimes qui ont bénéficié à ce jour de ces dispositions. Lorsqu'un permis temporaire est accordé, il s'agit en général d'un permis valable six mois, éventuellement renouvelable pour six mois.

Pour que la victime puisse bénéficier de l'un de ces permis, son cas doit être pris en charge par un service d'aide reconnu et spécialisé tel que Payoke, Pag-Asa ou Sürya ; un certificat officiel délivré par l'une de ces organisations est une condition impérative et absolue.

- La victime concernée peut demander un permis de séjour illimité si la personne contre laquelle les poursuites ont été engagées est citée à comparaître devant un tribunal. Le permis de séjour n'est accordé que si l'on peut vérifier que la déclaration ou la plainte déposée par la personne concernée a joué un rôle important pour la constitution de l'affaire.

Toutefois, dans la pratique, il est malheureusement fréquent qu'au lieu d'accorder ce permis, on prolonge la « déclaration d'arrivée » de deux mois, ce qui est très perturbant pour les femmes concernées. Nous avons déjà envoyé plusieurs demandes d'inscription au Service de l'immigration dont certaines ont reçu une réponse positive.

## 7. Programmes d'emploi

C'est le ministère fédéral de l'emploi qui propose les mesures en la matière. Nous rappelons à cet égard une lettre circulaire envoyée par le ministère fédéral de l'intérieur et l'administration conjointement au ministère fédéral du travail et de l'emploi, concernant la délivrance de permis de séjour, de résidence et de travail (cartes de travail) aux victimes étrangères de la traite, telle que publiée dans le « Het Belgisch Staatsblad » (journal officiel) du 7 juillet 1994.

Le rôle du Conseil des politiques en matière de migration et d'emploi se limite à l'application des lois fédérales.

En raison de la complexité des problèmes que pose l'obtention d'une carte de travail, nous voudrions éclaircir certaines des questions soulevées : si un(e) employé(e) étranger(e) souhaite travailler en Belgique, il/elle doit avoir une carte de travail ou un « permis de travail ». L'employeur doit être en possession d'un permis de travail pour employer un travailleur étranger.

Le permis de travail autorise l'employeur à employer tel ou tel travailleur étranger pendant une période donnée, dans la plupart des cas 12 mois. Lorsqu'un permis de travail est accordé à l'employeur, une carte de travail de type B est automatiquement délivrée à l'employé(e).

La carte de travail de type B est un document qui permet à un(e) employé(e) étranger(e) de travailler pendant une période donnée – généralement douze mois – pour un employeur donné ou dans une branche d'activité précise. La carte de travail de type B est accordée pour une période équivalente à celle accordée pour le permis de travail.

La carte de travail de type A est un document qui permet à un(e) employé(e) étranger(e) d'accepter un travail rémunéré de n'importe quel employeur. En outre, la carte de travail de type A est valable pour une durée indéterminée. La carte de travail de type A n'est accordée qu'aux employé(e)s étranger(e)s qui ont des liens relativement étroits avec la Belgique.

En principe, c'est l'employeur qui doit demander l'autorisation de travailler pour les travailleurs étrangers. Dans la pratique, Saralek se charge souvent de toutes les formalités. Pour faire la demande, il faut remplir un formulaire spécial délivré par les Services subrégionaux de l'emploi. En cas de permis de séjour, le formulaire doit être retourné au service de l'emploi le plus proche du lieu de travail et, dans le cas d'une carte de travail de type A, au service de l'emploi le plus proche du lieu de résidence du travailleur étranger. Le Service sub-régional de l'emploi transmettra les demandes à l'autorité territoriale compétente en matière d'immigration.

Si toutes les conditions prévues par la loi sont remplies, l'Autorité territoriale chargée des migrations fera droit à la demande et le permis de travail sera envoyé à l'employeur. Les cartes de travail sont transmises à l'autorité locale de résidence du travailleur étranger.

- Les personnes dont l'obligation de quitter le territoire a été signifiée (« délai de quarante-cinq jours ») n'ont pas le droit de travailler.
- Les personnes munies d'une « déclaration d'arrivée » ont le droit d'occuper un emploi temporaire. Dans ce cas, l'employeur reçoit un permis de travail temporaire délivré par la région compétente. Pour faciliter la recherche d'un emploi, les victimes de la traite à des fins d'exploitation sexuelle peuvent obtenir un certificat spécial du ministère flamand de l'emploi et des affaires sociales, confirmant le droit de l'intéressé(e) à occuper un emploi.

- Les personnes autorisées à séjourner dans le pays pour une période supérieure à trois mois (certificat d'inscription au registre de l'immigration – E.I.V.R. « titre de séjour temporaire ») peuvent être employées avec une carte de travail de type B par l'employeur qui leur a obtenu un permis de travail auprès de la région compétente (Flandre, Bruxelles, provinces wallonnes). Pour faciliter leur recherche d'emploi, elles peuvent obtenir un certificat spécial du ministère flamand de l'emploi et des affaires sociales, confirmant le droit de l'intéressé(e) à occuper un emploi.

Cette procédure permet à la personne de commencer à travailler immédiatement, à la seule condition qu'elle dépose une demande officielle auprès des autorités compétentes dans un délai de trois jours. Le permis de travail est délivré à l'employeur et la carte de travail adressée à l'employée.

**Voilà pour la théorie.** Dans des rapports annuels antérieurs, nous nous plaignions déjà des graves problèmes pratiques auxquels nous sommes confrontés : certaines femmes dont s'occupe Payoke ne se sont vues accorder qu'une « déclaration d'arrivée » de deux mois. A chaque renouvellement de ces autorisations de courte durée, il faut environ quatre semaines pour remplir toutes les formalités administratives et pour que la personne concernée ait de nouveau le droit de travailler. Dans la pratique, il s'ensuit qu'elle ne peut jamais travailler plus de quatre semaines de suite. Ensuite, la déclaration d'arrivée doit de nouveau être renouvelée et l'employeur doit attendre quatre autres semaines avant que son employé(e) puisse reprendre le travail. Dès lors, il est peu surprenant que de nombreux employeurs soient découragés et qu'ils refusent (de continuer) d'employer ces personnes. C'est la démonstration irréfutable de l'écart qu'il y a entre la théorie et la pratique. Les victimes du commerce du sexe sont en principe autorisées à travailler mais, dans la pratique, elles ne peuvent trouver d'emploi.

Pour tenter de résoudre ce problème, nous avons été invités en 1996 à des négociations au ministère de l'emploi ; à la suite de ces réunions, il a été décidé que Payoke enverrait toutes les demandes de renouvellement quatre semaines à l'avance. Ce délai étant nécessaire pour que les papiers fassent leur parcours administratif complet, on pouvait penser que l'ensemble de la procédure se ferait dès lors sans heurt et sans problème. Toutefois, dans la pratique, tel n'est pas (encore) le cas. Bien que nous fassions toutes les formalités administratives, nous obtenons rarement confirmation des décisions prises par le ministère de l'emploi. Nos fréquents coups de téléphone à ce dernier nous ont appris que souvent ils ne savent pas eux-mêmes pourquoi les décisions prennent si longtemps dans certains cas. En 1997, nous allons nous pencher de nouveau attentivement sur ce problème.

L'emploi est une partie essentielle de l'aide que nous apportons aux personnes dont nous nous occupons. L'emploi contribue souvent à l'élaboration d'une image plus positive de soi et d'une vie plus structurée et donc plus stable pour la victime.

## RAPPORT SUR LE SOUS-THÈME C: ACTIONS DE PRÉVENTION ET DE SENSIBILISATION DE L'OPINION PUBLIQUE: LE RÔLE DES ONG

par Mme Elvira NIESNER (Allemagne)

Je voudrais parler ici des perspectives et des tâches qui attendent les ONG en matière de sensibilisation et de prévention. Mais avant toute chose, il faut situer le problème de la traite des êtres humains dans un contexte social plus général. Je m'exprimerai en tant que représentante d'une ONG (le Groupe œcuménique asiatique, qui est un service d'assistance aux femmes immigrées, basé à Francfort) et en tant que sociologue (Frankfurter Institut für Frauenforschung, Institut de recherche sur l'égalité entre les femmes et les hommes). Je me sens tenue de porter un regard critique.

### I. Problématique

La traite des êtres humains est un problème complexe qui touche de multiples intérêts au sein de la société. Cette notion recouvre les atteintes à l'autodétermination sexuelle portées contre des étrangers/ères, principalement des femmes immigrées.

Plusieurs raisons font qu'il est difficile d'aborder ce sujet au niveau politique:

- (a) les victimes de la traite des êtres humains sont souvent en position de faiblesse, légalement aussi bien qu'économiquement. Dans l'espoir de trouver une vie meilleure à l'étranger, des femmes quittent leur pays. A l'étranger, certaines lois restrictives sur l'immigration les contraignent à entrer dans la clandestinité; elles n'ont plus d'autorisation légale de séjour ni, *a fortiori*, de permis de travail. Ces femmes sont marginalisées et n'ont aucune possibilité d'exercer une influence sur la société du pays dans lequel elles ont immigré;
- (b) la demande qui génère ce trafic, dans les pays où les femmes immigreront, est liée aux désirs sexuels des hommes. Le fait que cette demande entend être satisfaite permet de conclure qu'au moins la moitié de la société tient à ce que ce sujet reste tabou;
- (c) la traite des êtres humains nous contraint à nous pencher sur les inégalités économiques au niveau mondial et aux relations d'exploitation et de dépendance entre pays privilégiés et pays défavorisés. C'est une raison supplémentaire de maintenir le tabou sur ce trafic, afin de ne pas avoir à évoquer des conditions structurelles qu'il faudrait peut-être, autrement, modifier.

Le mouvement des ONG, actives dans ce domaine, voit dans la traite des êtres humains un problème «de femmes» car il est né d'une solidarité internationale entre les femmes. Parallèlement, il y a toujours eu des clivages sexuels et partisans transcendant une volonté d'abolir ces trafics. Chez nous, cela se manifeste par une indignation morale qui s'étend au-delà des frontières et même des institutions (organisations gouvernementales et non gouvernementales) et qui amène les individus, quelle que soit leur appartenance culturelle ou religieuse, aussi bien que les groupes

politiques et institutionnels, à vouloir combattre la traite des êtres humains, assimilé à une forme d'esclavage des temps modernes.

Le problème de la traite des femmes comporte deux aspects: d'une part il constitue un tabou social, d'autre part il suscite une indignation morale. Le premier rend difficile toute action politique, mais le second laisse entrevoir que l'on peut trouver des partisans du combat même dans les organisations gouvernementales. Dans le même temps, les ONG peuvent exercer une réelle influence politique, d'abord parce qu'elles sont en contact avec les femmes concernées, ensuite parce qu'elles ont acquis des compétences spécifiques dans ce domaine, et enfin parce qu'elles constituent des réseaux pluridisciplinaires et internationaux. Les ONG parviennent en partie à se poser en experts et en partenaires des organisations gouvernementales dans la lutte contre la traite des êtres humains (coopération entre la police, le Ministère public et les centres d'assistance, conférences, tables rondes, etc.).

## **II. Quelle est la mission des ONG dans ce domaine, que peuvent-elles faire en matière de sensibilisation et de prévention?**

Schématiquement, les ONG sont censées briser le tabou qui entoure la traite des êtres humains; il faudrait pour cela qu'elles s'intéressent aux problèmes structurels en analysant les causes profondes du phénomène. Après avoir rassemblé suffisamment d'informations, elles devraient prendre des mesures et trouver des moyens appropriés pour s'y attaquer. Leur rôle est d'informer la société sur les phénomènes sociaux dérangeants.

En matière de traite des êtres humains, le bilan sur la base duquel les ONG évalueront le travail de sensibilisation et de prévention nécessaire, est le suivant (il ne peut être tenu compte ici des spécificités régionales):

Aspects positifs:

- la traite des êtres humains est maintenant ouvertement débattue et n'est (souvent) plus un tabou.
- Un petit nombre de structures sociales pour les questions concernant les femmes ont été créées dans les pays de destination et les divers pays d'origine (centres de consultation, projets à l'appui des programmes destinés aux candidat(e)s au retour).
- Dans les pays d'origine, les ONG sont parvenues, dans certains cas, à mettre en place des programmes de prévention (ainsi en Thaïlande). Des programmes de sensibilisation ont parfois été organisés en coopération avec les pays de destination (brochures d'information dans les ambassades, par exemple).
- Des réseaux nationaux et internationaux d'ONG ont été partiellement constitués. A l'échelle régionale et nationale, il existe une coopération ponctuelle avec les représentants d'organisations gouvernementales (échange d'informations, concepts de travail).



#### Aspects négatifs:

- La traite des êtres humains reste une réalité, le nombre de cas n'a pas diminué ; il n'y a que l'embarras du choix pour ce qui est des pays d'origine.
- Les mesures prises par les Etats se limitent à des stratégies de lutte; la question de la prévention n'est pas abordée. La situation économique des pays d'origine et la persistance d'une demande chez les hommes ne sont pas prises en compte. Le traitement se limite aux symptômes sans s'attaquer aux racines du mal.
- L'action des Etats est tout entière tournée vers les poursuites pénales alors que la protection des femmes concernées (protection physique et psychologique, perspectives d'avenir, logement, travail, revenu) n'est pratiquement pas prise en compte. Il ne faudrait pas sous-estimer le risque que les campagnes de lutte contre la traite des êtres humains suscitent des mesures restrictives (plus de poursuites, plus de contrôles aux frontières; en Allemagne, la question des mariages blancs doit être prochainement examinée sous cet angle).
- Le problème de la traite des êtres humains atteint une telle ampleur que le grand public ne se rend guère compte de la diversité des conditions de vie des femmes immigrées. Il est vrai que la prostitution volontaire existe et que certaines femmes s'adressent spontanément à des agences de courtage international en mariage. Le fait que les pouvoirs publics s'intéressent à la traite des êtres humains – ce pour quoi les ONG se sont longtemps battues – aboutit à la mise à l'index de toute une catégorie de femmes immigrées.

Les «aspects négatifs» illustrent des tendances existantes ainsi que le danger de récupération des ONG. Ces dernières, faut-il le dire, ne sont pas en position de déterminer ni de contrôler les stratégies d'action qu'adoptent les Etats pour régler le problème. Au contraire, elles dépendent financièrement des pouvoirs en place. Dans le même temps, elles sont aussi tributaires de l'opinion publique.

Le fait que les ONG soient représentées dans des instances à vocation sociale donne une image de démocratie. Elles s'apparentent à des organes économiques jouant un rôle de relais dans l'application des mesures. C'est précisément cela qui risque de mettre en péril le concept même d'ONG dans le sens que leurs compétences pourraient être mises au service de l'idéologie dominante. Les ONG risquent d'être récupérées par le système capitaliste mondial et d'être intégrées à ses structures discriminatoires à l'égard des femmes.

Devant ces dangers, les ONG devraient avoir pour souci premier de réfléchir constamment sur leur travail et de développer, renforcer et poursuivre leurs activités politiques à partir de la base, même si ces activités ne sont pas «conformes» aux attentes de la société. Il faudrait se poser les questions suivantes: qu'est-ce qu'un *lobbying* efficace? Y a-t-il un quelconque pouvoir capable de fournir de nouvelles définitions et de nouveaux concepts? Les priorités sont-elles identifiées et appliquées? Etant donné la pénurie de ressources, quelles doivent être les priorités?

Les ONG peuvent renforcer leur crédibilité au niveau mondial en améliorant leurs réseaux et en se professionnalisant. Pour cela, elles doivent:

- (a) parvenir à un certain degré de généralisation en ce qui concerne les données et les analyses obtenues à partir du travail de base. C'est là que réside le défi de la coordination du travail aux niveaux local, national et international. Il faut penser et agir à l'échelle à la fois locale et mondiale;
- (b) continuer à vouloir implanter et cultiver une manière de travailler qui puise ses sources dans l'idéalisme. Il faut continuer à suivre les règles de conduite suivantes: nager à contre-courant, insister sur la participation, vouloir se faire entendre et rester patient;
- (c) éliminer les conflits de fond (conceptualisation variable des buts à atteindre, etc.), de personnes (défiance, etc.) et de structures (structures décisionnelles nébuleuses, etc.). Nous nous engageons dans ce sens.

Pour le moment, les tâches les plus ardues auxquelles sont confrontées les ONG sont la sensibilisation de l'opinion et la prévention, car elles doivent faire face à la mondialisation tout en étant soumise à un processus de fragmentation.

## CONCLUSIONS

par Mme Georgina ASHWORTH (Royaume-Uni)  
Rapporteuse Générale

### Avant-propos

1. Le rôle d'un rapporteur général est de faire état des actions, de l'expérience, des perspectives et des recommandations des participant(e)s à un séminaire, et ce uniquement sous l'angle du sujet abordé. Le présent rapport est par conséquent axé sur :

#### **La lutte contre la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle: le rôle des ONG**

2. Les principaux objectifs du séminaire ont été définis dans la note explicative (EG/NGO/SEM (98) 2) ; ils consistent à :

- "mettre en présence différents acteurs de la lutte contre la traite des êtres humains, et en particulier des femmes, afin que des contacts s'établissent et que des réseaux se mettent en place ou se renforcent. Il s'agira de faciliter le dialogue entre ONG de différents pays pour faciliter des échanges d'informations concernant par exemple les méthodes les plus efficaces et d'éventuels projets communs. Il est particulièrement important, notamment, que des contacts s'établissent entre ONG des différents pays, qu'ils soient d'origine, de destination, ou simplement "de transit", qui rencontrent des problèmes différents mais complémentaires. Les données connues montrent que la traite concerne en majorité des femmes et les participant(e)s seront invité(e)s à étudier en particulier cette problématique."

- "Il s'agira également de renforcer le travail des ONG ainsi que celui du Conseil de l'Europe par des échanges sur leurs activités mutuelles. Davantage informées du travail du Conseil de l'Europe et en particulier de ses efforts pour élaborer des instruments juridiques, les ONG concernées pourraient envisager une coopération plus suivie avec cette Organisation."

3. Les discussions se sont déroulées au sein des groupes de travail thématiques suivants :

**A. La participation des ONG à la lutte contre la traite des êtres humains : objectifs, rôles, tâches et principaux obstacles rencontrés;**

**B. Mise en œuvre des actions des ONG au niveau national et international : bilan et perspectives;**

**C. Actions de prévention et de sensibilisation de l'opinion publique : le rôle des ONG.**

4. Conformément à son rôle, le rapporteur n'a pas à imposer son opinion ni sa propre interprétation. Mais lorsqu'elle a estimé que des commentaires s'imposaient, elle les a ajoutés en signalant clairement qu'il s'agissait de commentaires.

5. Ont participé au séminaire des représentant(e)s de 36 Etats membres, de cinq Etats dotés du statut d'observateur, ainsi que des membres du Comité directeur pour l'égalité entre les femmes et les hommes (CDEG), de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, du Comité des ministres, du Comité directeur pour les droits de l'homme, et du Groupe multisectoriel sur la lutte contre la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle (EG-S-TS). Etaient également présentes des ONG de défense des droits de l'homme ayant un statut consultatif auprès du Conseil de l'Europe, des OIG parmi lesquelles Europol, Interpol et le Conseil nordique des ministres, ainsi que des invités spéciaux.

6. Ce séminaire reposait sur l'affirmation que tous les êtres humains sont égaux en dignité et qu'ils jouissent tous des droits et libertés fondamentaux, marqués en cette année 1998 par le 50e anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme, qui donne un nouvel élan à ce sujet. Ce séminaire s'appuyait sur un contexte documentaire comprenant les récents travaux du Conseil de l'Europe sur la traite des êtres humains (de 1991 à 1997), le Rapport final et le Plan d'action du groupe de spécialistes sur la violence à l'égard des femmes (1997), la Déclaration finale des chefs d'état et de gouvernement du Conseil de l'Europe (sommet d'octobre 1997), la Déclaration adoptée lors de la 4e Conférence ministérielle européenne sur l'égalité entre les femmes et les hommes (Istanbul, 13-14 novembre 1997), les travaux du "Colloque international sur la promotion de l'égalité : une cause commune pour les hommes et les femmes" (1997) ainsi que le rapport récemment publié par le Conseil de l'Europe sur "L'approche intégrée de l'égalité entre les hommes et les femmes". De nombreuses publications émanant d'ONG étaient en outre disponibles.

7. Les thèmes ont été présentés par les rapporteurs Lin Chew (Pays-Bas), Vincenzo Castelli (Italie), Irene Kurolenko (Ukraine), Véronique Grossi (Belgique), et Elvira Niesner (Allemagne). Les principaux conférenciers étaient Lily Boeykens (Belgique), Caroline Mechin (France), Nina Karpachova (Ukraine), et Hiroko Hashimoto (Japon). Les séances se sont déroulées sous la direction des membres du bureau du CDEG et des membres du EG-S-TS : Ludmila Bojkova (Bulgarie), Elsa Thorkelsdottir (Islande), Eberhard Desch (Allemagne), le juge Joseph Filletti (Malte) et Agnete Andersen (Danemark) (voir le programme). Toutes ces personnes, et tous les participants en général, ont contribué aux débats en séance plénière et dans les groupes de travail (dont les conclusions figurent dans le présent rapport) ainsi qu'aux recommandations. Les rapports doivent être considérés comme faisant partie intrinsèque de ces conclusions ; les questions et perspectives qu'ils soulèvent n'ont pas été reprises ici.

8. La discussion relative aux présentations liminaires a porté sur la pertinence et la signification des termes "traite" et "commerce" tout en étant axée sur les réalités de l'achat et de la vente d'êtres humains, dans le contexte des pays d'origine, de transit et de destination (tout en reconnaissant que certains pays entrent dans deux catégories, si ce n'est dans toutes). La discussion générale a porté, dans une moindre mesure, sur les structures et réseaux responsables de la traite moderne ; elle a reconnu l'ampleur des sommes en jeu et à quel point ces dernières dépassent les fonds disponibles dans l'économie officielle. *Ainsi, un chiffre de 7 milliards de dollars US par année a-t-il été avancé pour l'Ukraine, et, pour la Lettonie, le chiffre représentait trois fois le budget annuel de l'administration de la ville de Riga.* Ces sommes peuvent être impressionnantes et faire hésiter à intervenir car elles symbolisent le pouvoir financier de cette sorte de crime organisé et sa capacité à détourner le cours de la justice.

9. La discussion générale n'a pas non plus mis l'accent sur les clients, actuels ou éventuels, bien qu'il ait été déclaré, dans certaines recommandations, que l'égalité des sexes devait faire partie de l'éducation des garçons pour les encourager à respecter les femmes, et pour les empêcher de penser que les femmes sont des objets sexuels et seulement des demi-êtres humains. Plusieurs tendances sont apparues, certains participants souhaitant rester axés sur la prostitution plutôt que sur la traite dans un but d'exploitation sexuelle, ainsi que sur les divergences d'opinion entre les "abolitionnistes", les "régulateurs" et les "réalistes". Il a cependant été convenu que toute migration devait reposer sur un consentement éclairé, et que le véritable emploi était la meilleure forme de prévention, en particulier parce que la pauvreté – et le patriarcat – sont censés être les principales causes de la traite des êtres humains.

10. Au-delà de ces discussions préliminaires, les participants ont convenu de *condamner la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle, une activité qui constitue une violation flagrante des droits de l'homme et une atteinte à la dignité de l'être humain.*

## **I. ONG**

11. Les organisations non gouvernementales (ONG) sont très diverses, une diversité reflétée par leurs activités, leurs ressources, leurs origines, leur évolution de même que leurs structures. Il existe par exemple des ONG très grandes et dotées de moyens importants telles que le *Save the Children Fund* (Fédération de sauvegarde des enfants) qui a fini par mettre ses ressources considérables au service de la lutte contre la traite et l'exploitation sexuelle des fillettes sur différents continents. Il existe des réseaux internationaux ou régionaux qui se consacrent aux droits fondamentaux de la femme en général, et qui peuvent, dans cette optique, avoir acquis un intérêt ou une compétence dans la question de la traite des êtres humains. Il existe des organisations militantes ou vouées à l'éducation du public, qui ont parfois l'expérience des besoins en matière de services et sont à même d'offrir aux victimes ou aux survivant(e)s un moyen de s'exprimer. Il existe aussi des organisations qui apportent des services spécifiques destinés uniquement aux victimes : conseils juridiques, logement, abri, soins médicaux, etc. Il existe toute une gamme d'associations professionnelles : officielles (telles que l'Association internationale des avocats du barreau), non officielles (telles de toutes récentes organisations qui fournissent des services juridiques aux femmes), et quasi officielles. Et pour finir, il existe des coalitions d'ONG, coalitions que se sont créés pour apporter des compétences complémentaires dans un domaine, puisque aucune ONG ne saurait être experte dans tous les domaines, ni mobiliser les ressources nécessaires à toutes les interventions.

12. Les activités ou le rôle des ONG peuvent varier en fonction du lieu, par exemple si un pays est le pays d'origine, de transit ou de destination, bien qu'il puisse y avoir des domaines communs. La coordination des ONG sur toute la chaîne de la traite est extrêmement importante, comme l'ont fait remarquer les participant(e)s au séminaire. Mais d'autres variables entrent également en jeu, telles que l'honnêteté de la police, par exemple, et donc dans quelle mesure il est possible de collaborer avec elle. Les rapports avec les gouvernements varient également, en fonction de la manière dont les gouvernements reconnaissent, officiellement ou non, les ONG. Ces activités, ces rôles, ces tâches vont évoluer et se développer, souvent pour répondre à des besoins croissants ou à mesure que le problème se déplace ou encore à mesure que ces ONG cernent les différentes dimensions d'une question, et parfois pour répondre à la pression qu'exercent les donateurs. Certaines ONG, comme cela a été signalé, donnent

une place et une voix à des êtres qui sont par ailleurs marginalisés, d'autres jouent un rôle de catalyseur dans la création de coalitions, de groupes d'action, de fournisseurs de services ou de programme de collaboration, notamment entre la police, les autorités judiciaires, les autorités responsables de l'immigration, les services d'aide juridique, les organismes de protection sociale et de santé (bien que le rôle de ces derniers n'ait été que rarement abordé pendant le séminaire).

13. Comme l'ont fait remarquer certain(e)s participant(e)s, les ONG doivent être ouvertes, transparentes et doivent rendre des comptes aux personnes pour lesquelles elles travaillent ou auxquelles elles fournissent des services, et pas seulement vis-à-vis des donateurs ; elles doivent évaluer leurs priorités, leurs programmes, leurs activités et leurs structures en pleine évolution pour assurer une bonne direction de leurs affaires et répondre aux besoins exprimés. L'Europe occidentale a été le théâtre d'une évolution importante : l'organisation des services et les déclarations faites par des experts qui dirigent toutes les activités pour les "bénéficiaires", sans les consulter, ont cédé la place à une organisation plus autonome, plus démocratique dans laquelle les victimes-survivants-bénéficiaires parlent en leur propre nom.

14. Le soutien apporté aux victimes, sous différentes formes, constitue l'activité et la responsabilité principales de nombreuses ONG. Ce soutien prend des formes concrètes très diverses :

- suivi des cas sur le plan personnel, auprès de la police et des associations partenaires ;
- protection immédiate et à moyen terme ;
- secours et réinsertion ;
- aide à l'obtention de permis de séjour ;
- aide aux victimes pour rentrer dans leur pays d'origine ;
- aide pour poursuivre les trafiquants en justice ;
- pressions sur la police pour qu'elle protège les témoins.

15. Les exemples de la Belgique, pays de destination, et de l'Ukraine, pays d'origine et de transit, étaient des modèles particulièrement pertinents pour les débats. La situation de l'Ukraine a été décrite et commentée par Madame Nina Karpachova, médiateur national de l'Ukraine. Ce pays traverse une grave crise économique et sociale qui touche les femmes en particulier (le taux de chômage chez ces dernières atteint les 80%). Cette situation, associée à la position géopolitique de l'Ukraine, a entraîné un accroissement massif de la traite d'êtres humains. Le Parlement ukrainien a adopté, le 24 mars 1998, un amendement au Code pénal qui prévoit des peines allant jusqu'à quinze ans d'emprisonnement, avec ou sans confiscation des biens (pour plus d'informations, voir l'intervention de Madame Karpachova). L'exemple de la Belgique comme celui de l'Ukraine devraient être étudiés dans l'optique de les adapter dans d'autres pays. Cela étant, dans aucun de ces deux pays les ONG ne sont totalement satisfaites du fonctionnement de la nouvelle législation.

16. Autres idées et principes échangés ou soulignés par les participant(e)s :

- Les principes adoptés dans la Déclaration ministérielle de La Haye sur les lignes directrices en Europe, en avril 1997 (Union européenne), sont un réel soutien, en particulier parce qu'ils sont potentiellement rattachés à divers programmes de financement de la Commission européenne tels que Daphne, Tacis, Phare et Lien ;

- Le Code de conduite sur le tourisme sexuel élaboré par l'ECPAT (Campagne internationale pour mettre fin à la prostitution enfantine liée au tourisme en Asie) pourrait également être adopté dans d'autres pays où le tourisme prend de l'ampleur ;
- Les ONG peuvent exercer des pressions auprès des gouvernements pour qu'ils appliquent les recommandations énoncées plus bas dans la section "Recommandations adressées aux gouvernements" ;
- Exploiter l'Année contre la violence à l'égard des femmes, que la Commission européenne entend lancer en 1999 ;
- Collaborer avec Europol et Interpol en leur fournissant informations et données, et faire appel à leur coopération ;
- Collaborer avec l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), soit par l'intermédiaire de son siège à Genève (pour les normes et règlements généraux) soit par les bureaux régionaux qui existent dans la plupart des pays.

17. Le personnel des ONG court de réels dangers, à cause des menaces directes ou des actes des trafiquants et de leurs hommes de main, et contre lesquels n'existe aucune protection, policière ou autre. Existe également un danger d'épuisement professionnel, causé notamment par la pression que représente le fait de fournir des services 24 heures sur 24, et de s'occuper à la fois des victimes et des responsables des formes les plus affreuses de violations, de sévices, de torture, de corruption et de perversion. La Rapporteuse générale a instamment demandé aux agents des ONG d'éviter cet épuisement professionnel pour pouvoir continuer leur précieux travail.

#### **Recommandations adressées aux ONG**

18. Il est recommandé aux ONG d'encourager le débat politique sur la question de la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle, au niveau local, national, européen et international, et en particulier :

- a d'insister sur le fait que l'égalité entre les hommes et les femmes devrait être à la base d'une éducation préventive à long terme, pour modifier le comportement masculin et les stéréotypes à l'égard des femmes, et pour engendrer un réel changement dans l'idéologie et les structures patriarcales dans lesquelles nous vivons actuellement ;
- b de souligner que les ONG peuvent tirer des leçons des réussites et des activités d'autres ONG dans d'autres pays (en apprenant à reconnaître et à éliminer les obstacles). Ainsi, pour combattre la traite des femmes, les ONG doivent – sans instrumentaliser les victimes – élaborer des stratégies en matière de médias et de communication, des stratégies fondées sur des témoignages et des preuves, sur des données, des réussites, une surveillance constante des médias, des boycotts, etc. ;
- c d'approcher les grandes organisations internationales de défense des droits de l'homme – Amnesty International, International Human Rights Law Group, Human Rights Watch, etc. – qui devraient admettre qu'elles doivent s'impliquer dans la lutte. En outre, elles disposent de vastes réseaux et de ressources, en particulier d'avocats internationaux qui peuvent définir les paramètres de l'action à mener dans le monde ;

- d d'avoir recours, puisque tous ces instruments de l'ONU sont reconnus en droit international, au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, à la Convention relative à l'esclavage, à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes ; tous ces textes devraient être interprétés dans l'intérêt des femmes (voir Annexe) ;
- e d'avoir recours à la Commission des droits de l'homme des Nations unies pour mieux sensibiliser à la traite des êtres humains et à la nécessité d'une action concertée ; d'utiliser également les comités de surveillance du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (Comité des droits de l'homme), du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, ainsi que le Comité contre la torture (et le rapporteur spécial sur la torture) ;
- f de continuer à faire pression pour une procédure ouverte de traitement des plaintes en vertu d'un éventuel protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, et d'autres instruments, dans la mesure où les femmes n'ont qu'un accès extrêmement limité aux plaintes relatives à des violations de leurs droits fondamentaux, en particulier lorsque ces violations sont commises en privé ;
- g de continuer à étoffer l'argumentation et les méthodes en matière de protection des témoins, auprès de la police locale, d'Europol (à partir du 1er janvier 1999) ou d'Interpol (et sans doute aussi d'adapter les nouvelles méthodes du tribunal international pour les crimes de guerre, ajoute la rapporteuse générale) ;
- h Pour sensibiliser les victimes potentielles aux dangers qu'elles courent, les ONG peuvent :
- leur montrer de véritables contrats de travail, qu'elles pourront demander lorsqu'on leur offrira un "emploi" ;
  - informer les femmes de leurs droits aux termes du droit interne et international ;
  - leur fournir les adresses de personnes à contacter dans les différents pays où elles pourraient se rendre ;
- i pour sensibiliser le public aux dures réalités de la traite des êtres humains, il faudra :
- encourager une coopération entre ONG et femmes journalistes ;
  - créer des programmes de prévention et de sensibilisation, le cas échéant en collaboration avec les pays d'accueil ;
  - utiliser le matériel et les documents qui existent déjà, notamment une exposition sur le tourisme sexuel, des BD, ou créer son propre matériel ;
  - organiser des actions dans les écoles et informer les filles du danger, à l'aide de films, de vidéos et d'études de cas ;
  - diffuser des documents d'informations auprès des ambassades ;



- j coordonner le travail au niveau local, national et international, penser et agir de manière locale et internationale ;
- k promouvoir des programmes d'emploi, faire pression pour qu'ils soient mis en place, et servir d'intermédiaire pour obtenir des cartes de résidence et des permis de travail ;
- l renforcer les activités de soutien aux victimes.

## **II. GOVERNEMENTS**

19. Il est essentiel que les gouvernements reconnaissent leur responsabilité pour ce qui est de protéger tous les êtres humains contre la violence et les violations des droits de l'homme, qu'elles soient le fait d'organismes gouvernementaux, d'organismes légaux ou illégaux ou encore de particuliers.

### **Recommandations adressées aux gouvernements**

20. Les gouvernements devraient :
- a Ne rien épargner pour traiter les principales causes de la traite, parmi lesquelles la situation économique des pays d'origine et la demande qui existe chez les hommes. La pauvreté étant une cause tellement directe et constante de la vulnérabilité des fillettes et des femmes à l'égard des trafiquants, les politiques économiques et d'émigration doivent s'intéresser aux véritables raisons de la pauvreté, plutôt que de supposer qu'il s'agit d'une étape naturelle de la restructuration économique ou d'une transition vers l'économie de marché, dans le cadre d'une économie mondiale (le Royaume-Uni a introduit l'éradication de la pauvreté comme priorité du nouveau Département du développement international, et espère que d'autres Etats membres de l'Union européenne suivront ; cela étant, ce département n'a pas obtenu de nouvelles ressources) ;
  - b entreprendre une action coordonnée grâce à une approche pluridisciplinaire réunissant tous les secteurs concernés (social, judiciaire, pénal, administratif, douanes, application des lois, médias) et les ONG ;
  - c pénaliser et fermer les agences de voyages qui facilitent la traite des êtres humains ou l'organisent ;
  - d sensibiliser les services d'immigration, dans l'optique de reconnaître par quels moyens et quels systèmes sont obtenus des visas pour des groupes de jeunes femmes, de faux passeports, etc. ;
  - e sensibiliser les autorités judiciaires à l'ampleur et à la diversité du phénomène pour qu'elles comprennent que sont en jeu des violations des droits fondamentaux des femmes, et reconnaissent la nécessité de protéger les témoins, pour veiller à ce que la condamnation des trafiquants soit bien réelle, etc.;

- f sensibiliser les bureaux d'enregistrement des actes de mariage civil au fait que de faux mariages peuvent avoir lieu, à des fins d'exploitation sexuelle, en échange de la citoyenneté ;
- g sensibiliser, informer, éduquer et en particulier organiser des campagnes axées sur l'égalité des sexes et sur les effets négatifs de la traite des êtres humains ; ces campagnes doivent viser le public (les clients potentiels comme les victimes) ainsi que les prostituées ;
- h organiser des actions de sensibilisation, visant en particulier les hommes politiques locaux et nationaux, et concernant la question et l'ampleur de la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle, ainsi que le rapport entre la traite et les médias qui présentent des images où la violence à l'égard des femmes est acceptée ;
- i organiser, pour les membres d'organismes chargés de l'application des lois et les travailleurs sociaux des organismes publics, une formation spéciale dans les nouvelles compétences nécessaires pour reconnaître les victimes de la traite, les conseiller et les protéger ;
- j comparer le système des sanctions et des peines entre différents tribunaux et systèmes judiciaires, pour faire en sorte que les peines soient maximales et que leur effet dissuasif joue un rôle préventif ;
- k adopter une nouvelle loi pénale ou amender la loi existante pour criminaliser et sanctionner la traite des êtres humains ;
- l amender les lois et pratiques administratives en matière d'immigration (durée du séjour, droit de résider et travail rémunéré dans les pays de destination) pour permettre aux victimes de rester et de travailler dans les pays de destination pendant la durée de la procédure judiciaire ;
- m apporter soutien, aide et protection aux victimes, qui doivent se voir garantir :
  - un accès à des centres d'accueil ou à d'autres installations similaires mises en place par le gouvernement ;
  - un accès à une aide juridique et linguistique ;
  - un accès à la protection sociale et aux prestations découlant des mesures sociales ;
  - le droit de rentrer dans leur pays d'origine et le droit à la réinsertion ;
- n créer ou renforcer des programmes de travail pour les victimes de la traite afin de contribuer à leur réinsertion ;
- o fournir suffisamment de ressources financières à toutes les organisations et toutes les ONG qui participent à l'aide aux victimes ;
- p contribuer à une plus vaste coordination nationale et internationale.

### **III. LE CONSEIL DE L'EUROPE**

21. L'action du Conseil de l'Europe, en tant qu'organisation paneuropéenne qui oeuvre pour la protection des droits de l'homme, pourrait contribuer à la lutte contre la traite et sensibiliser les Etats membres à ce problème. Conscients de cette possibilité, les participant(e)s ont envisagé une série d'actions qui pourraient être entreprises par le Conseil de l'Europe, ou avec sa collaboration et son aide.

#### **Recommandations adressées au Conseil de l'Europe**

##### Recommandations générales

- a La traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle devrait être considérée et traitée comme l'un des aspects de la question générale des droits fondamentaux de la personne humaine ;
- b l'attitude volontariste ou non des Etats dans la promotion de l'égalité hommes-femmes et dans la lutte contre la traite des femmes devrait faire partie du système de compte rendu et de surveillance des Etats membres du Conseil de l'Europe. Cette recommandation s'adresse également à l'Union européenne ;
- c l'enseignement à l'école de l'égalité des sexes, en tant que question relevant des droits de la personne humaine, devrait être encouragé par les voies appropriées, pour réaffirmer la dignité des fillettes et des femmes, un élément souvent absent des programmes et qui incite les garçons à penser que les femmes sont des êtres secondaires et jetables ;
- d sur la question de la traite, une collaboration plus intense devrait exister avec le système de défense des droits de l'homme des Nations unies ainsi qu'avec d'autres OIG ;
- e il faudrait former un groupe de réflexion composé d'ONG et de chercheurs qui conviendraient de domaines de recherche sur la traite et l'exploitation sexuelle, et discuteraient d'actions précises et réalisables contre la traite (allant au-delà des actions déjà mentionnées dans le présent document), en particulier des mesures de prévention efficaces ;
- f les ONG devraient se voir autoriser l'accès aux comités directeurs du Conseil de l'Europe et pas seulement à l'Assemblée parlementaire, ce qui permettrait de faire progresser les relations positives auxquelles le CDEG a ouvert la voie ;
- g le Centre européen de la jeunesse, avec son réseau d'associations, devrait participer aux actions préventives contre la traite des êtres humains ;
- h le Conseil de l'Europe devrait organiser une base de données des ONG participant aux différentes formes d'action dans le domaine de la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle, pour faciliter un échange permanent, en particulier à travers les frontières entre les pays d'origine, de transit et de destination ;

- i le Conseil de l'Europe devrait faire tout ce qui est en son possible pour faire adopter un protocole à la Convention européenne des droits de l'homme, dans lequel serait inscrit le droit des femmes et des hommes à l'égalité ;
- j le séminaire soutient le travail actuellement entrepris par le Conseil de l'Europe pour lutter contre la traite des êtres humains, et notamment par le groupe de spécialistes qui, sous l'autorité du CDEG, prépare un projet de recommandation du Comité des ministres aux États membres.

### **Recherche**

- k La recherche devrait être encouragée, à la fois pour évaluer l'ampleur du problème et pour parvenir à une prévention plus efficace en découvrant les causes (en termes de conditions économiques et sociales) et la vulnérabilité ou la prédisposition de certaines femmes face à la traite ainsi que les méthodes, par exemple les méthodes de recrutement des jeunes filles, les différents canaux (notamment Internet). Cette recherche, multidisciplinaire, devrait être menée par des universitaires et des établissements de recherche, en association avec des ONG, dans le but :
  - de découvrir les structures et les réseaux de traite, notamment les liens avec d'autres activités criminelles, l'usage abusif d'Internet (et de toute autre technologie en cours de développement), le recours à des participants "innocents" (les compagnies aériennes), où des mesures préventives pourraient être introduites ;
  - recueillir des données et des statistiques sur chaque pays d'origine, de transit et de destination, pour cerner l'ampleur du problème ;
  - mieux comprendre la demande en matière d'exploitation sexuelle et anticiper la tendance (nouvelle orientation du tourisme) ;
  - montrer aux États qu'ils permettent parfois aux trafiquants de mener leurs activités ou qu'ils tirent avantage de ces violations des droits de la personne humaine ;
  - cerner et coordonner d'autres mesures préventives fondées sur la recherche.

22. Les gouvernements et l'Union européenne devraient également prendre note de cette recommandation.

## ANNEXE

### **Extraits d'instruments internationaux de défense des droits de l'homme autres que ceux traitant directement de la traite et de l'exploitation qui peuvent être utilisés pour lutter contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle**

Remarque destinée aux non-juristes : une convention est un instrument juridique et a force de loi dans les pays (États parties) qui l'ont signée et ratifiée (c'est-à-dire adoptée en principe), bien que de nombreux pays n'aient pas adopté les lois internes permettant d'intégrer le droit international à la législation du pays ni réexaminé les lois existantes pour déterminer si elles entrent en conflit avec la législation internationale, qui l'emporterait sur le droit interne.

Une déclaration n'est pas un instrument juridique mais comporte un pouvoir moral qui peut être utilisé pour des actions de lobbying et de persuasion dans certains contextes politiques ; il arrive que des déclarations proposent des plans d'action qui offrent de solides arguments en faveur d'une action gouvernementale administrative et juridique.

#### CONVENTIONS DES NATIONS UNIES

##### **Convention relative à l'esclavage (1926)**

###### Article premier

Aux fins de la présente Convention, il est entendu que :

- (1) L'esclavage est l'état ou condition d'un individu sur lequel s'exercent les attributs du droit de propriété ou certains d'entre eux;
- (2) La traite des esclaves comprend tout acte de capture, d'acquisition ou de cession d'un individu en vue de la réduire en esclavage;

##### **Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage (1956)**

###### Préambule

Considérant que la liberté est un droit que tout être humain acquiert à sa naissance... nul ne sera tenu en esclavage ni en servitude

###### Article premier

Chacun des Etats parties à la présente Convention prendra toutes les mesures, législatives et autres, qui seront réalisables et nécessaires pour obtenir progressivement et aussitôt que possible l'abolition complète ou l'abandon des institutions et pratiques suivantes, là où elles subsistent encore, qu'elles rentrent ou non dans la définition de l'esclavage qui figure à l'article premier de la Convention relative à l'esclavage signée à Genève le 25 septembre 1926:

c) Toute institution ou pratique en vertu de laquelle :

- i) Une femme est, sans qu'elle ait le droit de refuser, promise ou donnée en mariage moyennant une contrepartie en espèces ou en nature versée à ses parents, à son tuteur, à sa famille ou à toute autre personne ou tout autre groupe de personnes;
- ii) Le mari d'une femme, la famille ou le clan de celui-ci ont le droit de la céder à un tiers, à titre onéreux ou autrement;

iii) La femme peut, à la mort de son mari, être transmise par succession à une autre personne;

d) Toute institution ou pratique en vertu de laquelle un enfant ou un adolescent de moins de dix-huit ans est remis, soit par ses parents ou par l'un d'eux, soit par son tuteur, à un tiers, contre paiement ou non, en vue de l'exploitation de la personne, ou du travail dudit enfant ou adolescent.

### Article 3

1. Le fait de transporter ou de tenter de transporter des esclaves d'un pays à un autre par un moyen de transport quelconque ou le fait d'être complice de ces actes constituera une infraction pénale au regard de la loi des États parties à la Convention et les personnes reconnues coupables d'une telle infraction seront passibles de peines très rigoureuses.

(a) Les États parties prendront toutes mesures efficaces pour empêcher les navires et aéronefs autorisés à battre leur pavillon de transporter des esclaves et pour punir les personnes coupables de ces actes ou coupables d'utiliser le pavillon national à cette fin.

(b) Les États parties prendront toutes mesures efficaces pour que leurs ports, leurs aéroports et leurs côtes ne puissent servir au transport des esclaves.

### Article 6

1. Le fait de réduire autrui en esclavage ou d'inciter autrui à aliéner sa liberté ou celle d'une personne à sa charge, pour être réduit en esclavage, constituera une infraction pénale...

## **Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1966)**

### Préambule

Reconnaissant que ces droits découlent de la dignité inhérente à la personne humaine,

### Article 7

Nul ne sera soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

### Article 8

1. Nul ne sera tenu en esclavage l'esclavage et la traite des esclaves, sous toutes leurs formes, sont interdits.

2. Nul ne sera tenu en servitude.

3. a) Nul ne sera astreint à accomplir un travail forcé ou obligatoire

*Voir également la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*

## **Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1966)**

### Article 2

2. Les États parties au présent pacte s'engagent à garantir que les droits qui y sont énoncés seront exercés sans discrimination aucune fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.

*D'autres articles peuvent contribuer à souligner les causes économiques de la traite des êtres humains*

### **Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1979)**

#### Article premier

Aux fins de la présente Convention, l'expression "discrimination à l'égard des femmes" vise toute distinction, exclusion ou restriction fondée sur le sexe qui a pour effet ou pour but de compromettre ou de détruire la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice par les femmes, quel que soit leur état matrimonial, sur la base de l'égalité de l'homme et de la femme, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social, culturel et civil ou dans tout autre domaine.

#### Article 6

Les Etats parties prennent toutes les mesures appropriées, y compris des dispositions législatives, pour supprimer, sous toutes leurs formes, le trafic des femmes et l'exploitation de la prostitution des femmes.

### **Convention relative aux droits de l'enfant (1989)**

#### Article 3

Les Etats parties s'engagent à assurer à l'enfant la protection et les soins nécessaires à son bien-être.

Les Etats parties veillent à ce que le fonctionnement des institutions, services et établissements qui ont la charge des enfants et assurent leur protection soit conforme aux normes fixées par les autorités compétentes, particulièrement dans le domaine de la sécurité et de la santé et en ce qui concerne le nombre et la compétence de leur personnel ainsi que l'existence d'un contrôle approprié.

#### Article 11

Les Etats parties prennent des mesures pour lutter contre les déplacements et les non-retours illicites d'enfants à l'étranger.

#### Article 19

Les Etats parties prennent toutes les mesures législatives, administratives, sociales et éducatives appropriées pour protéger l'enfant contre toute forme de violence, d'atteinte ou de brutalités physiques ou mentales, d'abandon ou de négligence, de mauvais traitements ou d'exploitation, y compris la violence sexuelle, pendant qu'il est sous la garde de ses parents ou de l'un d'eux, de son ou ses représentants légaux ou de toute autre personne à qui il est confié.

#### Article 21

a) prennent toutes les mesures appropriées pour veiller à ce que, en cas d'adoption à l'étranger, le placement de l'enfant ne se traduise pas par un profit matériel indu pour les personnes qui en sont responsables

#### Article 34

Les Etats parties s'engagent à protéger l'enfant contre toutes les formes d'exploitation sexuelle et de violence sexuelle. À cette fin, les Etats prennent en particulier toutes les mesures appropriées sur les plans national, bilatéral et multilatéral pour empêcher

a) que des enfants ne soient incités ou contraints à se livrer à une activité sexuelle illégale

#### Article 35

Les Etats parties prennent toutes les mesures appropriées sur les plans national, bilatéral et multilatéral pour empêcher l'enlèvement, la vente ou la traite d'enfants à quelque fin que ce soit et sous quelque forme que ce soit.

### *CONVENTIONS DU CONSEIL DE L'EUROPE*

#### **Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (1950)**

##### Article 3

Nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants.

##### Article 4

Nul ne peut être tenu en esclavage ni en servitude.

##### Article 14

La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.

### **RECOMMANDATIONS ET DÉCLARATIONS**

#### **Recommandation n° R (91) 11 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe sur l'exploitation sexuelle, la pornographie, la prostitution ainsi que sur le trafic d'enfants et de jeunes adultes.**

Voir en particulier les mesures énoncées en :

I. recommande aux gouvernements des Etats membres de revoir leur législation et leur pratique en vue d'introduire, si nécessaire, et de mettre en œuvre les mesures suivantes :

##### A. Mesures générales

- a. sensibilisation, éducation et information
- b. collecte et échange d'informations
- c. prévention, dépistage, assistance
- d. droit pénal et procédure pénale

##### B. Mesures relatives à la pornographie utilisant des enfants



C. Mesures relatives à la prostitution d'enfants et de jeunes adultes

D. Mesures relatives à la traite d'enfants et de jeunes adultes

### **Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes (1993)**

#### Article premier

Aux fins de la présente Déclaration, les termes "violence à l'égard des femmes" désignent tous actes de violence dirigés contre le sexe féminin, et causant ou pouvant causer aux femmes un préjudice ou des souffrances physiques, sexuelles ou psychologiques, y compris la menace de tels actes, la contrainte ou la privation arbitraire de liberté, que ce soit dans la vie publique ou dans la vie privée.

#### Article 2

La violence à l'égard des femmes s'entend comme englobant, sans y être limitée, les formes de violence énumérées ci-après :

b)... le proxénétisme et la prostitution forcée;

#### Article 4

Les États devraient condamner la violence à l'égard des femmes... et devraient mettre en œuvre sans retard, par tous les moyens appropriés, une politique visant à éliminer la violence à l'égard des femmes et, à cet effet :

c) Agir avec la diligence voulue pour prévenir les actes de violence à l'égard des femmes, enquêter sur ces actes et les punir conformément à la législation nationale...

d) Prévoir dans la législation nationale pénale, civile, du travail ou administrative les sanctions voulues pour punir et réparer les torts causés aux femmes...

k) Favoriser la recherche, rassembler des données et compiler des statistiques se rapportant à l'incidence des différentes formes de violence à l'égard des femmes...



## ALLOCUTION DE CLÔTURE

**par Mme Jane DINSDALE**  
**Directrice adjointe des Droits de l'Homme**

Mesdames et Messieurs,

J'ai l'honneur de clore ce séminaire après deux journées de délibérations particulièrement intensives sur un thème qui se trouve au cœur de la question des droits de l'homme: la violation de la dignité et de l'intégrité des femmes, de leur liberté de circulation, ainsi que, parfois, de leur droit à la vie. Etant donné la vocation première du Conseil de l'Europe, à savoir protéger et promouvoir les droits de l'homme, il est tout naturel qu'il accueille un séminaire sur la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle, une question qui avait retenu l'attention de l'ensemble des chefs d'Etat et de gouvernement lors du Sommet de Strasbourg, en octobre de l'année dernière.

En manifestant ensemble leur détermination à lutter contre l'exploitation sexuelle des femmes, les chefs d'Etat et de gouvernement avaient témoigné de la dimension non seulement européenne, mais aussi internationale de la traite des femmes.

De même, il est significatif que ce séminaire, qui devait initialement revêtir la forme d'une petite rencontre de travail, ait suscité un immense intérêt de la part de participant(e)s potentiel(le)s et des médias. C'est là un élément positif dans un tableau général plutôt sombre. Il révèle que la société supporte de moins en moins ces atteintes inacceptables aux droits de l'homme et qu'elle n'est plus disposée à se mettre en retrait pour les observer passivement. En votre qualité d'ONG actives sur le terrain et de représentant(e)s des médias disposant d'un puissant outil de communication, il vous appartient de transmettre ce message à la société civile: la société ne peut et ne doit tolérer l'intolérable.

Par votre action concrète en matière de prévention, de soutien et de réinsertion des victimes de la traite, et par vos reportages et vos analyses dans les médias, vous êtes mieux à même de mobiliser l'opinion publique que n'importe quel discours ou déclaration, y compris les miens.

C'est pourquoi je suis particulièrement satisfaite de voir que ce séminaire, malgré son envergure, ait constitué une véritable réunion de travail. Par l'abondance des propositions formulées, il a établi un programme d'action non seulement à l'intention d'organisations internationales comme le Conseil de l'Europe, mais aussi et surtout pour ceux qui s'occupent de cette question à l'échelle nationale, qu'il s'agisse de décideurs, de législateurs, d'organisations de base ou de représentant(e)s des médias, comme la plupart d'entre vous présent(e)s ici.

Bien que mes engagements m'aient contrainte de suivre ce séminaire de loin, j'ai été frappée par la richesse et la diversité des idées et des suggestions formulées.

Pour cela, il y a lieu de rendre hommage à tous ceux qui ont contribué au succès du séminaire, notamment aux intervenant(e)s principaux/ales et aux rapporteurs/euses, qui ont donné le ton aux débats, ainsi qu'aux président(e)s des séances et des groupes de travail, qui ont habilement dirigé les travaux. Je tiens à remercier tout particulièrement Mme Georgina Ashworth, qui vient de résumer avec maestria les débats sur cette question particulièrement complexe. Je suis certaine qu'elle tiendra compte de vos observations complémentaires lorsqu'elle rédigera la version finale des conclusions, que vous recevrez dans le courant de l'été. Enfin, soyez tous remerciés pour vos excellentes contributions aux débats.

Mesdames et Messieurs,

C'est la première fois que le Conseil de l'Europe a invité des ONG nationales travaillant directement avec les victimes de la traite aux fins d'exploitation sexuelle à se réunir pour discuter, mettre leurs expériences en commun et chercher à établir un réseau. Je suis heureuse de savoir que vos réactions ont été si encourageantes, et j'espère que, parallèlement aux discussions que vous avez eues dans le cadre du séminaire, vous avez pu nouer des relations utiles, tirer profit de l'expérience des uns et des autres et trouvé des terrains d'entente. Il est fondamental, à mes yeux, que des ONG travaillant sur le terrain dans des conditions difficiles et parfois dangereuses ne se sentent pas seules dans leur lutte. Il est vital de savoir que d'autres sont engagés dans un même combat et connaissent, eux aussi, des succès et des échecs comparables. Surtout, il est important de mettre en commun les problèmes qui se posent et les bonnes pratiques. De ce point de vue, le séminaire a également joué un rôle de catalyseur. Dans ce genre de domaine, je suis personnellement convaincue que le Conseil de l'Europe est de plus en plus amené à agir en tant que catalyseur au sein de la société civile pour transposer ses ambitions déclarées dans la réalité.

Le séminaire a amplement démontré l'importance de votre activité. Vous êtes aux avant-postes de la lutte contre la traite. Votre action a permis de briser le tabou de la traite et de l'inscrire à l'ordre du jour de l'actualité politique. C'est là que cette question a sa place. Grâce aux pressions exercées par des groupes comme les vôtres, certains pays viennent d'adopter une législation en la matière. Cependant, l'adoption de lois n'est qu'un début, même s'il est important, dans la mesure où il s'agit d'un signal politique adressé à la société. Le reste du chemin à parcourir est beaucoup plus difficile, car il consiste à obtenir des résultats. C'est à ce stade qu'interviennent un grand nombre de facteurs, dont celui des attitudes. A cet égard, force est de reconnaître qu'il reste encore beaucoup à faire et que nous n'avons pas encore trouvé de solutions efficaces. Au contraire, les statistiques actuelles font apparaître une tendance à l'augmentation du nombre de cas de traite. Les pays d'origine se diversifient, tandis que les trafiquants gagnent en efficacité en constituant de puissants réseaux internationaux de plus en plus mobiles, qui tirent profit des fluctuations économiques et sociales d'un certain nombre de pays européens. Autrement dit, la traite est un phénomène extrêmement dynamique, capable de s'adapter rapidement à un nouvel environnement et à de nouvelles méthodes. Cette constatation est étayée par le fait que les réseaux de traite comptaient parmi les premiers réseaux criminels à faire des nouvelles technologies de l'information la clé de voûte de leurs activités.

Comme je l'ai évoqué tout à l'heure, la traite aux fins d'exploitation sexuelle constitue l'atteinte la plus grave aux droits fondamentaux des femmes. Elle viole leur droit de maîtriser leur corps, leur droit à la vie, à la dignité et à la liberté de circulation, ainsi que leur droit d'être libres de toute violence et coercition. De ce fait, elle est au

cœur de la question des droits de l'homme, et les ONG qui luttent contre ce phénomène feraient bien d'inscrire fermement leur action dans la perspective des droits de l'homme. Permettez-moi ici d'exprimer ma déception de voir que certains courants dominants de défense des droits fondamentaux ne semblent toujours pas considérer que la traite relève pleinement des droits de l'homme. Je les incite vivement à s'y intéresser et à lutter plus activement contre la traite. Ce faisant, ils peuvent apporter une aide fondamentale aux organisations spécialisées actives sur le terrain en rappelant constamment aux pouvoirs publics qu'ils sont responsables en dernier ressort des atteintes aux droits de l'homme, et en exerçant des pressions pour qu'ils adoptent une politique nationale efficace de lutte contre la traite. En outre, dans la mesure où les organisations de défense des droits de l'homme habituelles ne sont pas perçues comme des «ONG de femmes», contrairement aux organisations spécialisées actives sur le terrain, elles ont le pouvoir d'arracher cette question hors du ghetto féminin et de prouver qu'elle intéresse l'ensemble de la société. Le mot «intégrer» étant à la mode à l'heure actuelle, il appartient aux ONG de défense des droits fondamentaux d'intégrer cette question dans les préoccupations de la société en matière de droits de l'homme.

Sans vouloir reprendre toutes les idées avancées au cours de ce séminaire, je tiens néanmoins à dire quelques mots sur le suivi au sein du Conseil de l'Europe, et sur certaines propositions formulées à son intention.

Il me paraît important de créer une base de données des ONG internationales et nationales actives dans la lutte contre la traite aux fins d'exploitation sexuelle, d'organiser des campagnes d'information publiques et de coopérer avec les journalistes et d'autres professionnel(le)s des médias. Toutes ces idées seront examinées en détail par les organes compétents du Conseil de l'Europe.

Par ailleurs, les travaux menés dans ce domaine se poursuivront comme prévu: un atelier pour les professionnel(le)s des médias sera organisé sur ce thème à Strasbourg à la fin de septembre 1998, et le Groupe multisectoriel sur la lutte contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle élabore activement un projet de recommandation qui doit être adopté par le Comité des Ministres. Ce texte formulera des principes directeurs applicables à la législation et la politique nationales des pays d'origine, de transit et de destination.

Pour le moment, nous prévoyons que la recommandation mettra l'accent sur la prévention. A ce jour, la lutte contre la traite consiste principalement à prêter assistance aux victimes. Comme l'a fort bien relevé l'un des rapports du séminaire, la lutte contre la traite consiste surtout à en soigner les «symptômes», négligeant dans une large mesure les actions de prévention. Pour découvrir les causes profondes de ce phénomène, il faut multiplier les recherches. De même, davantage d'actions doivent être entreprises en matière de prévention, d'information et de sensibilisation. J'espère que la future recommandation donnera le ton à une nouvelle et indispensable approche.

En conclusion, je soulignerai simplement que pour lutter sérieusement contre la traite, il est nécessaire de mener une action concertée sur les plans intergouvernemental, gouvernemental et non gouvernemental. Face à des trafiquants capables de s'adapter rapidement, il est impératif que tous ceux qui luttent contre la traite unissent leurs efforts pour faire de même.

Je vous remercie pour votre attention.



ANNEXE

**LISTE DES PARTICIPANT(E)S**

1. ETATS MEMBRES DU CONSEIL DE L'EUROPE

ALBANIE

Ms Jeta KATRO BELULI, President of the Women's Development Association, TIRANA

Ms Lajla PERNASKA, Programme Director, Fédération de la Femme albanaise, Rruga Mihal Grameno Nr 55, TIRANA

ANDORRE

AUTRICHE

Mme Sara RODRIGUEZ-TORAL, LEFÖ, Lateinamerikanische Emigrierte Frauen in Österreich, A-1050 VIENNA

Ms Silvia VIDMAR, Office of the Minister for Women's Affairs and Consumer Protection, Ballhausplatz 1, A-1014 VIENNA

Mr Stephan MÜLLER, Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights, Hessgasse 1, A-1010 VIENNA

BELGIQUE

Mme Martine CHAUMONT, Collaboratrice, Cabinet du Ministre de l'Emploi, du Travail et de la Politique de l'Egalité des Chances, 51-53 Belliardstraat, B-1040 BRUXELLES

Mme Annie DE WIEST, Responsable, Service Egalité des Chances, Ministère de la Culture et des Affaires sociales, Communauté française, 44 Bd Léopold II, B-1080 BRUXELLES

M. Pierre DUMONT, 17 rue de Tongre, B-4340 OTHEE

Ms Ankica SELAK, Collaboratrice, SÜRYA, Organisation spécialisée pour l'accueil, l'accompagnement et l'hébergement des victimes de la traite internationale des êtres humains, 7 rue Hors-Château 28, B-4000 LIEGE

Mr Johan WITTERS, PAG-ASA, ASBL, rue St Christophe 38, B-1000 BRUSSELS

BULGARIE

Ms Vessela DJAROVA, Vice President of the Bulgarian Women's Union, Dondukov Blvd 9, 1000 SOFIA

Ms Jivka MARINOVA, Bulgarian Centre for Human Rights, Rakovski Str 163, PB 433, SOFIA

CROATIE

Ms Martina BELIC, Vice-co-ordinator, B.a.B.e., Women's Human Rights Group, Prilaz Gjуре Dezelica 26/II, 10 000 ZAGREB

Ms Lovorka MARINOVIC, Women's Group of ToD, Republike Austrije 19, 10 000 ZAGREB

#### CHYPRE

Ms Soteroulla CHARALAMBOUS, General Secretary of the Women's Department of the Pancyprian Labour Federation, 31-35 Archermos Street, PO Box 1885, NICOSIA

Mrs Joanna PILAVAKI-ACHILLEOS, Assistant General Secretary, Women's Bureau of the Democratic Labour Federation of Cyprus, Byron Avenue, PO Box 1625, 1090 NICOSIA

Ms Maria TAPPA, Cyprus Workers' Confederation, Women's Section, 11 Strovolos Avenue, 2018 Strovolos, NICOSIA

#### REPUBLIQUE TCHEQUE

Ms Bärbel BUTTERWECK, LA STRADA, Post Box 18, CZ - 150 00 PRAGUE 5

#### DANEMARK

Ms Kira APPEL, The Danish Equal Status Council, Tordenskjoldsgade 27<sup>3</sup>, PO Box 1519, DK-1020 COPENHAGEN K

Ms Nina ELLINGER, Danish Association for Development Co-operation, Borgergade 14, DK1300 COPENHAGEN K

Ms Dorit OTZEN, "REDEN", YWCA's Social Work, Gasvaerusvej 24, 1656 COPENHAGEN

#### ESTONIE

Ms Merle KRIGUL, Family Planning Association, Vabaduse Square 7, EE0001 TALLINN

Ms Riina KÜTT, Women's Training Centre, 21 Sütiste Tee, EE034 TALLINN

#### FINLANDE

Ms Teresita RUUTU, Finnish Filipino Society, Ukonkivenpolku 3 E, 016010 VANTAA

#### FRANCE

Mme Monique BOUAZIZ, Conseil Européen des Fédérations WIZO, 100 rue de Rennes, F-75006 PARIS

Mme Isabelle COLLOT, Permanente, Responsable, Mouvement du Nid, 1 Quai St Jean, F-67000 STRASBOURG

Mme Bernice DUBOIS, Secrétaire Générale adjointe, Conseil Européen des Fédérations WIZO, 100 rue de Rennes, F-75006 PARIS

Mme Nicole GAYET, Educatrice, Responsable, Mouvement du Nid, 1 Quai St Jean, F-67000 STRASBOURG

Mme Michèle HERVIEUX, Adjoint au Représentant Permanent, Représentation Permanente de la France auprès du Conseil de l'Europe, 40 rue de Verdun, F-67000 STRASBOURG

Mme Catherine LAURENT, Préfecture, 5 Place de la République, F-67000 STRASBOURG

Mme Anne-Marie LEDEBT, Mouvement du Nid, 8 bis rue Dagobert, BP 63, F-92114 CLICHY CEDEX



Ms Meredith McGOWAN, Mouvement pour l'Abolition de la Prostitution et de la Pornographie (MAPP), BP 215, F-75226 PARIS CEDEX 05

Mme Malka Claire MARCOVICH, Présidente, Mouvement pour l'Abolition de la Prostitution et de la Pornographie (MAPP), BP 215, F-75226 PARIS CEDEX 05

M. Benoît OMONT, Coordinateur national, Mouvement du Nid, 8 bis rue Dagobert, BP 63, F-92114 CLICHY CEDEX

Mme Brigitte POLONOVSKI VAUCLAIR, Représentante auprès des Nations Unies à New York et Genève, Coalition against Trafficking in Women (CATW), 64 route de Diekholzen, F-74920 COMBLOUX

Mme Anny ROUCOLLE, Fondation Scelles, 14 rue Mondetour, 75001 PARIS

Mme Elisabeth SALVARESI, Coordination Française pour le Lobby européen des Femmes, CLEF, 100 rue de Rennes, F-75006 PARIS

M. Philippe SCELLES, Président, Fondation Scelles, 14, rue Mondétour, F-75001 PARIS

M. P. Marcel SCHAEFFER, Responsable, Mouvement du Nid, 1 Quai St Jean, F-67000 STRASBOURG

Mme Danielle SARFATI, Conseil Européen des Fédérations WIZO, 100 rue de Rennes, F-75006 PARIS

Mme Sophie WIRTZ, Fédération européenne pour la disparition de la prostitution (FEDIP), 8 bis, rue Dagobert, BP 63, F-92114 CLICHY CEDEX

#### ALLEMAGNE

Ms Lea ACKERMANN, Solwodi – Solidarity with Women in Distress, Propsteistr 2, D-50154 BOPPARD-HIRZENACH

Ms Nivedita PRASAD, BAN-YING, Anklamer Str 38, D-10115 BERLIN

#### GRECE

Mme Iphigénie KATSARIDOU, Hellenic General Secretariat for Equality on the Sexes, Ministry of the Interior, Public Administration and Decentralisation, 20 Kaniggos Square, 10677 ATHENS

#### HONGRIE

Ms Lenke FEHER, "Escape", c/o Institute for Legal Administrative Sciences of the Hungarian Academy of Sciences, Orszaghas u. 30, POB H-1250 BUDAPEST 1

Ms Klara MINYA, Women's House, Villanyi ut 11-13, 1114 BUDAPEST

#### ISLANDE

Ms Ásta ÁRNADÓTTIR, Organisation pour des abris pour les femmes victimes de violence, Samtök um Kvænnaathvarf, Laekjargata 10, 101 REYKJAVIK

#### IRLANDE

ITALIE

Mme Stefania SCODANIBBIO

M. Giuseppe GIULIA, Caritas Italiana, Via Baldelli 41, 00146 ROME

LETTONIE

Mr Andris BERZINSH, President, Latvia Children's Fund, 310-75 Brivibas avenue, LV - 1006 RIGA

Ms Tatjana KUROVA, President, Latvian Gender Problem Centre, Puškina 1a, LV - 1050 RIGA

LIECHTENSTEIN

Ms Gabriella JANSEN, INFRA, Im Bretscha 4, FL-9494 SCHAAN

Mme Brigitte LEUTHOLD KRADOLFER, Frauenhaus, Postfach 437, FL-9494 SCHAAN

LITUANIE

Ms Daiva GRIDZIUSKAITE, Family Support Center of Missing Persons, Association of Human Rights, A. Jaksto St. 9 - 207, LT - 2001 VILNIUS

Ms Ona GUSTIENE, Coordinator, Family Support Center of Missing Persons, Association of Human Rights, A. Jaksto St. 9 - 207, LT - 2001 VILNIUS

LUXEMBOURG

Mme Marie-Anne RODESCH-HENGESCH, Fondation "Maison de la Porte Ouverte", 2 rue du Fort Elisabeth, L-1463 LUXEMBOURG

Mme Joëlle SCHRANK, Femmes en Détresse asbl, Boîte Postale 1024, L-1010 LUXEMBOURG

MALTE

Ms Nora MACELLI, Planner, Social Welfare Development Programme (SWDP), 70 Capuchins Street, FLORIANA VLT15

MOLDOVA

Madame Arina KRAIJIDAN, La Femme pour le Salut de l'Enfant, 1 rue Alecsandri, Ministère du Travail, de la Protection Sociale et de la Famille, MD 2000 CHISINAU

PAYS-BAS

NORVEGE

Ms Aasta B. HAALAND, Network in the North against Prostitution and Violence, Ulsbergkitet 34, OSLO

Mr Arne RANDERS-PEHRSON, Assistant Manager, Pro Sentret, Tollbugt 24, N-0157 OSLO

Ms Bjorg SKOTNES, Royal Ministry of Children and Family Affairs, Postboks 8036 Dep N-0030 OSLO

Ms Eva STOMNER, The Women's Front (Co-ordinating Organisation for The Coalition against Trafficking in Norway), Bokeveien, 1771 HALDEN

POLOGNE

Ms Teresa BOCHWIC, The Institute for Civic Education and Promotion of Women, Pl. Wilsona 4/87, 01-627 WARSAW

PORTUGAL

Ms Dalia RODRIGUES, "O Ninho", rua da Atalaia No 68-3, 1200 LISBON

ROUMANIE

Ms Lucia BRISCAN, Liga pro Europa Trandafirilor N 5, Etaj III, 4300 TG MURES,

Mme Paula IACOB, L'Association des Femmes de Carrière Juridique, Bul Dacia N. 1, BUCAREST

Mme Carmen STANESCU, La Fondation "Omenia", Bvd Unirii, nr 64, Bl K4, ap 142, BUCAREST

FEDERATION DE RUSSIE

Mme Svetlana AIVAZOVA, Women's Movement of Russia, 3/5 Ukrainskiy Bulvar, 121248 MOSCOW

SAINT MARIN

Excusé/apologised

SLOVAQUIE

Ms Jana MAJERCIKOVÁ, Vice-Chair, Women's Union of Slovakia, Štefanikova 4, BRATISLAVA

Ms Kristina KOSTKOVÁ, Demokratická únia zien Slovenska, Štefanikova 4, 817 60 BRATISLAVA

SLOVENIE

Ms Romana ZIDAR, Women's Counselling Service, Masarykova 24, 1000 LJUBLJANA

ESPAGNE

Mme Rosario CARRACEDO BULLIDO, Comision para la Investigacion de Malos Tratos a Mujeres, c/Almagro 28, BJ, 28010 MADRID

Mme Asunción MIURA, Directora General de la Mujer, Comunidad de Madrid, Plaza Carlos Trias Bertrán, 7-5ª Planta, 28020 MADRID

SUEDE

Ms Eva Hassel CALAIS, Forum for Co-operation of Women in Sweden, c/o ROKS, National Organisation for Women's Shelters in Sweden, Box 11099, S-10061 STOCKHOLM

Ms Nina STRANDBERG, Projet Manager, Women's Forum, Kungsgatan 65, S-11122 STOCKHOLM

SUISSE

Ms Martina CARONI, Institute of Public Law, University of Berne, Hochschulstr 4, CH-3012 BERNE

Ms Maritza LE BRETON BAUMGARTNER, FIZ, Quellenstrasse 25, CH-8005 ZURICH

Ms Doro WINKLER, FIZ, Quellenstrasse 25, CH-8005 ZURICH

"L'EX REPUBLIQUE YOUGOSLAVE DE MACEDOINE"

Ms Biljana BEJKOVA, Centre for Urban and Media Action of Macedonia (UMAM), St Maksim Gorki 14-9, 91000 SKOPJE

TURQUIE

Ms Özen ALTAN, Mor Cati Kadın, Siginagi Avkfi, İnönü Mah Nisbet Sok, Pinarbasi Apt No 6/5, 80230 Elmadag, TAKSIM

UKRAINE

Ms Nina KARPACHOVA, National Ombudsman of Ukraine, 4 Shelkovichna Str, KYIV

Ms Larysa KOBELYANSKA, Head of the "League of Ukrainian Women - Voters 50/50", 3 Panasa Mymogo Apt 21, 252011 UKRAINE

Mr Vlodymyr YEVINTOV, Director, Ukrainian Centre for Human Rights, 36/1 Melnikova Str, Apt 436, KYIV

ROYAUME-UNITED

Ms Margaret O'GRADY, Anti-Slavery International, Thomas Clarkson House, The Stableyard, Broomgrove Road, GB-LONDON SW9 9TL

2. ETATS NON-MEMBRES DU CONSEIL DE L'EUROPE

ARMENIE

AZERBAIDJAN

BELARUS

Ms Marina MISHUK, Belarusian Children's Fund, 31 F. Skoryna Avenue, MINSK 220029

Ms Zinaida VALOVICH-GRIGORYEVA, Deputy Chair of the Belarusian Union of Women, 2 Kommunisticheskaya Str, MINSK 220090

BOSNIE-HERZEGOVINE

GEORGIE

Mr Irakli OKRUASHVILI, Head of the Consultative Programme of the Georgian Young Lawyers' Association, TBILISI

Mr Lasha TCHIGLADZE, First Secretary of the International Law Department of the Ministry of Foreign Affairs of Georgia, 4 Chitzadze Street, TBILISI

## JAPON

Ms Hiroko HASHIMOTO, Associate Professor, Jumonji University, c/o Consulat Général du Japon, "Tour Europe", Bureau 1.013, 20 Place des Halles, F-67000 STRASBOURG

M. Kunio SHIMIZU, Consul Général, Consulat Général du Japon, "Tour Europe", Bureau 1.013, 20 Place des Halles, F-67000 STRASBOURG

M. Ken SHIMIZU, Consul, Consulat Général du Japon, "Tour Europe", Bureau 1.013, 20 Place des Halles, F-67000 STRASBOURG

Ms Seiko YAMASHITA, Stagiaire, Consulat Général du Japon, "Tour Europe", Bureau 1.013, 20 Place des Halles, F-67000 STRASBOURG

## SAINT-SIEGE

\* \* \*

### 3. RAPPORTEUSE GENERALE

Ms Georgina ASHWORTH, Change, 106 Hatton Square, 16 Baldwins Gardens, GB-LONDON EC1N 7RJ

### 4. ORATRICES LIMINAIRES

Ms Lily BOEYKENS, International Women's Council, 109 Bd du Triomphe, B-1160 BRUSSELS

Mme Caroline MECHIN, Présidente du CDEG, Ministère de l'Emploi et de la Solidarité, Service des Droits des Femmes, 31 rue le Peletier, F-75009 PARIS

### 5. PRESIDENT(E)S

Ms Agnete ANDERSEN, Special Adviser, Ministry of Labour, Holmens Kanal 20, DK-1060 COPENHAGEN K

Ms Ludmila BOJKOVA, Deputy Head of the Department of Human Rights, Ministry of Foreign Affairs, Alexandre Gendov 2, 1113 SOFIA

Mr Eberhard DESCH, Regierungsdirektor, Bundesministerium der Justiz, D-10104 BERLIN

Mr Justice Joseph FILLETTI, Mr Justice Joseph A. FILLETTI, Superior Courts, Law Courts, Republic Street, VALLETTA, MALTA

Mme Caroline MECHIN, Présidente du CDEG, Ministère de l'Emploi et de la Solidarité, Service des Droits des Femmes, 31 rue le Peletier, F-75009 PARIS

Ms Violeta NEUBAUER, Counsellor, Women's Policy Office of the Government, Tomšičeva 4, SLO-1000 LJUBLJANA

Ms Elsa THORKELSDOTTIR, Equal Status Council, P.B. 996, IS - 121 REYKJAVIK

Mme Athanasia TSATSAKOU, Union des Femmes de Grèce, 22 rue Mitropolitou Yossif, GR 54622 THESSALONIKI

6. RAPPORTEURS/EUSES

Mr Vincenzo CASTELLI, Association "On the Road", Via Aldo Moro 88/90, I-64014 MARTIN SICURO (TE)

Ms Lin CHEW, Foundation against Trafficking in Women, Pernambucodreef 27, 3563 CS UTRECHT, NETHERLANDS

Mme Véronique GROSSI, Payoke, Zirkstraat 27, 2000 ANTWERP

Ms Irene KUROLENKO, International Women's Club, 1 Mykhylivska Sq, KYIV 252 018

Mme Elvira NIESNER, Frankfurter Institut für Frauenforschung, Elbinger Str 3, D-6000 FRANKFURT/MAIN 90

7. INVITÉ(E)S

Ms Elena ERSHOVA, The Consortium of Women's Non-governmental Associations, Olimpijsky prospekt 16, office 2383, MOSCOW 129090

Mme Marie-Victoire LOUIS, Centre National de la Recherche Scientifique, CNRS, 71 rue St Jacques, F-75005 PARIS

Mr Sven-Axel MÅNSSON, Department of Social Work, Box 720, S-40530 GÖTEBORG

Ms Elena TJURJUKANOVA, Institute of Socio-Economic Problems of Population, MOSCOW

8. INSTANCES DU CONSEIL DE L'EUROPE

ASSEMBLEE PARLEMENTAIRE DU CONSEIL DE L'EUROPE

M. Jerzy JASKIERNIA, Président de la Sous-Commission des Droits de l'Homme, Ul Wiejska 6, 00902 VARSOVIE

Mme Lydia MAXIMUS, Membre de la Commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes, Sénateur, Moutstraat 12, B 2830 WILLEBROEK

COMITE DES MINISTRES

Ambassador Riza TÜRMEN, Permanent Representative of Turkey to the Council of Europe, 23 boulevard de l'Orangerie, 67000 STRASBOURG

CONGRES DES POUVOIRS LOCAUX ET REGIONAUX DE L'EUROPE (CPLRE)

\* \* \*

9. INSTANCES DE L'UNION EUROPEENNE

COMMISSION EUROPEENNE

Ms Françoise MULFINGER-VAUPRÉ, Secrétariat Général, Task-force "titre VI du traité (coopération dans les domaines de la justice et des affaires intérieures)", Adresse administrative: N 9, 6/15, Commission européenne, 200 rue de la Loi, B-1049 BRUXELLES

Mr Paul NIJS, Coordinateur Général pour le secteur "Lutte contre la Traite des Etres Humains", Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, Rue de la Loi 155 (8e étage), B-1040 BRUXELLES

COMITE DES REGIONS DE L'UNION EUROPEENE

Mme Mathilde VAN DEN BRINK, Comité des Régions de l'Union européenne, 79 rue Belliard, B-1040, BRUXELLES

PARLEMENT EUROPEEN

[Excusé/apologised]

\* \* \*

10. ORGANISATIONS INTERNATIONALES

GROUPE DE BUDAPEST

EUROPOL

Mr Christian BRATZ, Bureau Trafficking in Human Beings, Europol, Raamweg 47, THE HAGUE

BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL (BIT)

ORGANISATION INTERNATIONALE POUR LES MIGRATIONS (OIM)

Mr Heikki MATTILA, Research Officer, Division of Research and Forum Activities, External Relations and Information, IOM International Organisation for Migration, 17 route des Morillons, CP 71, CH-1211 GENEVA 19

INTERPOL

M. Erwin DE WITTE, INTERPOL, Organisation Internationale de Police Criminelle, 200 quai Charles de Gaulle, F-69006 LYON

NORDIC COUNCIL OF MINISTERS

Mr Nils-Petter KARLSSON, Senior Adviser, Nordic Council of Ministers, Store Strandstraede 18, DK-1255 COPENHAGEN K

ORGANISATION DE COOPERATION ET DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUES (OCDE)

[Excusée/apologised]

ORGANISATION POUR LA SECURITE ET LA COOPERATION EN EUROPE (OSCE)

[Excusée/apologised]

ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'EDUCATION, LA SCIENCE ET LA CULTURE (UNESCO)

[Excusée/apologised]

HAUT COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES POUR LES REFUGIES

[Excusé/apologised]

FONDS DES NATIONS UNIES POUR L'ENFANCE (UNICEF)

UNITED NATIONS DIVISION FOR THE ADVANCEMENT OF WOMEN

[Excusé/apologised]

11. ORGANISATIONS INTERNATIONALES NON-GOUVERNEMENTALES

COMMISSION OECUMENIQUE EUROPEENNE POUR EGLISE ET SOCIETE

LOBBY EUROPÉEN DES FEMMES

Mme Cécile GREBOVAL, Lobby européen des Femmes, rue du Méridien, 22, B-1210 BRUXELLES

FORUM DES MIGRANTS DE L'UNION EUROPEENE

ALLIANCE INTERNATIONALE DES FEMMES

Anje WIERSINGA, International Alliance of Women, PO Box 614, 3700 AF ZEIST

INTERNATIONAL FEDERATION OF HUMAN RIGHTS/FÉDÉRATION INTERNATIONALE DES LIGUES DES DROITS DE L'HOMME

Mme Séverine BOURSIN, Fédération Internationale des Ligues des Droits de l'Homme, 17 rue de la Main D'Or, F-75011 PARIS

M. Pierre BOULAY, Fédération Internationale des Ligues des Droits de l'Homme

REGROUPING "EQUALITY-PARITY-WOMEN-MEN"/REGROUPEMENT "EGALITE-PARITE- FEMMES-HOMMES"

Mme Marguerite BLANCKE, Présidente, Regroupement Egalité-Parité-Femmes-Hommes, 139 Bd Brand Whitlock, B-1200 BRUXELLES

AMNESTY INTERNATIONAL

HUMAN RIGHTS WATCH

INTERNATIONAL FEDERATION OF RED CROSS AND RED CRESCENT SOCIETIES

[Excusé/apologised]

INTERNATIONAL MOVEMENT AGAINST ALL FORMS OF DISCRIMINATION AND RACISM (IMADR)

Ms Atsuko TANAKA, International Movement Against All Forms of Discrimination and Racism (IMADR), UN Office, 150 Route de Fernay, CP 2100, CH-1211, GENEVA 2

FORUM DE LA JEUNESSE

Ms Ulrika EKLUND, Youth Forum LSU, Kungsgatan 74, S-11122 STOCKHOLM

\* \* \*

MEMBRES DU BUREAU DU CDEG

Ms Ludmila BOJKOVA, Deputy Head of the Department of Human Rights, Ministry of Foreign Affairs, Alexandre Gendov 2, 1113 SOFIA



Mme Iphigénie KATSARIDOU, Hellenic General Secretariat for Equality on the Sexes, Ministry of the Interior, Public Administration and Decentralisation, 20 Kaniggos Square, 10677 ATHENS

Mme Caroline MECHIN, Présidente du CDEG, Ministère de l'Emploi et de la Solidarité, Service des Droits des Femmes, 31 rue le Peletier, F-75009 PARIS

Ms Elsa THORKELSDÓTTIR, Equal Status Council, P.B. 996, IS - 121 REYKJAVIK

\* \* \*

MEMBRES DU GROUPE MULTISECTORIEL SUR LA LUTTE CONTRE LA TRAITE DES ÊTRES HUMAINS À DES FINS D'EXPLOITATION SEXUELLE (EG-S-TS)

Ms Agnete ANDERSEN, Chair of the EG-S-TS, Special Adviser, Ministry of Labour, Holmens Kanal 20, DK-1060 COPENHAGEN K

Mr Eberhard DESCH, Ministerialrat, Bundesministerium der Justiz, D-10104 BERLIN  
e-mail: eberhard.desch@bml1.bmj.bund400.de

Ms Adina DRAGOTOIU, General Director for Social Assistance and Family Policies, Ministry of Labour and Social Protection, 2 Dem I. Dobrescu Street, BUCHAREST

Mr Justice Joseph FILLETTI, Mr Justice Joseph A. FILLETTI, Superior Courts, Law Courts, Republic Street, VALLETTA, MALTA

Mme Catherine MARCHI-UHEL, Direction des Affaires juridiques, Sous-Direction des droits de l'Homme, Ministère des Affaires étrangères, 37, quai d'Orsay, 75007 PARIS

Ms Violeta NEUBAUER, Women's Policy Office, Government of the Republic of Slovenia, Tomsiceva 4, 1000 LJUBLJANA

SECRETARIAT

Mr Hans Christian KRÜGER, Secrétaire Général adjoint du Conseil de l'Europe

Mr Bosse HEDBERG, Conseiller spécial, Cabinet du Secrétaire Général

Ms Jane DINSDALE, Directrice adjointe des Droits de l'Homme

Mr Hanno HARTIG, Chef de la Division II, Direction des Droits de l'Homme

Mme Ólöf ÓLAFSDÓTTIR, Chef de la Section égalité entre les femmes et les hommes, Secrétaire du CDEG

Mme Sophie PIQUET, Administratrice, Section égalité entre les femmes et les hommes

Ms Karen PALISSER, Assistante administrative principale, Section égalité entre les femmes et les hommes

Ms Penelope TURPIN, Assistante administrative principale, Direction des Droits de l'Homme

Ms Amanda RAIF, Assistante administrative, Section égalité entre les femmes et les hommes

Mme Béatrice ANDLAUER, Assistante Administrative, Section égalité entre les femmes et les hommes

Ms Christina NICOLAIDOU, Assistante administrative, Direction des Droits de l'Homme

Mme Nadine SCHAEFFER, Assistante Administrative, Direction des Droits de l'Homme

Ms Sophie MAGENNIS, Stagiaire, Section égalité entre les femmes et les hommes

\* \* \*

Mme Danièle LEVY-PUECH, Administratrice, Charte Sociale

Mme Claire DUBOIS, Administratrice, Charte Sociale

Ms Susie MORGAN-CUNY, Assistante Administrative Principale, Charte Sociale

Ms Lanna HOLLO, Stagiaire, Commission européenne contre le racisme

\* \* \*

Mr Sraso ANGELESKI, Administrateur, Direction des Affaires Juridiques

Mr Geza MEZEI, Chef de Section des ONG, Direction des Affaires Politiques

Mr Tim LISNEY, Assistant administratif principal, Comité des Ministres

PRESSE

Mme Dorothy WARNER, Elle, 149 rue Anatole-France, 92534 LEVALLOIS-PERRET CEDEX