

VICTOIRE A VIENNE

Onzième session, 2 au 6 octobre 2000, Comité Spécial pour l'élaboration d'une Convention sur la Criminalité Transnationale : Finalisation et approbation de l'Instrument législatif international additionnel visant à lutter contre la traite des personnes, en particulier des Femmes et des Enfants.

La Coalition Contre la Traite des Femmes (CATW), en collaboration avec le Réseau International des Droits Humains, a mené et gagné une bataille décisive qui visait à influencer sur la définition de la traite. Cette définition constitue en effet le point central du nouveau Protocole des Nations Unies *visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants*. La Convention des Nations Unies sur la *Criminalité Transnationale Organisée* et ce protocole additionnel ont été négociés et rédigés durant deux ans à Vienne, Autriche. La Convention et ses protocoles contre la Traite des Personnes, le Trafic de Migrants, et le Trafic d'Armes, seront présentés aux gouvernements pour signature à Palerme, en Italie dans le courant du mois de décembre 2000.

Depuis la Convention du 2 décembre 1949, *pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui*, ce protocole constitue le premier texte législatif international qui se penche sur la question de la traite. Aussi la Coalition s'est fortement mobilisée pour que ce protocole ne contredise, ni n'affaiblisse la Convention du 2 décembre 1949. Pour la CATW et le Réseau International des Droits Humains, il était fondamental que ce protocole protège toutes les victimes de la traite, et non pas seulement celles qui auraient pu prouver qu'elles avaient été forcées. De plus, nous ne voulions pas qu'il puisse subsister dans la définition de brèches par lesquelles les trafiquants auraient pu arguer en défense que les femmes avaient consenti à leur exploitation.

Le Réseau International d'ONG pour les Droits

140 ONG regroupées sous l'égide du Réseau International des Droits Humains, se sont jointes à la CATW, pour soutenir une définition de la traite qui protégerait toutes les victimes. Nous tenons à particulièrement souligner le travail effectué par le Mouvement pour l'Abolition de la Prostitution et de la Pornographie (MAPP), le Lobby Européen des Femmes, la Fédération Internationale des Ligues des Droits de l'Homme, Equality Now ainsi que toutes les autres ONG qu'il serait trop long de mentionner ici, qui ont contacté leurs délégations respectives afin qu'elles défendent une définition forte de la traite. La CATW et ses organisations internationales partenaires ont travaillé avec succès pour que certains principes essentiels soient inclus dans le Protocole, et en particulier dans la définition :

- Afin que le Protocole se situe fermement dans le corpus des instruments internationaux pour la protection des Droits Humains fondamentaux des femmes.
- Que le Protocole utilise les termes " victimes de la traite " et non pas " personnes trafiquées ", afin de reconnaître aux femmes leur statut de victimes lorsqu'elles ont fait l'objet d'une traite.
- Que l'on précise que l'incitation fait également partie des moyens utilisés dans le processus de

la traite et non pas seulement l'utilisation de la menace, de la force, de la contrainte, de la tromperie et de l'abus d'autorité. La notion d' " incitation " dans la version finale a en définitive été retenue sous les termes " abus d'une situation de vulnérabilité ". En effet, une définition uniquement contingente à la force ou autres conditions de contrainte aurait été insuffisante pour caractériser les différentes méthodes qui sont utilisées pour entraîner les femmes dans le processus de la traite.

- Que l' " exploitation de la prostitution " soit nommée explicitement dans la définition, puisque la majorité de la traite a pour objectif la prostitution. Ainsi, dans sa définition, le protocole utilise les termes de la Convention du 2 décembre 1949 : " exploitation de la prostitution "
- Que le consentement des victimes soit considéré comme sans incidence, et que la définition rende ce point explicite.
- Que tous ces éléments soient intégrés dans la définition et non pas intégrés dans un autre article, car la définition constitue le cœur même du Protocole et servira de modèle pour les futures législations nationales et internationales
- Qu'il ne peut y avoir traite sans qu'il existe une demande. Ce Protocole est le premier texte international qui introduise explicitement la dimension de la " demande ". L'article 10 ainsi incite les Etats à prendre ou à renforcer les mesures législatives ou autres pour décourager la demande qui favorise toutes les formes d'exploitation des personnes, aboutissant à l'exploitation des personnes.
- Que la poursuite des trafiquants ne peut être effective que si les victimes peuvent bénéficier d'une réelle protection, et que les pays prennent les mesures indispensables à leur protection et au respect de leurs droits fondamentaux. Les Etats doivent aussi prendre les mesures nécessaires pour prévenir la traite dans les pays d 'origine.

Bien que la plupart des ONG se soient accordées pour demander des mesures spécifiques de protection pour les victimes, l' Article 4 du Protocole intitulé : " Assistance et protection accordées aux victimes de la traite des personnes " indique que les Etats engageront ces protections " lorsqu'il y a lieu et dans la mesure où le droit interne le permet ". Dans des documents précédents distribués aux délégations, la Coalition avait cependant souligné la nécessité de protections plus contraignantes. Même si ces protections ont été retenues, en réalité, rien n'oblige les pays à les mettre en œuvre.

Plusieurs délégations ont été sensibles au fait que la Coalition avait participé à une des sessions précédentes portant sur le Protocole sur *le trafic des migrants par terre, air ou mer*. Ainsi la Coalition avait pu établir le lien existant entre ces deux protocoles. En particulier, elle avait demandé à ce qu'une clause de *non-refoulement* soit incluse dans le protocole migrant, afin que ces derniers puissent trouver un refuge et une protection et ne soient pas systématiquement expulsés vers leur pays d'origine. Certaines délégations ont souligné leur étonnement de voir si peu d'ONG préoccupées par le protocole migrant et de sa relation avec celui sur la traite.

Positions des ONGs opposées aux principes défendus par la CATW, et positions des Agences des Nations Unies, Rapporteurs et Comités.

La CATW et le Réseau International des Droits Humains ont investi la plupart de leurs ressources limitées pour défendre une définition large qui protégerait toutes les victimes de la traite. En effet, certaines ONG regroupées sous le nom de “Caucus des Droits Humains” qui défendent la légalisation de la prostitution et le Droit des “femmes à émigrer pour le travail sexuel” combattaient quant à elles les termes que nous souhaitons inclure dans la définition. Ces organisations “pro-travail du sexe” souhaitaient une définition de la traite qui ne mentionnerait pas l’exploitation sexuelle ou la prostitution. Elles refusaient les termes d’ “incitation” ou “abus d’une situation de vulnérabilité”, et faisaient la promotion d’une définition qui serait limitée aux notions de contraintes. Elles arguaient que les “personnes trafiquées” ne pouvaient consentir à leur propre exploitation, et qu’ainsi la phrase “que la personne y consente ou non” ne devait pas être introduite dans la définition. De plus elles voulaient remplacer les termes “victimes de la traite” par ceux de “personnes trafiquées”.

La Coalition Contre la Traite des Femmes et le Réseau International des Droits Humains, dû malheureusement également prendre position contre la déclaration du Rapporteur Spécial contre les violences faites aux femmes, l’Organisation Internationale du Travail et le Haut Commissaire aux Droits de l’Homme des Nations Unies.

Dans sa déclaration du 20 mai 2000, la Rapporteuse Spéciale sur les Violences Faites aux Femmes, argumentait pour que les termes “victimes” et “exploitation sexuelle” n’apparaissent pas dans le protocole. Elle se demandait aussi si “toutes les activités de l’industrie du sexe” constituaient une “exploitation sexuelle” ou s’il fallait seulement condamner “les conditions d’exploitation ou celles similaires à l’esclavage dans le travail sexuel”.

La Rapporteuse Spéciale et le Haut Commissaire au Droit de l’Homme ont toutes deux soutenues la définition de la traite (ancienne option 1) qui était fondée sur les conditions de contraintes et de pratiques similaires à l’esclavage et excluait l’introduction du principe selon lequel, le consentement des victimes est sans incidence. Le Haut Commissaire aux Droits de l’Homme, dans une note informelle datée du 1 juin 1999 à l’intention des délégués, demandait à ce que soit supprimés les termes “d’exploitation sexuelle” afin d’éviter, lors de l’application des dispositions du protocole, des problèmes inhérents à l’emploi de termes mal définis, imprécis et subjectifs, tels que les mots “exploitation sexuelle” lorsqu’ils visent les adultes. L’Organisation Internationale du Travail a aussi proposé de supprimer toute référence à l’exploitation sexuelle dans le protocole.

C’est pourquoi la CATW et le Réseau International des Droits Humains a accueilli avec enthousiasme le Rapport sur les Formes Contemporaines d’Esclavage du Groupe de Travail sur les Formes Contemporaines d’Esclavage, rapport présenté à la Sous Commission pour la Promotion et la Protection des Droits de l’Homme le 15 août 2000. Ce rapport invitait instamment le Comité Spécial pour l’élaboration du nouveau protocole sur la traite des personnes à Vienne, à faire en sorte que le protocole “ne voie pas son champ d’application limité au trafic impliquant l’usage de la force ou de la contrainte, mais comprenne toutes les formes de trafic, qu’il y ait ou non consentement de la victime”. Le Groupe de Travail notait avec inquiétude que, dans son rapport le plus récent (E/CN.4/2000/68, par. 13), la Rapporteuse Spéciale sur la violence contre les femmes propose une définition de la “traite” qui est incompatible avec les principes de la

Convention de 1949.

Position des Gouvernements

La majorité des gouvernements – nombre de ces derniers étant les pays les moins riches et pays d’ “ origine ” à la traite – souhaitaient une définition de la traite qui protégerait toutes les victimes et ne soit pas limité aux notions de contrainte. Pourtant, le protocole ne pouvant être approuvé que par consensus, il devenait indispensable que tous les pays approuvent les articles du protocole, y compris celui portant sur la définition. La plupart des discussions de compromis eurent lieu dans des groupes de travail informels, tenus en langue anglaise, ce qui excluait de fait nombre de petites délégations non anglophones. Le 2 octobre 2000, premier jour de la session finale sur le protocole sur la traite, la présidente a suspendu la réunion plénière, à laquelle participaient tous les pays du Comité Spécial, jusqu’à ce qu’un compromis soit trouvé lors des petits groupes de travail. En réalité, dès lors, la définition n’a pas été discutée en plénière, et ce jusqu’à la onzième heure de la session de nuit de la dernière journée de cette session sur le Protocole sur la Traite.

A différents moments du processus de Vienne, de nombreuses délégations ont soutenu une définition fondée sur les droits humains, qui garantirait aux victimes la protection maximum de leurs droits fondamentaux, tout en demandant la plus grande répression pour les trafiquants. Parmi ces pays on trouve l’Algérie, l’Argentine, le Burkina Fasso, le Bangladesh, la Chine, la Colombie, l’Egypte, les Emirats Arabes Unis, l’Inde, le Mexique, le Pakistan, la Syrie, le Venezuela. Une mention particulière doit être adressée à certains pays, qui dès le début du processus ont constamment et courageusement articulé et argumenté leur position : la Belgique, Cuba, la Finlande, la France, Madagascar, le Maroc, la Norvège, les Philippines, le Saint-Siège, le Togo. Quant à la Suède, elle a changé de position en cours de négociation et a présenté une nouvelle définition de la traite qui a aidé à l’émergence d’un consensus.

De manière générale, c’était principalement les pays occidentaux et industrialisés – ceux qui sont les pays de destination pour les victimes de la traite – qui soutenaient les points proposés par les ONG “ pro-travail du sexe ”. Parmi ces pays on trouve l’Allemagne, l’Australie, le Canada, le Danemark, l’Espagne, l’Irlande, le Japon, la Nouvelle Zélande, les Pays Bas, Le Royaume Uni, la Suisse, la Thaïlande. Les raisons invoquées étaient variées. Initialement, les Etats Unis arguèrent que les termes “ incitation ” et “ que la personne y consente ou non ”, étaient vagues et confus et qu’ils posaient problèmes tant dans la ratification que dans l’application du protocole. Cependant, ils étaient prêts à accepter ces mots dans un esprit de consensus..

Une Définition fondée sur les Droits Humains qui protège toutes les victimes de la Traite.

La définition finale, bien que définition de compromis, intègre la plupart des notions clefs qu’avaient soutenues la Coalition et les organisations partenaires du Réseau International des Droits Humains. La **définition de la traite**, telle que finalisée dans l’article 2bis du protocole sur la traite est la suivante :

Définitions

a) L’expression “traite des personnes” désigne le recrutement, le transport, le transfert, l’hébergement ou l’accueil de personnes, en recourant à la force, à la menace ou d’autres formes de

contraintes, ou par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou en donnant ou en recevant des paiements ou des 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;

a bis) Le consentement d'une victime de la traite des personnes à l'exploitation envisagée telle que définie à l'alinéa a) est sans incidence lorsqu'un des moyens mentionnés à l'alinéa a) a été employé.

b) le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil d'un enfant aux fins d'exploitation sont considérés comme une "traite de personnes" même s'ils ne font appel à aucun des moyens mentionnés à l'alinéa a) du présent article.

d) Le terme "enfant" désigne toute personne âgée de moins de 18 ans.

Bien que certaines réserves aient été faites dans le cadre des négociations de compromis, en particulier par les pays qui ont légalisé/réglementé la prostitution, ces réserves seront indiquées dans les "travaux préparatoires" (notes qui seront utilisées pour interpréter le protocole) et non dans le texte du protocole. Ainsi dans ces notes, il est indiqué que la phrase "abus d'une position de vulnérabilité" doit être comprise en référence à une situation pour laquelle les personnes impliquées n'ont pas d'autres alternatives que de se soumettre à l'abus" Une autre note indique que "le Protocole est sans incidence sur les lois nationales en matière de prostitution"

Une victoire significative

Ce nouveau protocole, et la finalisation d'une définition de la traite forte et pertinente dans ses principes, constitue un pas décisif et fort de signification pour les Droits Humains des femmes pour le XXIème siècle.

1. Il permet d'assurer que la charge de la preuve ne pèse pas portée sur les victimes de la traite, et empêchera les trafiquants d'utiliser le consentement des victimes en défense.

2. Il indique que la force, la coercition et les conditions similaires à l'esclavage ne sont pas suffisantes pour caractériser les moyens utilisés dans le processus de la traite.

3. Il renverse les courants de ces dernières années qui visaient à séparer la prostitution de la traite.

4. Il fait échouer les tentatives des lobbies pro-industrie du sexe, qui ont travaillé à faire exclure toute mention de la prostitution dans les nouvelles législations sur la traite.

5. Il place la Convention sur la Criminalité Transnationale Organisée des Nations Unies, dans le corpus des instruments internationaux des droits humains, en particulier en restant dans la filiation de la Convention de 1949 et de l'article 6 du CEDAW.

Nous pouvons déjà percevoir l'implication de ce Protocole sur les futures législations nationales. Il a été demandé à la CATW de participer à des consultations pour la mise en place de nouvelles législations sur la traite dans différents pays, avec les ministères et les parlements. Nous remercions les délégations courageuses et les ONG qui ont pris part, d'une manière ou d'une autre, au processus de Vienne, pour leur travail intense qui a permis d'assurer que le Protocole sur la

Traite puisse protéger toutes les victimes sans distinction.

Pour d'autres informations sur le Protocole sur la Traite contactez à l'adresse email :

Janice Raymond : jraymond@wost.umass.edu

Malka Marcovich : malkam@club-internet.fr