



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

E/CN.4/2005/71
22 décembre 2004

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME
Soixante et unième session
Point 12 de l'ordre du jour provisoire

**INTÉGRATION DES DROITS FONDAMENTAUX DES FEMMES
ET DE L'APPROCHE SEXOSPÉCIFIQUE**

**Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la traite des êtres humains,
en particulier des femmes et des enfants**

Résumé

Le 8 octobre 2004, le Président de la Commission des droits de l'homme, en application de la décision 2004/110 de la Commission, a nommé M^{me} Sigma Huda (Bangladesh) Rapporteuse spéciale sur la traite des êtres humains, en particulier des femmes et des enfants. Le présent document constitue le premier rapport de la Rapporteuse spéciale.

Selon des données récentes, si la traite touche majoritairement les femmes et les petites filles, destinée à une exploitation sexuelle à des fins commerciales, un grand nombre d'êtres humains sont victimes de la traite en vue d'une exploitation par le travail, et les enfants en font également l'objet aux fins de l'adoption internationale.

La traite équivaut à la négation de la quasi-totalité des droits de l'homme. Et pourtant, elle continue à être considérée essentiellement comme un problème d'ordre public. La Rapporteuse spéciale s'efforcera, dans le cadre de sa mission, de mettre en lumière les incidences de la traite des êtres humains du point de vue des droits de l'homme, et de formuler des recommandations destinées à empêcher la traite en adoptant une démarche axée sur les droits de l'homme, et à défendre les droits fondamentaux des victimes.

Dans l'accomplissement de sa mission, la Rapporteuse spéciale s'appuiera sur les principaux instruments internationaux pertinents et, en particulier, sur la définition de la traite figurant à l'article 3 du Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants. Elle s'appuiera également sur les Principes et directives concernant les droits de l'homme et la traite des êtres humains élaborés par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme. La Convention relative aux droits de l'enfant et son Protocole facultatif sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie impliquant des enfants seront les principales références en ce qui concerne le trafic d'enfants. D'autres éléments pertinents sont la jurisprudence des organes conventionnels relatifs aux droits de l'homme, les travaux du Groupe de travail des formes contemporaines d'esclavage et les travaux effectués dans le cadre d'autres procédures spéciales de la Commission des droits de l'homme.

La Rapporteuse spéciale expose ici la teneur et la portée de son mandat, le cadre juridique de son action et les méthodes de travail qu'elle se propose d'adopter, qui comprennent la transmission aux gouvernements de communications, la réalisation de visites dans les pays, le choix de certaines questions thématiques sur lesquelles seront axés les rapports annuels et la coopération avec les partenaires appropriés. Elle décrit les activités qu'elle a entreprises depuis sa nomination.

Le rapport se termine par un certain nombre de conclusions.

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
Introduction	1 – 4	4
I. Le mandat de la Rapporteuse spéciale sur la traite des êtres humains....	5 – 47	4
A. Définitions	5 – 7	4
B. Portée du mandat	8 – 13	5
C. Cadre juridique	14 – 22	7
D. Méthodes de travail.....	23 – 47	9
II. Activités de la Rapporteuse spéciale.....	48 – 54	14
III. Conclusions	55 – 62	15

Introduction

1. À sa soixantième session, la Commission des droits de l'homme a adopté la décision 2004/110, dans laquelle elle a décidé de nommer, pour une période de trois ans, un rapporteur spécial dont le mandat sera axé sur les droits fondamentaux des victimes de la traite des êtres humains, en particulier les femmes et les enfants. Dans la même décision, la Commission a demandé au Rapporteur spécial de présenter à la Commission un rapport annuel, assorti de recommandations, sur les mesures requises pour défendre et protéger les droits fondamentaux des victimes. La Commission a décidé que le Rapporteur spécial peut, en tant que de besoin, prendre des dispositions pour réagir efficacement chaque fois qu'il tiendra des renseignements de source sûre concernant des violations possibles des droits de l'homme, en vue de protéger les droits fondamentaux des personnes victimes de la traite ou risquant de le devenir. Elle a demandé au Rapporteur spécial de coopérer pleinement avec d'autres rapporteurs spéciaux compétents, en particulier la Rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes et de tenir pleinement compte de leur concours en la matière, et aussi de coopérer avec les organismes des Nations Unies et organisations régionales compétents, ainsi qu'avec les victimes et leurs représentants. Le Conseil économique et social, dans sa décision 2004/228, a fait sienne la décision 2004/110.

2. En application de cette décision, le 8 octobre 2004, le Président de la soixantième session de la Commission des droits de l'homme a nommé, après consultation avec les membres du Bureau, M^{me} Sigma Huda (Bangladesh) Rapporteuse spéciale sur la traite des êtres humains.

3. Étant donné les délais impartis pour la présentation du présent rapport et le fait qu'à la date à laquelle le présent document a été rédigé la Rapporteuse spéciale n'avait entamé sa mission que depuis deux mois, le rapport visera surtout à donner un aperçu du mandat et des méthodes de travail de la Rapporteuse spéciale, ainsi que de sa stratégie et de ses priorités dans l'exécution de son mandat.

4. La première partie du rapport présente le mandat de la Rapporteuse spéciale, la notion de traite, le cadre juridique sur lequel elle s'appuiera dans l'accomplissement de sa mission, l'étendue de son mandat et ses méthodes de travail, notamment en ce qui concerne la transmission aux gouvernements de communications, les visites dans les pays et la coopération avec d'autres parties prenantes. La deuxième partie rend compte des activités de la Rapporteuse spéciale au cours des deux premiers mois de son mandat. La troisième partie contient les conclusions de la Rapporteuse spéciale.

I. LE MANDAT DE LA RAPPORTEUSE SPÉCIALE SUR LA TRAITE DES ÊTRES HUMAINS

A. Définition

5. Dans l'accomplissement de sa mission, la Rapporteuse spéciale s'appuiera sur la définition de la traite figurant à l'article 3 du Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants (ci-après appelé «le Protocole»). Aux termes de l'alinéa *a* de l'article 3 du Protocole, «l'expression "traite des personnes" désigne le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes, par la menace de

recours ou le recours à la force ou à d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre aux fins d'exploitation. L'exploitation comprend, au minimum, l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude ou le prélèvement d'organes.». Cette définition, quoiqu'acceptée par les États membres, continue à faire l'objet d'un débat animé dans les mouvements de lutte contre la traite; la Rapporteuse spéciale s'attachera donc aussi aux questions soulevées par cette définition, en particulier dans le contexte des intérêts souvent opposés des États et des ONG.

6. Aux termes du Protocole, «le consentement d'une victime de la traite des personnes à l'exploitation envisagée ... est indifférent lorsque l'un quelconque des moyens énoncés à l'alinéa *a* a été utilisé» (al. *b* de l'article 3). La Rapporteuse spéciale souhaiterait rappeler les résolutions pertinentes de la Commission des droits de l'homme à cet égard, en particulier le seizième paragraphe du préambule de la résolution 2004/45, dans laquelle la Commission se dit «convaincue que nul ne consent de son plein gré aux souffrances et à l'exploitation qu'entraîne la traite des personnes».

7. Aux termes de l'alinéa *c* de l'article 3 du Protocole, «le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil d'un enfant aux fins d'exploitation sont considérés comme une "traite des personnes" même s'ils ne font appel à aucun des moyens énoncés à l'alinéa *a* du présent article». L'alinéa *d* précise encore cette définition: «Le terme "enfant" désigne toute personne âgée de moins de 18 ans.». La Rapporteuse spéciale, dans l'accomplissement de sa mission, s'attachera tout particulièrement à la situation des enfants. Étant donné la définition figurant dans le Protocole et la protection spéciale à laquelle ont droit les enfants en vertu de la Convention relative aux droits de l'enfant, elle s'efforcera de définir des mesures spécifiques visant à traiter les problèmes liés aux droits fondamentaux des enfants victimes de la traite. Elle s'appuiera également sur la Convention pour analyser les contradictions résultant des définitions de l'enfant dans différents droits de la personne, notamment dans le domaine du mariage et en particulier dans le contexte des mariages forcés ou arrangés.

B. Portée du mandat

8. Des données récentes montrent que, bien que la majorité des victimes de la traite soient des femmes et des petites filles destinées à l'exploitation sexuelle à des fins commerciales, un grand nombre d'êtres humains font l'objet d'un trafic visant à l'exploitation de leur travail en tant que domestiques ou dans l'agriculture, la construction, la petite industrie et d'autres secteurs de l'économie informelle. Selon d'autres données, il existe une traite des enfants aux fins de l'adoption internationale, de l'exploitation sexuelle ou de l'exploitation par le travail. On a signalé ces dernières années des cas de commercialisation de femmes et d'enfants sur l'Internet ou par des officines se présentant comme des agences matrimoniales ou encore des clubs de correspondants. Il convient également de mentionner ici l'importance d'un autre aspect de la traite, à savoir la traite des êtres humains destinés à la servitude domestique et la violation des différents droits des personnes réduites à des situations d'esclavage domestique. Dans une affaire récente, une femme a obtenu plus de 400 000 dollars des États-Unis d'indemnisation et plus de 300 000 dollars des États-Unis au titre de dommages et intérêts punitifs à la suite d'une action

engagée contre une agence matrimoniale internationale qui ne l'avait pas informée, comme elle y était légalement tenue, d'une loi qui lui aurait permis de divorcer d'un mari violent sans avoir à craindre nécessairement une expulsion. Cette décision constitue une victoire pour tous ceux qui luttent contre la traite.

9. La traite représente le déni de la quasi-totalité des droits de l'homme: le droit à la liberté, à l'intégrité et à la sûreté des personnes; le droit de ne pas être soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants; le droit de circuler librement; le droit à un foyer et une famille; le droit de jouir du meilleur état de santé possible et le droit à l'éducation. En vertu du Statut de Rome de la Cour pénale internationale, la traite peut dans certaines circonstances constituer un crime contre l'humanité ou un crime de guerre.

10. Malgré l'importance de l'atteinte aux droits de l'homme qu'elle suppose, la traite est souvent perçue et considérée comme un simple problème d'ordre public, à régler essentiellement dans le cadre de la prévention de la criminalité. Outre les violations de leurs droits par les trafiquants, les victimes subissent souvent une nouvelle victimisation. Les victimes du trafic transfrontière sont considérées comme des délinquants et poursuivies pour séjour irrégulier, travail clandestin ou immigration illicite, au lieu d'être considérées comme des victimes d'un crime. Les femmes et les petites filles faisant l'objet d'un trafic destiné à l'exploitation sexuelle à des fins commerciales sont poursuivies pour prostitution au lieu de recevoir une assistance. Souvent, lorsqu'elles sont détenues, on leur refuse les garanties judiciaires élémentaires: elles ne sont pas informées de leurs droits et des moyens de les exercer, et ne peuvent bénéficier des services d'un avocat ou d'un interprète. En général, ces victimes ne sont pas protégées contre les violations du droit à ne pas être renvoyées dans un pays où elles risqueraient de subir des violations graves des droits de l'homme, comme le prévoient la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et la Convention relative au statut des réfugiés.

11. Lorsqu'elle a créé ce mandat, la Commission a demandé à la Rapporteuse spéciale de mettre l'accent sur les droits fondamentaux des victimes de la traite des êtres humains. À cet égard, la Rapporteuse spéciale souhaiterait rappeler deux principes de base qui guideront son action: a) les droits fondamentaux des victimes doivent gouverner toute l'action visant à prévenir et à combattre la traite et à offrir protection, aide et réparation aux victimes; b) les mesures de lutte contre la traite ne doivent pas porter préjudice aux droits fondamentaux et à la dignité des personnes.

12. Dans l'accomplissement de sa mission, la Rapporteuse spéciale s'intéressera à la traite quels que soient le lieu et l'objectif de celle-ci. Ses activités consisteront, d'une part, à évaluer la situation en général et dans certains pays au regard des questions évoquées plus haut et, d'autre part, à formuler des recommandations générales, qui pourraient servir de base à la formulation de politiques et de programmes. La Rapporteuse spéciale espère être à même, par ces activités, d'amener à une prise de conscience sur la traite des êtres humains dans ses différentes dimensions et ses implications du point de vue des droits de l'homme.

13. Comme l'a souligné l'ancienne Rapporteuse spéciale chargée de la violence contre les femmes, «la traite des personnes doit être considérée dans le contexte des déplacements et migrations internationaux et nationaux qui ont lieu de plus en plus fréquemment en raison de la mondialisation de l'économie, de la féminisation des migrations, des conflits armés,

de l'effondrement ou de la reconfiguration des États et de la transformation des frontières politiques» (E/CN.4/2000/68, par. 1). La Rapporteuse spéciale s'efforcera d'examiner de près les liens entre les facteurs favorisant les migrations irrégulières et ceux qui favorisent la traite ainsi que les relations entre traite des êtres humains et immigration clandestine. Comme l'a déclaré la Rapporteuse spéciale sur les droits de l'homme des migrants, «le trafic [peut] exposer davantage à la traite. Les migrants qui font appel aux services de trafiquants risquent de se trouver dans un état d'extrême vulnérabilité du fait de leur situation irrégulière, de l'existence d'une dette dans le pays d'origine et de l'impunité dans laquelle les réseaux de traite et de trafic de personnes opèrent généralement. Parfois, leur statut de sans-papiers les met dans une situation où ils voient leur contrat de travail modifié ou se voient reléguer à des emplois dégradants et humiliants, dans des conditions qui relèvent parfois de l'esclavage. Ils passent alors de l'état de migrants en situation irrégulière à celui de victimes de la traite.» (A/58/275, par. 13). Dans ce contexte, la Rapporteuse spéciale s'efforcera aussi d'examiner les liens entre migration, traite et lutte contre le terrorisme.

C. Cadre juridique

14. Dans l'accomplissement de sa mission, la Rapporteuse spéciale s'appuiera sur les Principes et directives concernant les droits de l'homme et la traite des êtres humains (E/2002/68/Add.1) ci-après dénommés «les directives», élaborés par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH) pour donner des orientations pratiques et axées sur les droits en matière de prévention de la traite et de protection des victimes, ainsi que pour promouvoir la prise en compte des droits de l'homme dans les législations, politiques et mesures de lutte contre la traite aux niveaux national, régional et international. Les 11 directives traitent des points suivants: promotion et protection des droits de l'homme; identification des personnes victimes de la traite et des trafiquants; recherche, analyse, évaluation et diffusion de l'information; définition d'un cadre juridique adapté; moyens de garantir l'intervention efficace des services de détection et de répression; protection des victimes et assistance à ces dernières; prévention de la traite des personnes; mesures spéciales destinées à protéger et à aider les enfants victimes de la traite des personnes; accès aux voies de recours; obligations du personnel de maintien de la paix, de la police civile, du personnel humanitaire et du personnel diplomatique; coopération et coordination entre les États et entre les régions. La Rapporteuse spéciale gardera à l'esprit chacune de ces directives lorsqu'elle évaluera la situation lors de ses visites dans les pays, selon qu'il conviendra. Elle n'oubliera pas que dans une situation de traite, la victime ne maîtrise plus certains éléments de sa vie. Ces éléments sont notamment le type de travail que celle-ci accomplit, l'environnement et les conditions dans lesquelles ce travail est effectué, ainsi que sa liberté de circuler dans le contexte de la situation de travail.

15. Les directives et leur application doivent être considérées dans le cadre plus large du Protocole et des autres conventions et traités pertinents.

16. Le Protocole a pour objet de combattre la traite des personnes, en accordant une attention particulière aux femmes et aux enfants; de protéger et d'aider les victimes en respectant pleinement leurs droits fondamentaux; et de promouvoir la coopération entre les États parties en vue d'atteindre ces objectifs. Le Protocole traite de la question de la protection des victimes en définissant de façon détaillée l'assistance et la protection qui doivent leur être accordées et en définissant leur statut dans les États d'accueil ainsi que les conditions de leur rapatriement. Le Protocole aborde par ailleurs la question de la prévention de la traite et la nécessité d'éviter

une nouvelle victimisation, et il définit en outre les mesures à prendre pour décourager la demande et lutter contre les causes profondes de la traite, et promouvoir les échanges d'informations et la formation, les mesures de contrôle aux frontières appropriées, la sécurité, et la vérification de la validité des documents. La Rapporteuse spéciale examinera les raisons pour lesquelles certains États d'origine ne se soucient pas de savoir comment les victimes de la traite traversent des frontières internationales.

17. Pour interpréter les dispositions du Protocole et des Directives, et les utiliser comme base de ses recommandations, la Rapporteuse spéciale se référera à la Déclaration universelle des droits de l'homme et aux principaux instruments internationaux en matière de droits de l'homme: le Pacte international relatif aux droits civils et politiques; le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels; la Convention contre la torture; la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes; la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale; la Convention relative aux droits de l'enfant; la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille; la Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage; la Déclaration de Vienne sur la criminalité et la justice: relever les défis du XXI^e siècle, ainsi que les conventions et traités régionaux existants en la matière. En particulier, la Rapporteuse spéciale est convaincue que toutes les mesures prises pour prévenir et réprimer la traite et porter assistance aux victimes ne devraient en aucune circonstance entraîner des dérogations aux obligations internationales de respecter les droits fondamentaux, tels que le droit de circuler librement ou le droit de demander et d'obtenir l'asile. De plus, la Rapporteuse spéciale est convaincue que la promotion et la protection de tous les droits de l'homme constituent la meilleure protection contre la traite.

18. Les obligations en matière de droits de l'homme, plus générales que celles qui sont nommément citées dans le Protocole, guideront les actions et les recommandations de la Rapporteuse spéciale. Certains droits présentent un intérêt particulier s'agissant de la situation des victimes de trafic, notamment le droit à un procès équitable, offrant des garanties judiciaires, la protection contre la détention arbitraire, le droit à la vie et à l'intégrité physique, le droit de n'être pas soumis à la torture, au travail forcé et à des pratiques assimilables à l'esclavage, le droit à la santé, à l'éducation et au logement, le droit de ne pas être soumis à la discrimination, etc.

19. Étant donné que les victimes de la traite se trouvent, dans la majorité des cas, en situation irrégulière dans le pays de destination, la Rapporteuse spéciale s'appuiera dans son analyse sur les travaux existants relatifs aux droits de l'homme des non-ressortissants. Cette approche n'interdit nullement d'appliquer des mesures de protection particulières pour les victimes de la traite. Toutefois, sachant qu'à la date de la rédaction du présent document, le Protocole a été ratifié par 75 États, les autres traités et obligations en matière de droits de l'homme acceptés universellement viendront non seulement compléter le Protocole mais, en cas de communication sur des affaires individuelles, permettront de fonder l'action de la Rapporteuse spéciale. Le travail accompli par la Rapporteuse spéciale sur les droits de l'homme des migrants, ainsi que par le Rapporteur spécial de la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme sur les droits des non-ressortissants, est particulièrement pertinent à cet égard¹.

20. La Convention relative aux droits de l'enfant, dont la ratification est presque universelle, sera la principale référence pour ce qui concerne la situation des enfants victimes de la traite. Le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants sera également particulièrement pertinent, de même que le travail accompli par les Rapporteurs spéciaux successifs sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie impliquant des enfants.

21. La jurisprudence des organes conventionnels en matière de droits de l'homme, et le travail accompli par le Groupe de travail des formes contemporaines d'esclavage ainsi que d'autres procédures spéciales de la Commission des droits de l'homme, particulièrement abondant sur la question de la traite, guideront aussi la Rapporteuse spéciale dans sa mission et dans l'élaboration de ses recommandations. Les résolutions de la Commission des droits de l'homme et de l'Assemblée générale relatives à cette question constitueront également une référence utile.

22. Un certain nombre de conventions de l'Organisation internationale du Travail (OIT) seront également un outil particulièrement pertinent pour la mission de la Rapporteuse spéciale, en particulier la Convention (n° 29) de 1930 concernant le travail forcé ou obligatoire, la Convention (n° 105) de 1957 concernant l'abolition du travail forcé, la Convention (n° 143) de 1975 sur les migrations dans des conditions abusives et sur la promotion de l'égalité des chances et de traitement des travailleurs migrants, et la Convention (n° 182) de 1999 sur les pires formes de travail des enfants.

D. Méthodes de travail

23. La Rapporteuse spéciale compte sur les conseils et le soutien du HCDH en ce qui concerne les méthodes de travail générales et les pratiques opérationnelles des procédures spéciales, ce qui ne l'empêchera pas de définir un certain nombre de critères particuliers à son mandat.

Rapports

24. La Rapporteuse spéciale présentera à la Commission des droits de l'homme des rapports annuels ainsi que des rapports distincts sur ses visites dans les pays et sur les échanges de communications avec les gouvernements. Pour établir son rapport annuel, la Rapporteuse spéciale pourrait envisager de se pencher plus particulièrement sur certaines questions thématiques, par exemple les suivantes: la question de la demande et des autres facteurs qui favorisent la traite; l'incidence sur les droits fondamentaux des personnes concernées des programmes d'assistance et de réinsertion des victimes de la traite; la traite à certaines fins ou dans certaines circonstances ou situations; le lien entre immigration clandestine et traite des êtres humains; le lien entre traite des êtres humains et mesures de lutte contre le terrorisme; le lien entre la pauvreté, les violences domestiques et les autres violations des droits de l'homme et la traite des êtres humains; la traite des êtres humains et la discrimination; la protection des victimes et la prévention de la traite; etc.

25. En vue de la préparation des rapports thématiques, la Rapporteuse spéciale adressera une demande générale d'informations aux gouvernements, aux ONG, aux organisations régionales, aux organismes et programmes des Nations Unies, à des experts indépendants, aux institutions nationales chargées des droits de l'homme et à d'autres organes.

Communications

26. La Rapporteuse spéciale intervient lorsque les personnes faisant l'objet de la traite sont victimes de violations et lorsque la protection de leurs droits fondamentaux n'a pas été assurée, notamment en veillant à ce qu'elles disposent de voies de recours appropriées et de l'assistance médicale, psychologique, sociale et autre nécessaire. La Rapporteuse spéciale s'occupera également des cas dans lesquels la législation ou les politiques pourraient avoir une incidence négative sur les droits fondamentaux des personnes touchées par la traite, dans les pays d'origine, de transit ou de destination, ainsi que des cas où les efforts entrepris pour réprimer ou prévenir la traite pourraient avoir un effet sur les droits de l'homme des personnes concernées, qu'il s'agisse de migrants, de demandeurs d'asile ou de nationaux. La Rapporteuse spéciale s'occupera également des cas de traite à l'intérieur des frontières d'un pays (traite interne).

27. La Rapporteuse spéciale lancera des appels urgents chaque fois qu'elle recevra des informations indiquant qu'un individu ou un groupe d'individus subissent une violation continue des droits de l'homme ou sont menacés d'une telle violation dans un contexte de traite des êtres humains. Les appels urgents sont de nature humanitaire. Ils sont l'occasion, pour la Rapporteuse spéciale, de porter d'urgence à l'attention du gouvernement concerné une situation particulière et de lui demander de l'informer des mesures prises pour garantir la protection des droits fondamentaux des personnes concernées.

28. Dans le cas où la Rapporteuse spéciale recevrait des informations relatives à des violations des droits de l'homme liées à des actes de traite commis par le passé, elle fera part de ses préoccupations et transmettra un résumé de ces informations au gouvernement concerné, afin qu'il apporte des précisions. La Rapporteuse spéciale ne fixera pas de délais pour l'examen des cas; toutefois, lorsque le cas signalé remonte à un passé lointain, il ne sera transmis au gouvernement que si l'information est suffisamment complète pour que celui-ci puisse entreprendre une enquête, et si les victimes présumées continuent à souffrir des conséquences de la traite.

29. La Rapporteuse spéciale enverra également des communications relatives à la législation, aux politiques ou aux pratiques ayant une incidence sur les droits fondamentaux des personnes victimes de la traite. Comme dans le cas des autres communications, les lettres relatives à des allégations visent aussi à faciliter le dialogue entre la Rapporteuse spéciale et les gouvernements concernés. La Rapporteuse spéciale estime que ce dialogue offrira l'occasion d'analyser les tendances et les situations, de comparer les législations et les politiques et de définir les meilleures pratiques.

30. Afin de rendre ses communications plus efficaces, la Rapporteuse spéciale adressera des lettres de suivi aux gouvernements pour leur rappeler qu'elle n'a pas reçu de réponse à des communications antérieures, ou pour porter à leur attention des informations supplémentaires ou complémentaires sur des allégations transmises précédemment.

31. La Rapporteuse spéciale fera état dans ses rapports annuels à la Commission de toutes les communications qu'elle aura envoyées aux gouvernements et de toutes les réponses qu'elle aura reçues d'eux.

32. La Rapporteuse spéciale intervient dans tous les cas relevant de son mandat qui lui sont signalés par des sources pertinentes, y compris par les victimes elles-mêmes. Elle s'efforcera, dans la mesure du possible, de vérifier l'information et de veiller à la fiabilité de la source, avec l'aide du HCDH et d'autres partenaires sur le terrain. La source de l'information demeurera confidentielle. La Rapporteuse spéciale encourage toutes les personnes recueillant des informations à les lui transmettre en vue d'obtenir des personnes intéressées qu'elles consentent à ce que l'affaire soit signalée au gouvernement en cause. Par ailleurs, il conviendra d'indiquer à la Rapporteuse spéciale si les noms des personnes intéressées doivent apparaître dans son rapport annuel. La Rapporteuse spéciale élabore actuellement un questionnaire qui donnera des orientations sur la communication d'informations pour l'accomplissement de sa mission.

33. Pour toutes les affaires individuelles signalées, le nom de la victime ou des victimes doit être mentionné. La Rapporteuse spéciale ne saurait intervenir au nom d'anonymes, à moins que certains éléments fournis permettent au gouvernement en cause d'identifier l'affaire et de mener une enquête ou, le cas échéant, de communiquer des informations pertinentes. Dans ce cas, l'indication de la date et du lieu des incidents est extrêmement utile. De même, des renseignements sur les personnes impliquées dans la violation, les mesures prises par la victime pour demander réparation et les dispositions prises par le gouvernement pour mener une enquête, punir les coupables et apporter l'assistance nécessaire, s'ils sont disponibles, doivent être inclus dans le résumé de l'affaire.

34. Les communications entre la Rapporteuse spéciale et les gouvernements sont confidentielles jusqu'à la soumission à la Commission du rapport annuel dans lequel elles sont résumées.

35. Comme c'est souvent le cas s'agissant d'un phénomène transnational tel que la traite des humains, les situations portées à l'attention de la Rapporteuse spéciale peuvent impliquer plus d'un pays. Dans de tels cas, la Rapporteuse spéciale peut décider d'envoyer une communication relative à la même affaire à plus d'un gouvernement. Étant donné la nature de son mandat, la Rapporteuse spéciale recevra sans doute des informations sur des violations des droits des travailleurs ou d'autres abus commis par des employeurs, ainsi que des violations des droits de l'homme commises par des entités non étatiques. La Rapporteuse spéciale interviendra au nom des victimes sous réserve qu'elle ait aussi été informée que les autorités n'ont pas pris de mesure adéquate pour protéger les droits fondamentaux des personnes concernées ou leur permettre d'engager un recours, que ces personnes n'ont pas la possibilité d'engager un recours ou que l'exercice de ce recours est soumis à des délais exagérés.

36. Étant donné l'étendue du cadre juridique du mandat, sa nature et sa portée, la Rapporteuse spéciale assurera une coordination très étroite avec d'autres procédures spéciales de la Commission et s'efforcera, selon qu'il conviendra, d'envoyer des communications conjointes.

Visites dans les pays

37. La Rapporteuse spéciale a l'intention d'entreprendre des visites dans les pays afin d'étudier la situation sur place et de formuler des recommandations en vue de prévenir et/ou de réprimer la traite des êtres humains et de protéger les droits fondamentaux des victimes dans des pays et/ou des régions déterminés. Ces visites permettront aussi à la Rapporteuse spéciale de s'informer sur les programmes et politiques existants dans différentes régions du monde et sur

les résultats obtenus. À long terme, la Rapporteuse spéciale espère être en mesure de dégager un certain nombre de bonnes pratiques et d'enseignements dans ce domaine.

38. Dans la plupart des régions, la question de la traite est au centre de l'attention depuis au moins 10 ans, voire depuis plus longtemps dans d'autres régions. Elle a donné lieu à une multitude de recherches, d'analyses, de mesures juridiques et de politique générale, d'interventions pratiques et d'études spécialisées. Ce vaste ensemble de connaissances et d'expériences est extrêmement utile pour la Rapporteuse spéciale, qui a l'intention non seulement d'exploiter le travail accompli, mais également de le prolonger. C'est pourquoi, en fixant son programme de visites, elle s'attachera tout particulièrement à éviter les doubles emplois et à cerner la valeur ajoutée apportée par son mandat. En particulier, étant donné l'étendue de celui-ci, la Rapporteuse spéciale s'efforcera de se concentrer sur des thèmes précis. Elle entend consacrer chaque mission à un sujet particulier et, notamment, aux différents lieux où se déroule la traite. Cette approche contribuera à ce que tous les aspects pertinents de la traite soient abordés dans l'exécution du mandat. Pour planifier les visites dans les pays, la Rapporteuse spéciale tiendra compte également des questions d'équilibre géographique.

39. La Rapporteuse spéciale consacrera la même attention aux pays dans lesquels la situation de la traite et des droits fondamentaux des victimes est préoccupante et aux pays qui ont obtenu des succès dans la mise en œuvre de politiques et programmes visant à réduire l'ampleur de la traite et à promouvoir les droits des victimes. Cette démarche lui permettra, d'une part, de susciter une prise de conscience sur les situations préoccupantes et de formuler des recommandations précises à leur propos, et d'autre part, de mettre en évidence des bonnes pratiques sur lesquelles elle pourra s'appuyer pour formuler des recommandations.

40. La Rapporteuse spéciale s'appuiera pour son évaluation sur les informations reçues de toutes les sources disponibles: gouvernements, ONG, organisations intergouvernementales et personnes intéressées.

Coopération avec d'autres partenaires

41. La Rapporteuse spéciale a l'intention de coordonner ses activités en étroite coopération avec un certain nombre d'acteurs internationaux, en particulier d'autres procédures spéciales de la Commission et d'autres mécanismes en matière de droits de l'homme. Comme cela a été mentionné, les aspects de la traite des êtres humains liés aux droits de l'homme ont déjà été abondamment traités par d'autres rapporteurs spéciaux, en particulier la Rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes, la Rapporteuse spéciale sur les droits de l'homme des migrants et le Rapporteur spécial sur la vente des enfants, la prostitution des enfants et la pornographie impliquant des enfants. L'ancienne Rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes, dans ses rapports thématiques consacrés à la traite, a joué un rôle de pionnier dans l'analyse de la question de la traite dans l'optique des droits de l'homme et dans le cadre des déplacements et des migrations, en reconnaissant l'existence de droits compliqués et contradictoires dans le contexte des mesures de lutte contre la traite, et en affirmant la primauté des droits de l'homme dans ce contexte. La Rapporteuse spéciale entend échanger régulièrement des informations par l'intermédiaire du HCDH et en coordonnant des rapports, des visites et des communications avec d'autres procédures spéciales, en vue d'un renforcement mutuel de l'impact des activités des uns et des autres.

42. Un certain nombre d'organes des Nations Unies et d'organisations intergouvernementales ont acquis des connaissances spécialisées étendues sur la question de la traite. Le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), le Haut-Commissariat des Nations Unies aux réfugiés (HCR), l'Organisation mondiale de la santé (OMS), l'OIT et l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) ont élaboré et mis en œuvre dans de nombreux pays des programmes visant à lutter contre la traite et à protéger ses victimes.

43. La Rapporteuse spéciale s'est déjà efforcée d'établir des mécanismes de coopération avec ces organes et continuera à s'assurer leur soutien. Elle entend coopérer de façon très étroite avec tous. Elle a eu des entretiens avec plusieurs de leurs représentants à New York et à Genève, et elle leur demandera systématiquement d'apporter leur contribution à la préparation des visites dans les pays et des rapports thématiques. Lors de ses missions dans les pays, la Rapporteuse spéciale rencontrera des représentants sur le terrain des organisations mentionnées, non seulement pour avoir connaissance de leurs programmes et activités de leurs sujets de préoccupation et de leurs recommandations, mais aussi pour veiller à ce que son action puisse soutenir et renforcer celle de ces partenaires. En outre, la Rapporteuse spéciale est convaincue que sa coopération avec les équipes de pays des Nations Unies est essentielle à la bonne préparation de ses visites et permet d'assurer le suivi de ses recommandations puisque celles-ci sont incluses dans les programmes et plans stratégiques des organisations partenaires.

44. Étant donné le rôle joué par l'ONUDC dans le contexte de la traite et sachant que le Protocole constituera l'un des principaux instruments internationaux orientant l'action de la Rapporteuse spéciale, celle-ci étudiera la possibilité d'établir des liens étroits avec cet office, notamment en communiquant ses rapports aux organes pertinents qui lui sont associés.

45. Du fait de leurs nombreux programmes et mécanismes destinés à lutter contre la traite et à surveiller les progrès des États de la région en la matière, les organisations régionales représentent des partenaires naturels et essentiels de la Rapporteuse spéciale dans l'accomplissement de sa mission.

46. Les ONG seront aussi des alliés précieux de la Rapporteuse spéciale dans l'accomplissement de sa mission. De multiples ONG travaillent depuis de nombreuses années sur les aspects de la traite liés aux droits de l'homme, et elles ont acquis en la matière des connaissances et une pratique spécialisées. Les ONG fourniront des renseignements essentiels sur des cas particuliers justifiant l'intervention de la Rapporteuse spéciale, ainsi que des informations avant, pendant et après ses visites dans les pays, lui permettant ainsi d'évaluer la situation en toute indépendance. Les ONG joueront aussi un rôle crucial dans l'application des recommandations de la Rapporteuse spéciale au niveau des pays.

47. Certaines institutions nationales chargées des droits de l'homme ont aussi beaucoup travaillé sur les questions relatives à la traite, et la Rapporteuse spéciale espère établir avec elles des liens étroits au cours de ses visites dans les pays et dans le cadre de ses activités générales, afin de pouvoir compter sur leur appui pour la mise en œuvre de ses recommandations au niveau des pays.

II. ACTIVITÉS DE LA RAPPORTEUSE SPÉCIALE

48. Du 28 au 30 octobre 2004, la Rapporteuse spéciale s'est rendue à New York et elle a pris la parole devant la Troisième Commission de l'Assemblée générale. Dans sa déclaration, elle a présenté ses principales missions, le contexte et la portée de son mandat, ainsi que ses priorités. Au cours du débat qui a suivi, plusieurs délégations ont posé des questions sur la façon dont la Rapporteuse spéciale entendait mener à bien son mandat et coordonner ses activités avec d'autres acteurs. En particulier, plusieurs délégations ont souligné la nécessité pour la Rapporteuse spéciale de travailler en étroite coopération avec les autres mécanismes pertinents de la Commission des droits de l'homme et avec l'Organisation des Nations Unies en général. Par ailleurs, des délégations ont émis l'idée que les questions à examiner pourraient notamment porter sur les moyens de protéger les victimes, la mise en place de services de répression spécialisés chargés de la traite, et les liens entre traite, prostitution et pauvreté. La Rapporteuse spéciale gardera à l'esprit ces suggestions.

49. Au cours de son séjour à New York, la Rapporteuse spéciale a rencontré les représentants de gouvernements et d'ONG. Au cours de ces entretiens, elle a évoqué des questions liées à la mise en œuvre de son mandat et aux méthodes de travail, et diverses suggestions lui ont été faites à cet égard.

50. Du 8 au 11 novembre 2004, la Rapporteuse spéciale s'est rendue à Genève pour une session d'orientation organisée par le HCDH. Au cours de ce séjour, elle s'est entretenue avec le chef du Bureau du HCDH en Bosnie-Herzégovine; le conseiller du HCDH sur la traite des êtres humains; le chef du Service des procédures spéciales et d'autres hauts responsables; le personnel du Service des procédures spéciales chargé de coordonner l'envoi des communications; des représentants du service des voyages, du groupe de la sécurité ainsi que du service des médias et des relations publiques du HCDH; le Haut-Commissaire adjoint aux droits de l'homme; le personnel d'appui du Fonds de contributions volontaires des Nations Unies pour la lutte contre les formes contemporaines d'esclavage; le chef du Groupe des institutions nationales; le responsable pour l'égalité des sexes; le personnel du Service des traités et de la Commission et le responsable d'Action 2 du Service des procédures spéciales. Elle a également rencontré des représentants de gouvernements, des représentants de plus de 20 ONG internationales travaillant sur ce sujet; le groupe des OIG sur la traite, y compris des membres de différentes organisations intergouvernementales établies à Genève s'occupant de la question de la traite et la Représentante spéciale chargée de la lutte contre la traite des êtres humains de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe.

51. Au cours de son séjour à Genève, la Rapporteuse spéciale a reçu des informations sur la structure et les activités du HCDH, sur l'assistance qu'il apporte aux procédures spéciales et les efforts entrepris pour renforcer la coordination entre elles et avec d'autres segments du Haut-Commissariat et de l'Organisation des Nations Unies en général, ainsi que pour sensibiliser l'opinion à leurs activités et à leur rôle et permettre un meilleur suivi de leurs recommandations. Elle a également reçu des informations portant sur les méthodes de travail appliquées par les procédures spéciales, et sur les directives en matière de voyages, sécurité, relations avec les médias, etc.

52. Au cours de ces entretiens, il a été question des moyens d'assurer une coopération et une coordination structurées. Certaines questions précises ont également été portées à l'attention de

la Rapporteuse spéciale, notamment les suivantes: les liens existant entre la protection des victimes et la prévention de la traite; la protection des victimes de la traite et l'existence de moyens incitatifs pour les victimes; les liens entre lutte contre le terrorisme, migration et traite; les questions de la demande et des facteurs qui l'alimentent et la manière dont ils peuvent encourager la traite; les relations entre migration, immigration clandestine et traite. La Rapporteuse spéciale tiendra compte de ces propositions pour mener à bien sa mission.

53. Du 6 au 9 décembre, la Rapporteuse spéciale s'est rendue à Bangkok pour participer au congrès international des membres de l'Alliance mondiale contre le trafic des femmes (GAATW). Ce congrès a rassemblé un grand nombre de personnes travaillant sur la question de la traite dans toutes les régions du monde. La Rapporteuse spéciale a évoqué avec les participants son mandat et ses activités. Elle a également profité de sa présence à Bangkok pour se mettre en rapport avec les responsables du projet interorganisations des Nations Unies visant à combattre la traite des femmes et des enfants dans la sous-région du Mékong. Elle a également prévu de participer, début 2005, à des manifestations parrainées par des organisations travaillant sur la question de la traite, y compris une organisation aux Philippines et une organisation établie dans l'Illinois (États-Unis d'Amérique).

54. Depuis sa nomination, la Rapporteuse spéciale a publié des déclarations communes à l'occasion de la Journée internationale pour l'abolition de l'esclavage et de la Journée des droits de l'homme; elle a reçu des informations et a commencé à transmettre des communications aux gouvernements; enfin elle a sollicité des invitations officielles pour entreprendre des visites dans les pays, visites qu'elle espère réaliser avant la soixante et unième session de la Commission des droits de l'homme.

III. CONCLUSIONS

55. La Rapporteuse spéciale est consciente de la complexité du mandat qui lui a été confié, lequel recouvre partiellement le mandat d'autres procédures spéciales de la Commission des droits de l'homme. C'est pourquoi elle entend faire porter ses efforts sur les aspects de la traite liés aux droits de l'homme et coordonner son action en coopération étroite avec tous les acteurs pertinents, comme cela est mentionné dans le rapport, afin que le problème de la traite soit davantage pris en compte dans les débats internationaux et que, par une coordination accrue, le travail des organismes chargés des droits de l'homme sur la question de la traite soit renforcé.

56. La Rapporteuse spéciale estime que bien que la dimension essentielle du problème concerne les droits de l'homme, la traite continue d'être considérée comme une question d'ordre public. Elle entend, par son action, mettre en lumière les incidences et les causes de la traite dans l'optique des droits de l'homme et formuler des recommandations visant à prévenir la traite par une approche axée sur les droits de l'homme et à défendre les droits fondamentaux des victimes.

57. Dans l'accomplissement de sa mission, la Rapporteuse spéciale sera guidée par les principes et les normes en vigueur en matière de droits de l'homme. En particulier, elle s'efforcera de promouvoir l'idée que les droits fondamentaux des victimes doivent être au cœur des politiques et programmes de lutte contre la traite, et que ces politiques et programmes doivent respecter les droits fondamentaux des personnes concernées.

58. La Rapporteuse spéciale entend porter une attention particulière à la situation des enfants victimes de la traite et formuler des recommandations distinctes sur la question dans ses rapports futurs.

59. Les rapports et recommandations de la Rapporteuse spéciale seront établis sur la base des Directives du HCDH et d'autres traités et conventions pertinents en matière de droits de l'homme, notamment le Protocole.

60. La Rapporteuse spéciale compte sur la coopération des gouvernements, des ONG, des institutions nationales chargées des droits de l'homme, des OIG, de l'Organisation des Nations Unies et d'autres experts indépendants, des organisations régionales et des particuliers concernés pour mener à bien sa mission et, en particulier, recevoir des informations et bénéficier de la coopération et du soutien de ces partenaires au cours des visites dans les pays et dans le cadre des communications sur les cas individuels, ainsi que pour la préparation des rapports sur des questions thématiques.

61. La Rapporteuse spéciale espère être à même d'établir un dialogue constructif, et elle compte sur la coopération de tous les acteurs mentionnés plus haut en vue de définir en commun des mesures permettant de prévenir la traite et de protéger les droits fondamentaux des victimes.

62. La Rapporteuse spéciale compte sur l'appui des gouvernements, des ONG, des institutions nationales chargées des droits de l'homme et des OIG, y compris les organisations régionales, pour assurer un suivi concret de ses futures recommandations au niveau des pays.

63. Lorsqu'elle présentera son rapport à la Commission, la Rapporteuse spéciale fournira des éléments d'information et d'analyse tirés des visites effectuées depuis la soumission du présent rapport.

Note

¹ See in particular: E/CN.4/2003/85 and E/CN.4/2004/76, and their respective addenda and corrigenda and E/CN.4/Sub.2/2003/23 and Add. 1-4.
