

Bruxelles, le 29 juillet 2026
(OR. en)

9126/04
DCL 1

LIMITE

CRIMORG 40
JUSTCIV 72
MIGR 37

DÉCLASSIFICATION¹

du document: 9126/04 RESTREINT UE/EU RESTRICTED

en date du: 3 mai 2004

Nouveau statut: LIMITE

Objet: Proposition de recommandation de décision du Conseil autorisant la Commission à négocier le projet de Convention européenne sur la lutte contre la traite des êtres humains et de position commune du Conseil sur la base de l'article 34 du traité sur l'Union européenne concernant les négociations menées au Conseil de l'Europe sur le projet de Convention européenne sur la lutte contre la traite des êtres humains

Les délégations trouveront ci-joint la version déclassifiée du document cité en objet.

Le texte de ce document est identique à celui de la version précédente.

¹ Document déclassifié par la Commission européenne le 21/09/2023.

RESTREINT UE



**CONSEIL DE
L'UNION EUROPÉENNE**

**Bruxelles, le 3 mai 2004 (04.05)
(OR. en)**

9126/04

RESTREINT UE

**CRIMORG 40
JUSTCIV 72
MIGR 37**

NOTE DE TRANSMISSION

Émetteur:	Pour le Secrétaire général de la Commission européenne, Madame Patricia BUGNOT, Directeur
Date de réception:	3 mai 2004
Destinataire:	Monsieur Javier SOLANA, Secrétaire général/Haut représentant
Objet:	Proposition de recommandation de décision du Conseil autorisant la Commission à négocier le projet de Convention européenne sur la lutte contre la traite des êtres humains et de position commune du Conseil sur la base de l'article 34 du traité sur l'Union européenne concernant les négociations menées au Conseil de l'Europe sur le projet de Convention européenne sur la lutte contre la traite des êtres humains

Les délégations trouveront ci-joint le document de la Commission SEC(2004) 519 final.

p.j. : SEC(2004) 519 final



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 30.04.2004
SEC(2004)519 final

RESTREINT UE

RECOMMANDATION DE DECISION DU CONSEIL

**autorisant la Commission à négocier le projet de Convention européenne sur la lutte
contre la traite des êtres humains**

Proposition de

POSITION COMMUNE

**du Conseil sur la base de l'article 34 du traité sur l'Union européenne
concernant les négociations menées au Conseil de l'Europe
sur le projet de Convention européenne sur la lutte contre la traite des êtres humains**

(présentées par la Commission)

A. EXPOSE DES MOTIFS

I. PRESENTATION GENERALE

La Commission soumet au Conseil ce texte afin de lui recommander l'adoption d'une décision l'autorisant à négocier le projet de Convention européenne du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains. Cette convention porte en effet sur de larges champs de compétence communautaire.

1. Le projet de Convention

Par une décision du 30 avril 2003, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a défini le mandat du Comité ad hoc sur la lutte contre la traite des êtres humains (ci-après CAHTEH), à savoir élaborer une convention européenne sur la lutte contre la traite des êtres humains. Le mandat précise que l'accent doit être mis sur les droits fondamentaux des victimes de la traite, en particulier un cadre assurant une protection et une aide complètes aux victimes et aux témoins, ainsi que sur la prévention, l'instruction et la poursuite efficaces de ces infractions et sur la coopération internationale en la matière. Un mécanisme de contrôle est prévu afin de garantir le respect des dispositions de la convention. Enfin, le mandat insiste sur la prise en compte des normes du Conseil de l'Europe et des instruments juridiques internationaux existant en matière de lutte contre la traite des êtres humains, en particulier le Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants.

Le CAHTEH est composé notamment de représentants des Etats membres du Conseil de l'Europe, d'Etats observateurs (Etats-Unis d'Amérique, Mexique, Japon), de la Commission européenne et du Conseil de l'Union européenne².

2. Un calendrier de négociations serré en vue d'une adoption début 2005

Une première réunion s'est tenue du 15 au 17 septembre 2003, une autre du 8 au 10 décembre, et la dernière en date du 3 au 5 février 2004.

On est encore au stade de la première lecture, qui devrait se poursuivre lors de la réunion qui se tiendra du 11 au 14 mai. Le Secrétariat du CAHTEH souhaite passer à la seconde lecture lors des réunions du 29 juin au 2 juillet, et la poursuivre du 27 au 29 septembre et du 7 au 9 décembre 2004. L'objectif affiché est de parvenir fin 2004 à un texte prêt pour une ouverture à la signature lors du Troisième Sommet des Chefs d'Etat et de Gouvernement du Conseil de l'Europe au Printemps 2005.

Sans préjudice des réunions de coordination qui seront organisées pour préparer les sessions de négociations, la Commission souhaite donc obtenir du Conseil une décision l'autorisant à négocier ce projet de convention. Dans un souci de clarté et de cohérence, il est essentiel que cette décision soit adoptée avant le début de la deuxième lecture, prévue pour fin juin 2004.

² Pour plus d'informations, voir le site internet : http://www.coe.int/T/F/Droits_de_l'Homme/Traite/

II. L'ÉTENDUE DE LA COMPÉTENCE COMMUNAUTAIRE.

1. Les dispositions matérielles

L'essentiel des compétences communautaires couvertes par le projet de convention relève du Titre IV de la troisième partie du traité CE, intitulé "Visas, asile, immigration et autres politiques liées à la libre circulation des personnes". Il donne compétence à la Communauté dans le domaine de l'immigration, ce qui recouvre non seulement la lutte contre l'immigration illégale, facilitée par le développement des réseaux qui exploitent les migrants dans le cadre de la traite des êtres humains, le retour des ressortissants de pays tiers en situation administrative irrégulière, mais aussi la définition des droits des ressortissants de pays tiers. S'y ajoute, concernant les contrôles aux frontières, la sécurité et le contrôle des documents. L'ensemble de ces domaines est désormais couvert par des instruments juridiques communautaires. Concernant les chapitres II et III du projet de convention (respectivement "Prévention, coopération et autres mesures" et "Mesures visant à protéger les droits des victimes, y compris les questions relatives à l'égalité entre les femmes et les hommes"), au premier rang des instruments concernés figurent la proposition de directive relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains ou ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine et qui coopèrent avec les autorités compétentes³ et l'acquis de Schengen. Le projet de convention relève également des compétences communautaires qui ont été exercées dans le domaine de la politique d'asile.

Outre les compétences basées sur le titre IV du traité CE, qui constituent la majeure partie des compétences concernés par ce projet de convention, d'autres dispositions relèvent de domaines où la compétence de la Communauté est établie, tels que la lutte contre les discriminations⁴ ou la protection des données⁵.

2. Les dispositions horizontales

Il s'agit des dispositions qui, par leur caractère horizontal, portent sur tout le projet de convention et sont donc inextricablement liées aux dispositions qui relèvent du droit communautaire. Cela concerne notamment les points suivants : définitions, champ d'application, relations avec d'autres instruments, amendements à la convention, signature (ouverte à la Communauté européenne), application territoriale, réserves, dénonciation et notification. L'adhésion de la Communauté doit être prévue dans le projet de convention, de même que la participation de la Communauté à l'ensemble du processus décisionnel de la convention (de l'adoption, à la mise en oeuvre et aux éventuelles modifications) à part égale avec les autres parties à la convention, y compris en particulier en ce qui concerne le droit de vote. La Communauté devra bénéficier d'un nombre de voix égal au nombre de ses Etats membres qui sont Parties à la Convention et qui ont transféré compétence à la Communauté pour la matière en question. Ceci implique, dans le cas spécifique des dispositions basées sur le titre IV du traité CE, qu'il faut tenir compte du protocole sur la position du Royaume-Uni et de

³ Ci-après, la proposition de directive. COM(2002)71, dans sa version MIGR 101, après accord au Conseil JAI du 6 novembre 2003.

⁴ Voir les deux directives adoptées sur la base de l'article 13 du traité CE : Directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en oeuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique, JO L180, 19.07.2000, p. 22 et directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail, JO L 303, 02.12.2000, p. 16).

⁵ Directive 95/46 du Parlement européen et du Conseil, du 24 octobre 1995, relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, JO L 281, 23.11.1995, p. 31.

l'Irlande d'une part, et du Protocole sur la position du Danemark d'autre part. Cette règle vaudra pour la vie ultérieure de la Convention (vote au Comité des ministres en application de l'article 44, le cas échéant combiné avec une autre disposition du projet de convention, amendements, acceptation d'une nouvelle partie à la Convention...).

Une autre question d'importance concerne le mécanisme de suivi, via la mise en place d'un groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (Greta). En effet, en ce qui concerne la mise en oeuvre des dispositions relevant du droit communautaire par les Etats membres de la Communauté, le système communautaire attribue déjà à la Commission la charge de veiller à la transposition, au respect du droit communautaire. Afin d'éviter une situation de doublon, voire de contradiction, il conviendrait de prévoir un ajustement du projet de convention aux spécificités institutionnelles de la Communauté. Dans le cadre de ses compétences, la Commission pourrait être chargée de veiller au respect des dispositions de la convention par les Etats membres et d'en faire rapport au GRETA.

Enfin, le projet de convention doit comporter une clause autorisant la Communauté à adopter des dispositions plus favorables que celles prévues dans le cadre du projet de convention ou, après son adoption, de la convention.

III. LA BASE JURIDIQUE DE LA COMPETENCE COMMUNAUTAIRE

Cette recommandation est soumise au Conseil afin qu'il autorise la Commission à négocier, au nom de la Communauté, les articles du projet de convention qui relèvent du droit communautaire. La Commission est d'avis que le projet de convention doit être considéré comme un projet d'accord mixte, puisqu'il contient certains éléments qui relèvent de la compétence de la Communauté et certains autres qui relèvent de celle des Etats membres. Même si l'un des instruments concernés, la proposition de directive relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains ou ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine et qui coopèrent avec les autorités compétentes n'a pas encore été formellement adoptée, elle est sur le point de l'être après un accord lors du Conseil JAI du 6 novembre 2003 et le nouvel avis du Parlement européen rendu le 9 mars 2004. Il convient donc de tenir compte de l'état du texte.

La négociation et la conclusion d'accords internationaux de nature à affecter les règles internes communautaires ont fait l'objet d'une jurisprudence bien établie de la Cour de Justice. Celle-ci a rappelé les principes de sa jurisprudence AETR dans son avis du 19 mars 1993 en spécifiant que, "lorsque les règles communautaires ont été arrêtées pour réaliser les buts du traité, les Etats membres ne peuvent hors du cadre des institutions communes, prendre des engagements susceptibles d'affecter lesdites règles ou d'en altérer la portée"⁶.

La Commission est d'avis que la capacité internationale de la Communauté à conclure des accords dans des domaines du premier pilier devrait donc s'exercer lors de la négociation et de la conclusion du projet de convention. Dans ce contexte, la Commission estime qu'il y a lieu, pour la partie de la Convention dont le contenu est couvert par des dispositions de droit communautaire primaire ou dérivé, de suivre la procédure prévue à l'article 300 du traité CE.

La Commission est d'avis, tout comme la Cour de Justice l'a précisé dans son avis susmentionné, que la Communauté et les Etats membres devraient entretenir une relation étroite tout au long de la négociation.

⁶ Avis 2/91 du 19 mars 1993, Rec. 1993, p. I-1061.

B. RECOMMANDATION

Pour toutes les raisons exposées préalablement, la Commission invite le Conseil :

- à l'autoriser à négocier le projet de Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains ;
- puisque la Commission conduira, en conformité avec le traité CE, les négociations au nom de la Communauté, à désigner un comité pour assister la Commission dans sa tâche ;
- à adopter les directives de négociation dont le projet figure en annexe.

ANNEXE

Projet de directives de négociation

du projet de convention européenne sur la lutte contre la traite des êtres humains.

La Commission est autorisée à négocier les dispositions du projet de convention européenne sur la lutte contre la traite des êtres humains dans la mesure où ces dispositions relèvent d'une compétence communautaire.

1. Le projet de convention devrait être compatible avec les dispositions communautaires fondées sur le traité CE, en particulier le Titre IV de la troisième partie du traité CE (Immigration, asile, frontières extérieures).
2. Sous réserve de cette compatibilité, le projet de convention devrait s'efforcer d'apporter une valeur ajoutée à la convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et à son protocole additionnel visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, dans le cadre d'une organisation internationale régionale telle que le Conseil de l'Europe.
3. La Convention devrait contenir des dispositions déterminant le statut des victimes de manière d'une part à les inciter à coopérer avec les autorités compétentes, d'autre part à préparer leur retour dans des conditions garantissant qu'elles ne retombent pas dans la traite des êtres humains.
4. Les dispositions de la Convention ne doivent pas porter préjudice aux obligations contractées par les Etats membres en vertu de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 et du Protocole du 31 janvier 1967 relatif au statut des réfugiés et à d'autres obligations humanitaires internationales. C'est ainsi, en particulier, que les dispositions de la convention ne doivent en aucune manière affecter l'obligation de non refoulement.
5. Le projet de Convention devrait comporter une clause autorisant une adhésion de la Communauté à la Convention.
6. Le projet de Convention devrait comporter une clause prévoyant la participation de la Communauté à toutes les décisions prises pour la vie de la convention, et le principe que le nombre de voix de la Communauté sera égal au nombre de ses Etats membres parties à la Convention qui ont transféré compétence à la Communauté pour la matière en question.
7. Le projet de convention devrait prévoir un ajustement du mécanisme de suivi (GRETA) aux spécificités institutionnelles de la Communauté
8. Le projet de Convention devrait prévoir qu'il ne porte pas atteinte à la possibilité pour la Communauté européenne d'adopter des règles plus favorables que celles figurant dans la convention.

Proposition de

POSITION COMMUNE

**Du Conseil sur la base de l'article 34 du traité sur l'Union européenne
concernant les négociations menées au Conseil de l'Europe
sur le projet de Convention européenne sur la lutte contre la traite des êtres humains**

DECLASSIFIED

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. LA CONVENTION EUROPEENNE SUR LA LUTTE CONTRE LA TRAITE DES ETRES HUMAINS

Le 30 avril 2003, le Conseil de l'Europe (Comité des Ministres) a décidé d'instituer un comité ad hoc sur la lutte contre la traite des êtres humains (CAHTEH) et l'a doté d'un mandat qui expirera le 31 décembre 2004. Ce mandat consiste à élaborer, sous l'autorité du Comité des Ministres, une Convention européenne sur la lutte contre la traite des êtres humains (ci-après "la Convention").

Le CAHTEH s'est déjà réuni en septembre et décembre 2003, ainsi qu'en février 2004. D'autres réunions sont prévues en mai, juin, septembre et décembre 2004. Le projet de Convention sera ensuite présenté au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, qui devrait en adopter le texte final en mars 2005.

L'actuel projet de Convention contient notamment des chapitres relatifs au droit pénal matériel et aux enquêtes, aux poursuites et au droit procédural.

2. LA LEGISLATION ARRETEE EN VERTU DU TITRE VI DU TRAITE SUR L'UNION EUROPEENNE ET LES AUTRES ACTES RELATIFS A LA TRAITE DES ETRES HUMAINS

Sans préjudice des compétences croissantes de la Communauté européenne en la matière, l'Union européenne a élaboré une politique globale de prévention et de lutte contre la traite des êtres humains. Cette politique est fondée sur une approche pluridisciplinaire, combinant éléments de prévention, protection et assistance des victimes et des témoins dans les procédures pénales, droit pénal matériel et coopération policière et judiciaire. La Commission a publié plusieurs communications sur la traite des êtres humains, en 1996, 1998 et 2000⁷. La dernière était assortie de deux propositions de décision-cadre du Conseil, l'une sur la lutte contre la traite des êtres humains⁸, l'autre – concernant un sujet différent, mais étroitement lié – sur la lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants et la pédopornographie⁹.

Le 19 juillet 2002, le Conseil a adopté la décision-cadre relative à la lutte contre la traite des êtres humains – à ce jour, l'instrument juridique le plus important dont se soit dotée l'Union européenne sur cette question¹⁰. Le 22 décembre 2003, le Conseil a également adopté la décision-cadre relative à la lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants et la pédopornographie¹¹.

La première de ces décisions-cadres contient une définition commune des infractions liées à la traite des êtres humains à des fins d'exploitation de leur travail ou d'exploitation sexuelle. Elle impose aux États membres de l'Union européenne de prendre les mesures nécessaires pour que les actes couverts par cette définition soient passibles de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives pouvant entraîner l'extradition. Les infractions commises dans des circonstances aggravantes sont passibles de peines de prison, la peine maximale étant d'au moins huit ans. En

⁷ COM(1996)567 final du 20.11.1996; COM(1998)726 final du 9.12.1998; COM(2000)854 final du 21.12.2000.

⁸ JO C 62 du 27.2.2001, p. 324.

⁹ JO C 62 du 27.2.2001, p. 327.

¹⁰ JO L 203 du 1.8.2002, p. 1.

¹¹ JO L 13 du 20.1.2004, p. 44.

outre, la décision-cadre contient des dispositions relatives à la responsabilité des personnes morales et aux sanctions qu'elles encourent en cas d'infraction liée à la traite des êtres humains, à la compétence territoriale des États membres et aux poursuites, ainsi qu'à la protection et à l'assistance des victimes.

Conformément à la décision-cadre relative à la lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants et la pédopornographie, les États membres prennent les mesures nécessaires pour garantir notamment que le fait de contraindre un enfant à se livrer à la prostitution ou de le recruter à cet effet ou le fait de se livrer à des activités sexuelles avec un enfant en faisant usage, par exemple, de la contrainte ou de menaces soient passibles de sanctions. Ces actes et d'autres actes couverts par la décision-cadre sont étroitement liés à la traite des enfants.

Le 15 mars 2001, le Conseil avait déjà adopté une décision-cadre relative au statut des victimes dans le cadre de procédures pénales¹². Cet acte contient des dispositions sur le droit des victimes de recevoir des informations, de bénéficier d'une protection et d'obtenir réparation. Il traite également de questions telles que le cas des victimes résidant dans un autre État membre et la coopération entre les États membres. Ceux-ci doivent veiller à ce que les victimes particulièrement vulnérables bénéficient d'un traitement spécifique qui réponde au mieux à leur situation. Ils doivent aussi s'assurer que ces victimes, lorsqu'il est nécessaire de les protéger des conséquences de leur déposition en audience publique, puissent bénéficier de conditions de témoignage permettant d'atteindre cet objectif. Ils doivent enfin encourager les initiatives permettant au personnel compétent de recevoir une formation appropriée, plus particulièrement axée sur les besoins des victimes les plus vulnérables. Concernant les enfants, la décision-cadre relative à la lutte contre la traite des êtres humains dispose que ceux-ci doivent être considérés comme des victimes particulièrement vulnérables dans le contexte de la décision-cadre relative au statut des victimes dans le cadre de procédures pénales.

D'autres actes relevant du troisième pilier et consacrés à divers sujets peuvent présenter quelque pertinence pour la Convention, dans la mesure où celle-ci est censée couvrir de multiples aspects de la traite des êtres humains, à savoir:

- la résolution du Conseil, du 23 novembre 1995, relative à la protection des témoins dans le cadre de la lutte contre la criminalité organisée internationale¹³;
- la résolution du Conseil, du 20 décembre 1996, relative aux collaborateurs à l'action de la justice dans le cadre de la lutte contre la criminalité¹⁴;
- la décision-cadre du Conseil, du 26 juin 2001, concernant le blanchiment d'argent, l'identification, le dépistage, le gel ou la saisie et la confiscation des instruments et des produits du crime¹⁵;
- l'acte du Conseil, du 16 octobre 2001, établissant, conformément à l'article 34 du traité sur l'Union européenne, le protocole à la convention relative à l'entraide judiciaire en matière pénale entre les États membres de l'Union européenne¹⁶;

¹² JO L 82 du 22.3.2001, p. 1.

¹³ JO C 327 du 7.12.1995, p. 5.

¹⁴ JO C 10 du 11.1.1997, p. 1.

¹⁵ JO L 182 du 5.7.2001, p. 1.

¹⁶ JO C 326 du 21.11.2001, p. 1.

- la décision-cadre du Conseil, du 13 juin 2002, relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres¹⁷; et
- la décision-cadre du Conseil, du 22 juillet 2003, relative à l'exécution dans l'Union européenne des décisions de gel de biens ou d'éléments de preuve¹⁸.

En outre, les actes suivants du Conseil pourraient être pertinents pour ce qui concerne la ligne que devraient suivre les États membres dans les négociations au Conseil de l'Europe:

- les conclusions du Conseil, du 8 mai 2003, concernant la déclaration de Bruxelles sur la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène¹⁹;
- la résolution du Conseil, du 20 octobre 2003, relative à des initiatives destinées à lutter contre la traite des êtres humains et en particulier des femmes²⁰; et
- la recommandation du Conseil, du 27 novembre 2003, relative à l'amélioration des méthodes de prévention et d'enquête opérationnelle dans la lutte contre la criminalité organisée liée à la traite des êtres humains²¹.

3. PERTINENCE D'UNE CONVENTION EUROPEENNE SUR LA LUTTE CONTRE LA TRAITE DES ETRES HUMAINS POUR CE QUI CONCERNE LA COOPERATION EN MATIERE DE JUSTICE ET D'AFFAIRES INTERIEURES EN VERTU DU TITRE VI DU TRAITE SUR L'UNION EUROPEENNE

Un certain nombre d'articles du projet de Convention traite de questions, comme les procédures pénales et le droit pénal matériel, qui sont déjà couvertes par la législation arrêtée en vertu du titre VI du traité sur l'Union européenne. À cet égard, les États membres de l'UE devraient appliquer une stratégie cohérente et constante durant les négociations: il convient d'éviter oppositions, incohérences et contradictions entre la Convention envisagée et les différents instruments politiques et juridiques existant au niveau communautaire. Dans la mesure où, en matière de traite des êtres humains, un acquis a déjà été créé dans le cadre du titre VI du traité sur l'Union européenne, il faudrait en faire un principe directeur des négociations menées au niveau international, en particulier dans un contexte européen élargi.

4. BASE JURIDIQUE

La présente proposition de position commune concerne la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène, auxquelles l'article 29 du traité sur l'Union européenne fait explicitement référence. Dans ces domaines, sans préjudice des compétences de la Communauté européenne, le Conseil, statuant à l'unanimité à l'initiative de tout État membre ou de la Commission, peut arrêter des positions communes définissant l'approche de l'Union sur une question déterminée, conformément à l'article 34, paragraphe 2, point a), du traité sur l'Union européenne. La base juridique indiquée dans le préambule est donc ledit article 34, paragraphe 2, point a). La présente proposition n'aura pas d'incidence financière sur le budget des Communautés européennes.

¹⁷ JO L 190 du 18.7.2002, p.1.

¹⁸ JO L 196 du 2.8.2003, p. 45.

¹⁹ JO C 137 du 12.6.2003, p. 1.

²⁰ JO C 260 du 29.10.2003, p. 4.

²¹ Non publiée. Document 15028/03 du Conseil, CRIMORG 82 MIGR 102 ENFOPOL 104

5. LA POSITION COMMUNE: LES ARTICLES

Article 1er

L'article 1er, paragraphe 1, dispose que les États membres doivent soutenir l'élaboration du projet de Convention européenne du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains. Cette Convention devrait, dans toute la mesure possible, servir à prévenir et à combattre ce type de crime et à faciliter la poursuite et la punition effectives des infractions pénales qui y sont liées.

L'article 1er, paragraphe 2, souligne la nécessité de veiller à ce que la Convention soit compatible avec la législation arrêtée en vertu du titre VI du traité sur l'Union européenne, notamment pour ce qui concerne le droit pénal matériel et les enquêtes et procédures pénales. La législation pertinente inclut la décision-cadre 2002/629/JAI du Conseil, du 19 juillet 2002, relative à la lutte contre la traite des êtres humains²², la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil, du 15 mars 2001, relative au statut des victimes dans le cadre de procédures pénales²³ et la décision-cadre 2004/68/JAI du Conseil, du 22 décembre 2003, relative à la lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants et la pédopornographie²⁴.

D'autres actes comme des résolutions, des recommandations et des conclusions du Conseil – même s'ils n'ont pas de caractère contraignant – devraient aussi être pris en considération, pour favoriser l'élaboration de positions qui en respectent l'esprit et tiennent plus largement compte de l'évolution de la politique de l'Union européenne en matière de traite des êtres humains. Il conviendrait ainsi que les États membres, lorsqu'ils arrêteront leur position, tiennent compte des conclusions (2003/C 137/01) du Conseil, du 8 mai 2003, concernant la déclaration de Bruxelles sur la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène²⁵, de la résolution (2003/C 260/03) du Conseil, du 20 octobre 2003, relative à des initiatives destinées à lutter contre la traite des êtres humains et en particulier des femmes²⁶ et de la recommandation du Conseil, du 27 novembre 2003, relative à l'amélioration des méthodes de prévention et d'enquête opérationnelle dans la lutte contre la criminalité organisée liée à la traite des êtres humains²⁷. Il conviendrait également de prêter attention à la résolution du Conseil, du 23 novembre 1995, relative à la protection des témoins dans le cadre de la lutte contre la criminalité organisée internationale²⁸ ainsi qu'à la résolution du Conseil, du 20 décembre 1996, relative aux collaborateurs à l'action de la justice dans le cadre de la lutte contre la criminalité organisée²⁹.

L'article 1er, paragraphe 3, dispose qu'il convient de tenir dûment compte de l'article 5, paragraphe 3, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, selon laquelle "la traite des êtres humains est interdite", afin de souligner que celle-ci est considérée comme une violation des droits de l'homme.

L'article 1er, paragraphe 4, est fondé sur le fait qu'une définition de la traite des êtres humains a déjà été convenue au niveau des Nations unies comme de l'Union européenne, dans le protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, additionnel à la convention des Nations unies contre la criminalité transnationale

²² JO L 203 du 1.8.2002, p. 1.

²³ JO L 82 du 22.3.2001, p. 1.

²⁴ JO L 13 du 20.1.2004, p. 44.

²⁵ JO C 137 du 12.6.2003, p. 1.

²⁶ JO C 260 du 29.10.2003, p. 4.

²⁷ Non publiée.

²⁸ JO C 327 du 7.12.1995, p. 5.

²⁹ JO C 10 du 11.1.1997, p. 1.

organisée, d'une part, et dans la décision-cadre du Conseil relative à la lutte contre la traite des êtres humains, d'autre part.

L'article 1er, paragraphe 5, souligne la nécessité de faire de la protection des droits des victimes un élément central des procédures pénales. Le cas échéant, les États membres devraient également favoriser la coopération des autorités publiques et des organisations indépendantes spécialisées (organisations internationales, ONG) dans le cadre de ces procédures.

En matière de droit pénal matériel, la Convention devrait rester aussi proche que possible de la décision-cadre du Conseil relative à la lutte contre la traite des êtres humains. En conséquence, l'article 1er, paragraphe 6, rappelle les principaux éléments de cette décision-cadre.

Article 2

L'article 2 précise que les États membres pourront adopter ou mettre en œuvre de nouveaux instruments juridiques relevant du titre VI du traité sur l'Union européenne sur des questions couvertes par la Convention.

Article 3

Conformément à l'article 3, il incombe aux États membres de défendre les positions communes adoptées en vertu du titre VI du traité sur l'Union européenne au sein des organisations et conférences internationales auxquelles ils participent – ce qui implique de concerter leurs points de vue et, chaque fois que possible, d'engager les négociations sur la base d'une position commune sur des questions spécifiques. La Commission doit être pleinement associée à cet effort.

Article 4

L'article 4 prévoit l'implication des pays candidats.

Article 5

L'article 5 tient compte du fait qu'un nombre considérable de dispositions du projet de Convention touche aux compétences de la Communauté et que la Commission a soumis des recommandations visant à l'autoriser à négocier, au nom de la Communauté européenne, les parties de la Convention qui sont déjà couvertes par le droit communautaire.

6. CONCLUSION

Pour les raisons précédemment exposées, la Commission propose au Conseil d'adopter la position commune ci-jointe. Étant donné la nature confidentielle des négociations dont il est question dans cette position commune, la Commission recommande que celle-ci ne soit pas publiée au Journal officiel conformément à l'article 17, paragraphe 2, du règlement intérieur du Conseil.

Proposition de

POSITION COMMUNE

Du Conseil sur la base de l'article 34 du traité sur l'Union européenne concernant les négociations menées au Conseil de l'Europe sur le projet de Convention européenne sur la lutte contre la traite des êtres humains

Le Conseil de l'Union européenne,

vu le traité sur l'Union européenne, et notamment son article 34, paragraphe 2, point a),

vu la proposition de la Commission,

considérant ce qui suit:

- (1) L'article 5, paragraphe 3, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne dispose que: "La traite des êtres humains est interdite."
- (2) Le Conseil européen de Tampere, des 15 et 16 octobre 1999, a appelé à la prévention de toutes les formes de traite des êtres humains. Le Conseil européen de Séville, des 21 et 22 juin 2002, a souligné la nécessité d'une action résolue pour combattre ce phénomène. Le Conseil européen de Thessalonique, des 19 et 20 juin 2003, a enfin considéré que la lutte contre la traite des êtres humains, y compris par l'adoption de mesures législatives et d'autre nature, revêtait une importance capitale.
- (3) Le Conseil s'est saisi de cette question dans sa décision-cadre (2002/629/JAI), du 19 juillet 2002, relative à la lutte contre la traite des êtres humains³⁰.
- (4) En outre, la décision-cadre (2001/220/JAI) du Conseil, du 15 mars 2001, relative au statut des victimes dans le cadre de procédures pénales³¹, la décision-cadre (2001/500/JAI) du Conseil, du 26 juin 2001, concernant le blanchiment d'argent, l'identification, le dépistage, le gel ou la saisie et la confiscation des instruments et des produits du crime³², l'acte du Conseil, du 16 octobre 2001, établissant, conformément à l'article 34 du traité sur l'Union européenne, le protocole à la convention relative à l'entraide judiciaire en matière pénale entre les États membres de l'Union européenne³³, la décision-cadre (2002/584/JAI) du Conseil, du 13 juin 2002, relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres³⁴, la décision-cadre (2003/577/JAI) du Conseil, du 22 juillet 2003, relative à l'exécution dans l'Union européenne des décisions de gel de biens ou d'éléments de preuve³⁵ et la décision-cadre (2004/68/JAI) du Conseil, du 22 décembre 2003, relative à la lutte contre l'exploitation

³⁰ JO L 203 du 1.8.2002, p. 1.

³¹ JO L 82 du 22.3.2001, p. 1.

³² JO L 182 du 5.7.2001, p. 1.

³³ JO C 326 du 21.11.2001, p. 1.

³⁴ JO L 190 du 18.7.2002, p. 1.

³⁵ JO L 196 du 2.8.2003, p. 45.

sexuelle des enfants et la pédopornographie³⁶ peuvent être pertinents aux fins des négociations au Conseil de l'Europe.

- (5) Le 8 mai 2003, le Conseil a arrêté des conclusions sur la déclaration de Bruxelles adoptée au terme de la conférence européenne intitulée "Prévention de la traite des êtres humains et lutte contre ce phénomène – Un défi mondial pour le XXI^e siècle", qui s'était tenue du 18 au 20 septembre 2002³⁷. Le 20 octobre 2003, il a adopté une résolution relative à des initiatives destinées à lutter contre la traite des êtres humains et en particulier des femmes³⁸. Le 27 novembre 2003, il a arrêté une recommandation relative à l'amélioration des méthodes de prévention et d'enquête opérationnelle dans la lutte contre la criminalité organisée liée à la traite des êtres humains³⁹.
- (6) Le 23 novembre 1995, le Conseil a adopté une résolution relative à la protection des témoins dans le cadre de la lutte contre la criminalité organisée internationale⁴⁰ et, le 20 décembre 1996, une résolution relative aux collaborateurs à l'action de la justice dans le cadre de la lutte contre la criminalité organisée⁴¹.
- (7) Tous les États membres de l'Union européenne et, au nom de la Communauté européenne, la Commission ont signé le protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, additionnel à la convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée.
- (8) Le Conseil de l'Europe a engagé des négociations concernant une Convention européenne sur la lutte contre la traite des êtres humains. Le but recherché est de contribuer le plus largement possible à ces négociations et d'éviter toute incompatibilité entre la Convention envisagée et les instruments juridiques élaborés en vertu du titre VI du traité sur l'Union européenne.
- (9) La Commission européenne devrait être autorisée à négocier, au nom de la Communauté européenne, les parties de la Convention qui sont déjà couvertes par le droit communautaire;

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE POSITION COMMUNE:

Article premier

1. Les États membres soutiennent l'élaboration du projet de Convention européenne du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (ci-après "la Convention"). Ils préconisent l'inclusion, dans la Convention, de dispositions de nature à faciliter, dans toute la mesure possible, la poursuite et la punition effectives des infractions pénales liées à la traite des êtres humains.
2. Les États membres veillent à ce que les dispositions de la Convention soient compatibles avec la législation arrêtée en vertu du titre VI du traité sur l'Union européenne, notamment la décision-cadre (2002/629/JAI) du Conseil, du 19 juillet

³⁶ JO L 13 du 20.1.2004, p.44.

³⁷ JO C 137 du 12.6.2003, p. 1.

³⁸ JO C 260 du 29.10.2003, p. 4.

³⁹ Non publiée.

⁴⁰ JO C 327 du 7.12.1995, p. 5.

⁴¹ JO C 10 du 11.1.1997, p. 1.

2002, relative à la lutte contre la traite des êtres humains⁴², la décision-cadre (2001/220/JAI) du Conseil, du 15 mars 2001, relative au statut des victimes dans le cadre de procédures pénales⁴³ et la décision-cadre (2004/68/JAI) du Conseil, du 22 décembre 2003, relative à la lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants et la pédopornographie⁴⁴, ainsi qu'avec d'autres actes qui traitent de questions couvertes par la Convention et sont pertinents pour les autres mesures de lutte contre la traite des êtres humains qui pourront être arrêtées en vertu du titre VI du traité sur l'Union européenne, en particulier les conclusions (2003/C 137/01) du Conseil, du 8 mai 2003, concernant la déclaration de Bruxelles sur la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène⁴⁵, la résolution (2003/C 260/03) du Conseil, du 20 octobre 2003, relative à des initiatives destinées à lutter contre la traite des êtres humains et en particulier des femmes⁴⁶ et la recommandation du Conseil, du 27 novembre 2003, relative à l'amélioration des méthodes de prévention et d'enquête opérationnelle dans la lutte contre la criminalité organisée liée à la traite des êtres humains⁴⁷.

3. Les dispositions qui seront incluses dans la Convention devraient faire apparaître que, conformément à l'article 5, paragraphe 3, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, la traite des êtres humains est considérée comme une violation des droits de l'homme et, par conséquent, est interdite.
4. La Convention devrait définir la traite des êtres humains de la même manière que le protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, additionnel à la convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée, et que la décision-cadre du Conseil, du 19 juillet 2002, relative à la lutte contre la traite des êtres humains⁴⁸.
5. En matière de procédures pénales, les États membres préconisent l'inclusion, dans la Convention, de dispositions visant à tenir compte de la situation et des besoins particuliers des femmes et des enfants qui ont été ou sont susceptibles d'être victimes de la traite des êtres humains. En ce qui concerne plus particulièrement les enfants, la Convention devrait contenir des dispositions exigeant qu'ils bénéficient d'un traitement spécifique répondant au mieux à leur situation, de la nécessaire protection contre les conséquences d'un témoignage en audience publique, de l'assistance d'un personnel ayant reçu une formation ad hoc axée sur leurs besoins et de l'offre d'une assistance appropriée à leur famille. Quand cela est pertinent, les États membres préconisent en outre l'inclusion de dispositions visant à promouvoir une étroite coopération des autorités publiques et des organisations indépendantes spécialisées (organisations internationales, ONG) dans les procédures pénales.
6. En matière de droit pénal matériel, la Convention devrait contenir des dispositions exigeant que les infractions liées à la traite des êtres humains à des fins d'exploitation de leur travail ou d'exploitation sexuelle soient passibles de sanctions. Pour les infractions commises dans des circonstances aggravantes, des sanctions pénales effectives, proportionnées et dissuasives pouvant entraîner l'extradition devraient être

⁴² JO L 203 du 1.8.2002, p. 1.

⁴³ JO L 82 du 22.3.2001, p. 1.

⁴⁴ JO L 13 du 20.1.2004, p.44.

⁴⁵ JO C 137 du 12.6.2003, p. 1.

⁴⁶ JO C 260 du 29.10.2003, p. 4.

⁴⁷ Non publiée.

⁴⁸ JO L 203 du 1.8.2002, p. 1.

prévues. Les États membres préconisent aussi l'inclusion, dans la Convention, de dispositions relatives à la responsabilité des personnes morales et aux sanctions qu'elles encourrent en cas d'infraction liée à la traite des êtres humains, ainsi qu'à la compétence territoriale et aux poursuites.

Article 2

Les États membres veillent à ce que la Convention ne les empêche pas d'adopter ni de mettre en œuvre, sur des questions qu'elle couvre, de nouveaux instruments juridiques relevant du titre VI du traité sur l'Union européenne.

Article 3

Dans les négociations relatives au projet de Convention du Conseil de l'Europe, les États membres concertent leurs points de vue à l'initiative de la présidence du Conseil et s'efforcent de parvenir à une position commune sur toutes les questions ayant des implications importantes pour les intérêts de l'Union européenne. La Commission est pleinement associée à cet effort.

Article 4

L'Union européenne invite les pays candidats à soutenir la présente position commune dans les négociations.

Article 5

La présente position commune est sans préjudice de l'autorisation donnée à la Commission de négocier, au nom de la Communauté européenne, les parties de la Convention qui sont déjà couvertes par le droit communautaire.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
Le Président*