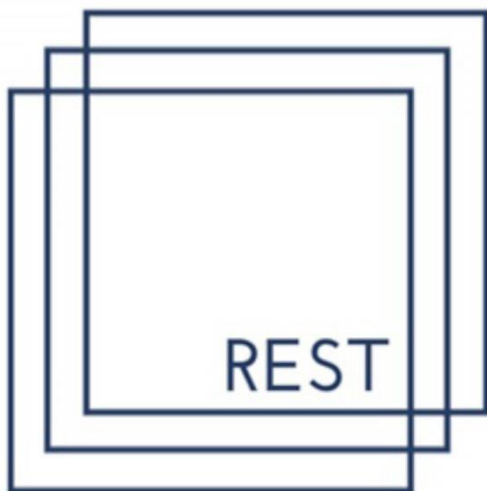




*Actes du séminaire REST
FIAP – 6 avril 2021 - Paris*



RENFORCER LA PROTECTION
DES VICTIMES DE TRAITE
DES ÊTRES HUMAINS :
L'ACCÈS AU SÉJOUR ET À LA
PROTECTION INTERNATIONALE



PRESENTATION DU PROJET REST

Le point de départ

Le projet REST est né d'un constat : Au contraire des standards européens et internationaux, plusieurs pays accordent peu de statuts permanents de résidence, et/ou de protection internationale pour la protection à long terme des individus victimes de la traite des êtres humains. Ce qui limite l'accès à leurs droits, et met en question ces droits à un niveau national.

Les retraits forcés du Règlement Dublin III, dans le cadre du régime d'asile européen commun, et les renvois forcés sont en contradiction avec une protection à long terme des personnes victimes de traite. Ils pourraient donner naissance à des traitements inhumains ou dégradants en accord avec l'article 4 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne.

Le 5^{ème} rapport général sur les activités du GRETA souligne un enjeu de taille, non sans difficulté : la question de l'accord du statut de résident aux personnes victimes de traite. *« Il y a de nombreuses lacunes dans l'information disponible concernant la fréquence à laquelle l'asile est accordé aux endroits où la peur de la persécution est liée à la traite des êtres humains. [...] Ce manque d'informations limite notre compréhension en ce qui concerne l'efficacité réelle de l'accès à l'asile pour les victimes de traite »*, et rend la tâche difficile aux organisations de protection des victimes, pour ce qui est d'éliminer les obstacles concernant une mise en œuvre efficace des systèmes de protection existants (et obligatoires).

REST cherche à renforcer le droit de résidence et de protection des ressortissants de pays-tiers victimes de la traite en Europe. Il met l'accent sur les écarts et les enjeux de l'accès réel aux droits et aux services. Une analyse en profondeur de la mise en œuvre des standards internationaux à l'échelle nationale, ainsi que des séminaires nationaux, et enfin un guide des pratiques prometteuses ; il prévoit d'aborder le sujet de la protection à long terme des victimes.

Le projet a été mené d'août 2019 à mars 2021, couvrant les activités de recherche, de formation et de diffusion des résultats auprès des parties prenantes concernées.

REST est coordonné par LEFÖ-IBF (basée en Autriche) et des organisations partenaires, localisée dans 5 pays européens différents : le Comité Contre l'Esclavage Moderne (CCEM) en France, Proyecto Esperanza en Espagne, CoMensha aux Pays-Bas, La Strada Moldova en Moldavie et Astra en Serbie.

REST est partiellement cofinancé par le Conseil de l'Europe.

PROGRAMME

14h – 14h30 : Introduction

- Sylvie O'DY, Présidente du CCEM
- Petya NESTOROVA, Secrétaire exécutive du Groupe d'Experts sur la lutte contre la traite des êtres humains du Conseil de l'Europe (GRETA)

14h30 – 15h20 : L'accès au séjour

- Présentation des conclusions du rapport REST par Mona CHAMASS SAUNIER, Directrice du CCEM
- Présentation du système français par Annabel CANZIAN, Coordinatrice du service juridique du CCEM avec les interventions de :
 - Federica MARENGO, Coordinatrice du dispositif Ac.Sé (Accueil sécurisé des victimes de traite des êtres humains)
 - Violaine HUSSON, Responsable des questions Genre et Protections de la CIMADE

15h40 – 16h30 : La protection internationale

- Présentation des conclusions du rapport REST par Mona CHAMASS SAUNIER, Directrice du CCEM
- Présentation du système français par Annabel CANZIAN, coordinatrice du service juridique du CCEM, avec les interventions de :
 - Coralie CAPDEBOSCQ, Cheffe de la mission vulnérabilité de l'Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides (OFPRA)
 - Estelle TOUREAU, Cheffe de file du groupe de référents sur la traite des êtres humains de l'OFPRA
 - Pascale MARTIN, Juriste du service juridique du CCEM

16h30 – 17h : Échanges avec les participants et recommandations

INTRODUCTION

Sylvie O'Dy, Présidente du Comité Contre l'Esclavage Moderne

Je suis très honorée de vous accueillir aujourd'hui au nom du Comité contre l'esclavage moderne pour ce séminaire qui va vous présenter- pour la partie française - les travaux du projet REST. Ce projet, cofinancé par le conseil de l'Europe, vise à renforcer la protection administrative des victimes de traite des êtres humains et d'exploitation.

Cette recherche sur l'accès au séjour et sur la protection internationale a été effectuée dans six pays européens (l'Autriche, l'Espagne, la France, la Moldavie, les Pays Bas et la Serbie) par 6 ONG européennes : LEFÖ, Proyecto Esperanza, La Strada Moldova, CoMensha, Astra et le Comité contre l'esclavage moderne.

Pour bien comprendre la nécessité de ce projet, il faut revenir un instant en arrière et considérer l'état de la protection des victimes de traite des êtres humains à la fin du XX^e siècle. Au moment de la création du CCEM en 1994, il n'y avait absolument rien. La traite des êtres humains et les exploitations qui en découlent, ces violations majeures des droits fondamentaux de la personne, étaient totalement ignorées. Nul n'imaginait alors que près de cent ans après l'abolition de l'esclavage, ces pratiques insoutenables étaient présentes en France, et ailleurs en Europe.

Nous-mêmes, membres fondateurs de cette petite association pensions ne rencontrer que deux ou trois affaires par an. Nous avons rapidement compris que les victimes invisibles étaient beaucoup plus nombreuses. Un quart de siècle après, ce phénomène complexe est désormais considéré comme une activité criminelle en pleine expansion, comme l'une des plus lucratives après le commerce des armes et de la drogue.

Le chemin a été long pour cette prise de conscience, mais elle a fini ^par se manifester au niveau des instances internationales. Il y a eu en 2000 le Protocole de Palerme qui offrait une définition internationale de la traite des êtres humains, puis en 2005, le Conseil de l'Europe adoptait la Convention dite de Varsovie sur la lutte contre cette traite, convention signée par la France en 2008, et enfin la directive européenne de 2011 traduite en France par la loi du 5 août 2013 redéfinissant la traite des êtres humains et introduisant dans le code pénal la réduction en esclavage, le travail forcé et la servitude.

Ces mille feuilles de textes internationaux a connu des transpositions variées dans les différents pays, appuyées sur des volontés politiques plus ou moins présentes. Les associations d'aide aux victimes de traite ont pour leur part adopté des pratiques efficaces et élaboré des plaidoyers pour que ces textes ne restent pas des lettres mortes.

En France, depuis plus de 25 ans, le CCEM s'est donné trois grands objectifs, prévenir, protéger, punir. Il a choisi la voie judiciaire pour que les victimes retrouvent leurs droits et leur dignité devant les tribunaux parallèlement à un soutien psycho social et administratif.

Depuis sa création, le CCEM a accompagné plus de 900 victimes et a soutenu plus de 350 procédures devant toutes les juridictions nationales et jusque devant la Cour Européenne des Droits de l'homme où la France a été condamnée par deux fois : en 2005 par l'arrêt Siliadin, estimant que la loi pénale française n'avait pas assuré à la jeune victime une protection concrète et effective (un arrêt qui a fait jurisprudence dans toute l'Europe), puis en 2012 constatant que la France, n'avait pas mis en place un cadre législatif et administratif permettant de lutter efficacement contre la servitude et le travail forcé.

L'action judiciaire, c'est une constante, constitue un travail de longue haleine : les procédures durent en moyenne de deux à cinq ans, les plus longues ont atteint 15, voire 18 ans, ce qui peut impliquer un soutien de longue durée pour les plus fragiles.

Cependant, la première difficulté reste leur identification. Comme l'écrivait Le Monde dans la double page qu'il a consacrée au CCEM en janvier dernier: « Invisibles, les victimes ne connaissent pas leurs droits ». C'est la raison pour laquelle nous pensons que seule arrive jusqu'au CCEM une petite partie des victimes de traite des êtres humains et d'esclavage moderne. Ces femmes et ces hommes ont besoin après leur sortie d'exploitation, puis tout au long de la procédure qu'ils engagent avec le soutien d'avocats bénévoles de se stabiliser, de se reconstruire, de se former, de s'insérer socialement afin de retrouver le cours d'une vie normale.

Cela ne peut se faire que si leur situation administrative est consolidée, leur permettant d'être en situation régulière et d'avoir accès à un travail. Malheureusement, cette reconnaissance administrative fait souvent défaut ou du moins nécessite des démarches complexes. On sait que les victimes qui restent dans un no man's land administratif, sans titre de séjour, ni possibilité de travail courent un risque majeur d'être à nouveau entraînées dans des formes graves d'exploitations. C'est pourquoi la question de la protection administrative et de la protection internationale qu'ont étudiées les participants de cette recherche REST sont fondamentales.

Explorer et répertorier les bonnes pratiques et les pratiques prometteuses dans six pays européens étaient une urgence. Les présenter et les analyser permet l'élaboration de recommandations communes pour améliorer et promouvoir des dispositifs essentiels pour assurer l'insertion des victimes de traite des êtres humains.

Je vous remercie de votre attention ainsi que de votre participation, et je vous souhaite un bon séminaire.

Petya Nestorova, Secrétaire exécutive du Groupe d'Experts sur la lutte contre la traite des êtres humains du Conseil de l'Europe

J'aimerais commencer en soulignant l'importance et la valeur du projet REST (Residency Status: Strengthening the Protection of Trafficked Persons), qui a été développé par LEFÖ-IBF, Autriche, et mis en œuvre avec des ONG partenaires en France, Moldavie, Pays-Bas, Serbie et Espagne.

Le projet REST vise à aider les victimes de la traite à accéder efficacement à leur droit à un permis de séjour et, dans les cas appropriés, à une protection internationale. Il s'agit notamment d'une analyse juridique approfondie du droit international, européen et national applicable; analyse des cas pour l'identification des lacunes, des obstacles et des pratiques prometteuses dans la mise en œuvre effective des droits de séjour et de protection internationale; et le renforcement des connaissances et du renforcement des capacités des parties prenantes concernées.

Les victimes de la traite des êtres humains, en vertu de leur statut de victimes d'infractions et de victimes de violations des droits humains, ont le droit d'avoir accès à la justice et à des recours effectifs pour tout préjudice qui leur a été causé. Ce droit doit être garanti à toutes les victimes de la traite relevant de la juridiction des Parties à la Convention, indépendamment de leur situation au regard du droit de séjour et de leur présence sur le territoire national, et indépendamment de leur capacité ou de leur volonté de coopérer à l'enquête pénale.

L'accès des victimes de la traite aux permis de séjour et à la protection internationale est un élément essentiel de leur accès à un recours effectif. Selon les Principes fondamentaux concernant le droit à un recours effectif des victimes de la traite des êtres humains, le droit à un recours effectif est considéré comme englobant la restitution, l'indemnisation, la réadaptation, la satisfaction et les garanties de non-répétition. La restitution comprend l'octroi d'un permis de séjour temporaire ou permanent, du statut de réfugié ou d'une protection complémentaire/subsidaire, ainsi que l'octroi d'une assistance et d'un soutien à la victime, afin de faciliter son insertion ou sa réinsertion sociale.

Les enfants ont besoin d'un soutien spécial pour avoir accès à des recours. Dans toutes les décisions qui concernent des enfants victimes de la traite, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être la considération primordiale. La désignation de tuteurs légaux chargés de représenter les enfants non accompagnés ou séparés est indispensable pour permettre aux enfants victimes de la traite d'avoir accès à la justice et à des recours.

Dans le cadre juridique de la Directive européenne 2004/81/CE, les victimes de TEH ne reçoivent de soutien que dans la mesure où cela est requis par les poursuites pénales engagées, c'est-à-dire que l'octroi du titre de séjour dépend de la coopération des victimes avec les autorités.

La Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (article 14) prévoit la délivrance de titres de séjour renouvelables, non seulement en échange d'une coopération avec la justice pénale, mais aussi sur la base de la situation personnelle des victimes. Cette disposition dépasse les normes actuelles du cadre juridique de l'Union européenne.

Le rapport explicatif de la Convention précise que l'instauration d'un permis de séjour répond à la fois aux besoins des victimes et aux nécessités de la lutte contre la traite. Le renvoi immédiat des victimes est insatisfaisant pour les victimes et également pour les autorités répressives qui luttent contre la traite. Pour les victimes ceci signifie le retour à la case départ doublé d'un échec – qu'elles taïront le plus souvent- empêchant ainsi d'autres futures victimes de ne pas retomber dans les mêmes pièges. S'ajoute à cela la crainte de mesures de rétorsion de la part des trafiquants, soit directement à leur rencontre, soit visant leur famille ou leurs proches dans le pays d'origine.

Du point de vue des autorités répressives, si les victimes demeurent dans la clandestinité ou sont éloignées immédiatement, elles ne sont pas susceptibles de donner des informations utiles afin de pouvoir effectivement lutter contre la traite. Les informations obtenues seront d'autant meilleures que les victimes auront confiance en la manière dont leurs droits et intérêts seront protégés. Pour cela, l'instauration d'un permis de résidence est une mesure susceptible de les encourager à coopérer.

Sur 42 pays évalués par le GRETA dans le contexte du deuxième cycle d'évaluation de la Convention, 22 étaient dotés de dispositions législatives qui prévoyaient la délivrance d'un permis de séjour aux victimes de la traite à la fois en raison de leur situation personnelle et en raison de leur coopération aux fins d'une enquête ou d'une procédure pénale ; dans 14 pays, un permis de séjour était accordé aux victimes de la traite uniquement aux fins de leur coopération, et deux pays étaient dotés de dispositions législatives qui prévoyaient la délivrance d'un permis de séjour aux victimes de la traite pour raisons humanitaires.

En pratique, la procédure de demande de titre de séjour implique de lourds obstacles bureaucratiques et un processus de décision extrêmement long. Il a été observé que dans certains cas, le statut de victime est évalué au moyen de critères très exigeants, et que la décision n'est pas totalement sans rapport avec la perspective d'enquêter et de poursuivre en justice les exploités. La difficulté réside principalement dans l'interprétation du terme « coopération ».

Par exemple, aux Pays-Bas, sur l'ensemble des demandes de titre de séjour (provisoire) pour TEH déposées sur la période 2014-2018, seulement 8% ont ensuite fait l'objet d'une délivrance de titre de séjour permanent pour motifs humanitaires.

Le GRETA a constaté que des difficultés surviennent lorsqu'un pays choisit de faire dépendre le permis de séjour de la coopération de la victime, ce qui dans la pratique porte atteinte au caractère inconditionnel de l'assistance aux victimes. Dans certaines situations, les victimes peuvent avoir peur de coopérer à l'enquête parce qu'elles ont été menacées par les trafiquants. Les considérations qui

justifient d'accorder un permis de séjour à une victime en raison de sa situation personnelle peuvent porter sur différents aspects tels que sa sécurité, son état de santé ou sa situation familiale, conformément à l'approche de la lutte contre la traite fondée sur les droits humains. Le GRETA a invité les États parties à envisager d'accorder un permis de séjour temporaire aux victimes de la traite en raison de leur situation personnelle, en plus de la possibilité d'accorder un permis de séjour en échange de la coopération à l'enquête ou aux poursuites pénales.

Par exemple, dans le récemment publié troisième rapport du GRETA concernant le Danemark, le GRETA a exhorté les autorités danoises à revoir l'application du système d'octroi de permis de séjour aux victimes de la traite en vue de garantir l'application totale de l'approche centrée sur la victime qui sous-tend la Convention, afin d'éviter que les victimes soient de nouveau soumises à la traite.

En France, l'article L316-1 du CESEDA prévoit la délivrance de plein droit d'un titre de séjour, renouvelable et autorisant l'exercice d'une activité professionnelle, au ressortissant étranger qui a déposé plainte contre une personne qu'il accuse d'avoir commis à son encontre les infractions liées à la traite ou qui a témoigné dans une procédure pénale pour cette infraction. Ce titre est renouvelé pendant toute la durée de la procédure pénale sous réserve que les conditions prévues pour sa délivrance continuent d'être satisfaites. Le titre de séjour est renouvelé pendant toute la durée de la procédure pénale sous réserve que les conditions prévues pour sa délivrance continuent d'être satisfaites.

Toutefois, le GRETA a noté que l'article L316-1 du CESEDA ne se réfère pas à la notion de « coopération » mais à celles de « plainte » et de « témoignage » donnant une teneur plus étroite à ce qui est attendu d'une victime pour bénéficier de cette disposition. En pratique la notion de coopération est interprétée de manière restrictive. Les préfectures semblent parfois délivrer des récépissés si la plainte ou le témoignage se révèle utile pour les poursuites des trafiquants.

Par ailleurs, les intervenants de la société civile ont fait état de pratiques très divergentes selon les préfectures liées à une méconnaissance de l'article L316-1 du CESEDA.

Des référents traite doivent être désignés dans chaque préfecture, de manière à contribuer à une approche unifiée qui placerait toutes les victimes de traite sur un pied d'égalité dans leur accès à la régularisation, mais en 2017, ils étaient désignés dans 51 préfectures sur 101.

Les données chiffrées du ministère de l'Intérieur démontrent une grande disparité territoriale dans la délivrance des cartes de séjour, d'autant que près de la moitié des départements français n'ont délivré aucune carte de séjour sur le fondement de l'article L316-1 en 2015.

La loi no 2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France a créé une carte pluriannuelle délivrée à l'étranger au terme d'une première année de séjour régulier en France accompli au titre soit d'un visa long séjour valant titre de séjour, soit d'une carte de séjour temporaire (article L313-17 du CESEDA), mais en a exclu les victimes de traite bénéficiant d'un titre de séjour découlant de l'article L316-1.

Dans son deuxième rapport sur la France, le GRETA a considéré que les autorités françaises devraient :

- s'assurer que les victimes de la traite, y compris les ressortissants d'un pays de l'UE/EEE qui ne remplissent plus les conditions de régularité de séjour, bénéficient du droit d'obtenir un permis de séjour renouvelable en accord avec le droit interne et conformément à l'article 14 de la Convention ;
- veiller à une application homogène du droit sur l'ensemble du territoire français, notamment en nommant sans délais un référent dans chaque préfecture et en formant et sensibilisant à tout type de traite des êtres humains les personnels préfectoraux concernés.

En outre, le GRETA a invité les autorités françaises à examiner la possibilité d'octroyer des cartes de séjour pluriannuelles prévues à l'article L313-17 du CESEDA bénéficiant d'une carte de séjour liée à leur coopération étant donné la durée des procédures judiciaires auxquelles elles participent.

En ce qui concerne la protection internationale, eu égard aux obligations des Parties visées à l'article 40 de la Convention, chaque Partie doit s'assurer que la délivrance d'un permis, conformément à la présente disposition, est sans préjudice du droit de chercher l'asile et d'en bénéficier. Ainsi, le fait d'être victime de la traite des êtres humains ne peut porter préjudice aux droits de rechercher et de bénéficier de l'asile. Les Parties doivent s'assurer que les victimes de la traite disposent d'un accès approprié à des procédures d'asile équitables et efficaces. Les Parties doivent prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer le plein respect du principe de non-refoulement.

Le Groupe d'experts du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) a publié une note d'orientation sur le droit des victimes de la traite, et des personnes exposées au risque de traite, à une protection internationale.

La note d'orientation analyse l'application des principes de la protection internationale dans le contexte de la traite des êtres humains, en s'appuyant sur les directives antérieures du HCR.

La note d'orientation indique qu'il devrait y avoir une possibilité pour les victimes présumées de la traite de demander l'asile au cours du processus d'identification. Elle souligne également le principe de non-sanction des victimes de la traite pour les infractions qu'elles ont été contraintes de commettre. En outre, la note d'orientation souligne la nécessité de procéder à des évaluations des risques afin d'éviter que les victimes de la traite ne soient renvoyées dans le pays où elles ont demandé l'asile pour la première fois, conformément au règlement de Dublin, mais où elles risquent de faire l'objet de traite répétée.

Le 10e rapport général du GRETA, qui couvre l'année 2020, comporte une section spécialement consacrée à l'identification des personnes soumises à la traite parmi les demandeurs d'asile et sur l'accès des victimes de la traite à la protection internationale.

L'ACCÈS AU SÉJOUR

Mona CHAMASS SAUNIER, *Directrice du Comité Contre L'Esclavage Moderne*

Présentation des conclusions du rapport REST

Le projet REST vise à promouvoir la protection administrative des victimes de traite et plus spécifiquement en matière d'accès au séjour et à la protection internationale pour les victimes étrangères (hors UE) de la TEH.

Il a été mené sur une durée de 23 mois, et a débuté en août 2019 par une phase de recherche entreprise par Mme. Liliana SORRENTINO et Mme. Johanna SCHLINTL, qui ont pu travailler sur les six pays concernés et analyser les textes européens ainsi qu'internationaux. Un questionnaire a également été envoyé à tous les partenaires : dans le cas du CCEM, nous avons pu y répondre avec la participation de plusieurs autres ONG comme Ac.sé, la CIMADE, ainsi que d'autres associations membres du Collectif contre la traite.

Ce projet s'est penché sur 42 cas parmi les 150 sélectionnés, et a ainsi permis d'examiner le cadre législatif international et européen relatif à l'accès aux titres de séjour et à la protection internationale pour les personnes victimes de TEH, ainsi que son application au niveau national au sein des six pays.

L'étude se fondait sur le principe suivant : en termes de sécurité, de stabilité et de perspectives d'avenir, il est crucial que les personnes victimes de traite des êtres humains puissent accéder à un titre de séjour sur le long-terme ou permanent.

En dépit des normes juridiques internationales et européennes existantes en matière de protection des victimes de TEH, leur application au niveau national reste un défi, tout comme l'accès effectif des victimes aux droits qui sont les leurs.



Le déroulement du projet REST

La recherche a suivi les 4 axes suivants :

- I. Le titre de séjour pour les personnes étrangères victimes de traite des êtres humains: l'accès et l'accès non conditionné à la coopération judiciaire
- II. La protection internationale des victimes de traite : la procédure de décision et les garanties procédurales
- III. Identification, orientation et protection pendant la procédure d'asile
- IV. Le règlement Dublin : Réorientation et non refoulement des victimes de traite

A partir des questionnaires envoyés aux différents partenaires et après l'analyse des textes européens et internationaux sur chaque axe de l'étude, les chercheuses ont ensuite identifié les pratiques nationales et les difficultés pour en déduire les bonnes pratiques et établir un certain nombre de recommandations.

3 principales difficultés ont été identifiées :

- Les contradictions entre les droits des victimes étrangères à la protection et l'accès concret à un séjour régulier, aussi bien par le dispositif d'octroi des titres de séjour que par la procédure d'asile et la protection internationale
- L'accès à la protection administrative des victimes étrangères impacté par les politiques migratoires et l'approche répressive
- Les difficultés et les obstacles de la mise en application des bonnes pratiques

L'accès aux titres de séjour pour les victimes de traite des êtres humains

Faire dépendre la délivrance d'un titre de séjour de la coopération de la victime est en contradiction avec l'approche basée sur les droits humains qui est proclamée dans le droit des traités de l'Union européenne et du Conseil de l'Europe. Cela est également en contradiction avec certaines dispositions majeures de ces traités, relatives à la protection des personnes victimes de TEH.

Certains pays peuvent délivrer un titre de séjour provisoire uniquement en échange d'une coopération avec les autorités (en Autriche, en France, en Moldavie), d'autres prévoient sa délivrance pour les deux motifs susmentionnés, la coopération avec les autorités et la situation personnelle de la victime (tel est le cas aux Pays-Bas, en Serbie et en Espagne). En France, un titre de séjour peut aussi être octroyé pour d'autres motifs aux victimes de TEH ne coopérant pas avec les autorités. Il peut s'agir de « considérations relatives à la vie familiale et privée » ou bien de « considérations d'ordre humanitaire, ou à caractère exceptionnel ».

Sur les 42 Etats évalués par le GRETA au cours de l'année 2019, 22 possèdent une législation prévoyant la délivrance de titres de séjour aux personnes victimes de TEH aussi bien en raison de leur situation personnelle mais, dans la majorité des cas, l'accès est lié uniquement à leur coopération avec les autorités. Cependant, cela est en contradiction avec l'article 12 de la même Convention, à savoir le droit des victimes à recevoir une aide inconditionnelle.

Dans les pays où le titre de séjour est uniquement octroyé en échange de la coopération avec les autorités, la difficulté réside principalement dans l'interprétation qui est donnée du terme « coopération ». Le plus souvent, les victimes de TEH doivent déposer une plainte officielle auprès de la police et témoigner devant le tribunal afin d'être éligibles à la délivrance d'un titre de séjour. Il est en partie requis que les informations données soient vérifiables et pertinentes, de manière à pouvoir engager des poursuites pénales à l'encontre des exploiters. Pour des raisons inhérentes à la nature de la traite des êtres humains, certaines victimes n'ont pas nécessairement d'informations détaillées qui puissent être utilisées par le tribunal de manière concrète.

La longueur des procédures et des délais pour les décisions d'octroi sont conséquentes surtout avec un manque de clarté sur les critères dans certains cas. Enfin, l'accès au marché du travail est limité du fait de la longueur des procédures ou des législations (Autriche, Serbie, Moldavie).

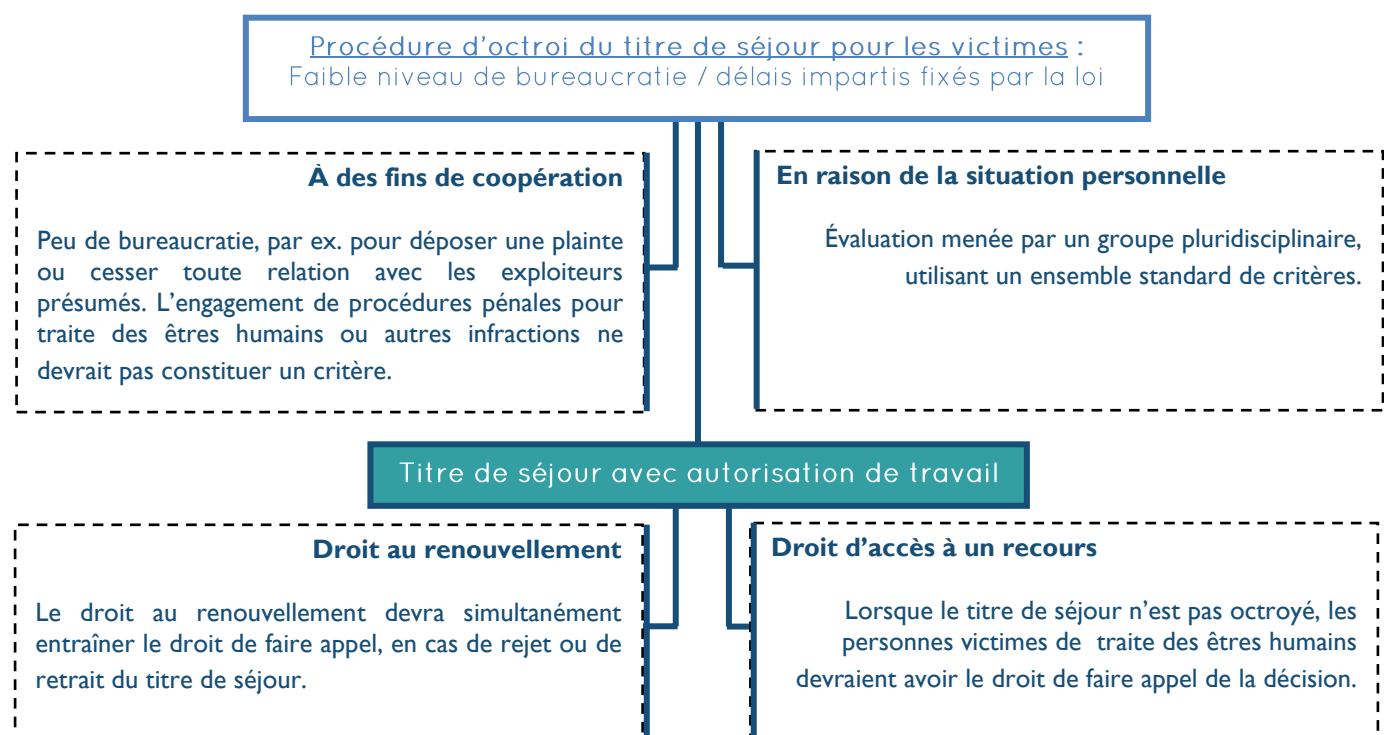
Dans le cas où la délivrance du titre de séjour est basée sur la situation personnelle, il conviendrait d'enquêter davantage sur la pratique et sur les acteurs chargés d'évaluer la situation personnelle du demandeur.

En effet, les autorités compétentes devraient avoir recours à des ensembles standardisés d'indicateurs lorsqu'elles évaluent la situation personnelle des victimes de TEH. Toutefois, il a été observé que dans certains cas, le statut de victime est évalué au moyen de critères très exigeants, et que la décision n'est pas totalement sans rapport avec la perspective d'enquêter et de poursuivre en justice les exploiters. La situation personnelle des victimes de TEH est extrêmement individuelle et complexe, et à ce titre, elle devrait être évaluée par des organismes pluridisciplinaires indépendants.

Tableau 1 : Panorama des différents titres de séjours accessibles aux victimes de TEH dans les six pays étudiés

	AUTRICHE	FRANCE	MOLDAVIE	PAYS-BAS	SERBIE	ESPAGNE
Titre de séjour temporaire spécifique pour les victimes de TEH	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Conditions d'octroi	Procédures judiciaires (pénales ou civiles) en cours	Coopération dans les procédures pénales engagées à l'encontre des exploiters (ou « processus d'abandon de la prostitution »)	Coopération dans les procédures pénales engagées à l'encontre des exploiters	Coopération dans les procédures pénales engagées à l'encontre des exploiters ou circonstances exceptionnelles (sécurité, santé)	Coopération dans les procédures pénales engagées à l'encontre des exploiters et/ou situation personnelle	Coopération dans les procédures pénales engagées à l'encontre des exploiters et/ou situation personnelle
Durée initiale	1 an	1 an	6 mois	1 an	6 mois minimum (coopération) allant jusqu'à 1 an (situation personnelle)	1 an
Motifs de retrait	Conflit d'intérêt public	Multiple (par ex, reprise de contact avec les exploiters, suspension des procédures pénales)	Multiple (par ex, reprise de contact avec les exploiters, cessation de la coopération)	Interruption des enquêtes/procédures judiciaires, rejet, acquittement	Multiple (par ex, reprise de contact avec les exploiters, cessation de la coopération/interruption des procédures judiciaires)	Si les conditions d'octroi ne sont plus remplies
Renouvellement	Tant que les procédures judiciaires sont en cours	Tant que les procédures pénales sont en cours	Semestriel (jusqu'à 5 années)	Deux fois (procédures judiciaires en cours)	D'après les mêmes conditions	Annuel (procédures judiciaires en cours)
Accès au marché du travail	Avec une autorisation de travail supplémentaire	Oui	Non	Oui	Avec une autorisation de travail supplémentaire	Oui
Regroupement familial	En principe	En principe	En principe	En principe	En principe	Avec restrictions
Titre de séjour permanent spécifique pour les victimes de TEH	Non	Oui (uniquement en cas de condamnation définitive)	Non	Oui	Non	Oui
Droit d'accès à un recours	Oui, auprès du tribunal administratif	Oui, auprès du tribunal administratif	Oui, auprès du tribunal administratif	Oui	Oui, auprès du Ministère de l'intérieur	Oui

Tableau 2 : Modèle des 2 possibilités de titre (coopération ou situation personnelle) développé par REST à partir des différentes pratiques existantes



Ce dispositif est valable pour **toutes les formes d'exploitation**. Toutes les options de titre de séjour doivent être proposées dès la **phase initiale**, quelle que soit celle retenue, pour permettre aux personnes victimes de traite des êtres humains de se (re)construire une vie stable, sûre et indépendante. Il ne devrait pas y avoir de hiérarchisation entre les deux options d'obtention du titre de séjour pour les victimes. Ce dispositif doit assurer l'harmonisation et la cohérence entre le droit d'asile et le droit des étrangers. Il convient de s'assurer qu'une **évaluation des risques** a été menée avant d'envisager le droit au séjour d'ordre humanitaire, pour des raisons relatives à la protection du droit au respect de la vie familiale et privée (art. 8 CEDH).

Quelques pratiques prometteuses :

- Le système de séjour hollandais limite les obstacles administratifs. La déclaration d'une victime auprès de la police est automatiquement considérée comme une demande de titre de séjour et les autorités compétentes disposent de 24h pour se prononcer. De plus, un titre provisoire peut être délivré en cas de traumatisme de la victime sans nécessité de collaboration avec la police.
- En Espagne, la nécessité d'un passeport valide pourrait être remplacée par la délivrance d'une carte d'enregistrement, effectuée par le gouvernement pour la première identification. Ceci permettrait aux victimes de bénéficier de soutien et de disposer d'un délai plus important pour obtenir leurs documents d'identité.
- En Autriche, l'accompagnement des ONG de protection des victimes est totalement financé par l'État, indépendamment de la coopération des victimes avec la Justice

Annabel CANZIAN, Coordinatrice du service juridique du Comité Contre l'Esclavage Moderne

Présentation du système français

Dans le cadre de l'étude REST, il nous a été demandé de faire un état des lieux du droit français et d'adresser des cas pratiques s'agissant de l'accès au séjour pour les victimes de TEH.

Nous souhaitons donc profiter de ce séminaire pour d'une part reprendre cet état des lieux du droit et d'autre part engager une discussion avec vous sur les bonnes pratiques (ou pratiques prometteuses) et les obstacles que nous avons relevé.

A titre liminaire, il convient de noter, comme Mona l'a évoqué, que le projet REST recommande l'application de textes internationaux et européens sur le sujet et de leur esprit à savoir celui de protection des victimes de traite des êtres humains et non celui uniquement de répression du phénomène.

Ainsi s'agissant de l'accès au séjour, l'article 14 de la Convention dite de Varsovie du Conseil de l'Europe invite les Etats partis à mettre en place un accès au séjour basé sur deux motifs : la coopération judiciaire et la situation personnelle de la victime de traite des êtres humains.

C'est donc en gardant en tête cette vision protectrice qu'après une présentation du droit et des pratiques sur l'accès au séjour nous vous soumettons les bonnes pratiques et les obstacles rencontrés.

Le premier point abordé concerne le délai de réflexion et de rétablissement pour les victimes de TEH : l'article R.316-2 (actuel article R.425-2) du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) prévoit la délivrance d'un récépissé de 30 jours, une durée qui correspond au délai de réflexion ; ce récépissé peut être retiré si l'étranger renoue de sa propre initiative avec les auteurs présumés des faits. Il appartient au service enquêteur de signaler la situation à la préfecture (R.311-4 – actuel R.425-3 du CESEDA). Cependant le délai de 30 jours n'est en réalité pas suffisant et très peu mis en pratique, et il suppose une formation effective des services enquêteurs et une coopération entre ces services et les services préfectoraux, ce qui n'est pas toujours le cas.

La remise du titre de séjour pour les victimes de TEH est encadrée par l'article L.316-1 du CESEDA (actuel article L.425-1), et les conditions d'accès sont liées à la coopération avec les autorités judiciaires : une plainte ou un témoignage dans une procédure pour l'infraction de TEH ou de proxénétisme doit être déposée (pas d'autres infractions visées).

L'exemple de Nadège, une mineure exploitée par des diplomates et victimes de violences graves et de viols, souligne les lacunes de ce système : arrivée en France avec de faux papiers et par le biais d'une fausse adoption, elle a été en réalité achetée à ses parents biologiques. La plainte déposée était pour réduction en esclavage, mais bien que ces faits soient d'une extrême gravité, aucune demande de titre de séjour n'était possible car la plainte ne faisait pas état de

TEH. Elle a en parallèle entrepris une démarche de demande d'asile qui a été traitée très rapidement : le statut de réfugié lui a finalement été accordé.

Néanmoins, son cas souligne les problèmes qui découlent du fait d'avoir limité cet accès à une infraction très particulière, excluant ainsi l'ensemble des infractions d'exploitation.

Il est également important de parler de la partie réglementaire de l'article R.316-1 du CESEDA (actuel article L.425-1), qui précise que la victime doit avoir rompu tout lien avec les auteurs présumés. Le CCEM a eu quelques cas où les services enquêteurs faisaient des enquêtes sur cette partie-là, ce qui est problématique en vue de l'absence en parallèle d'enquête sur les faits de traite.

A la suite d'une demande de titre de séjour, la victime potentielle obtient un récépissé de demande de titre de 6 mois autorisant au travail, ce qui fait partie des bonnes pratiques. Concernant le titre de séjour, il est renouvelable sur un an le temps de la procédure judiciaire : la remise d'un titre de séjour pluriannuelle n'existant pas en France pour les victimes de TEH, la victime doit donc le renouveler tout le long de la procédure.

Dans le cas de Rokayia, il s'est écoulé presque 8 ans entre son dépôt de plainte en 2009 et l'obtention de sa carte de résident en 2018 durant lesquels elle devait renouveler son titre de séjour tous les ans, la laissant dans une certaine précarité administrative. Parallèlement à cela, le CCEM a dû faire valoir une dispense sur la production de diplôme de français pour l'obtention de la carte en raison de son analphabétisme, une difficulté récurrente à laquelle font face les victimes de TEH.

Comme nous venons d'en discuter, les victimes de traite peuvent obtenir une carte de résident :

- Soit selon les conditions classiques : 5 ans de présence, stabilité de ressources et logement ; cette possibilité a été mise en place depuis la loi du 18 septembre 2018 qui stipule que les victimes de TEH bénéficiant d'un titre de séjour L316-1 (actuel L.425-1) peuvent solliciter une carte de résident après 5 ans de présence régulière au sens de L314-8 (actuel L.426-17).

- Soit condamnation définitive de l'auteur : une seule carte de résident obtenue à ce jour sur ce fondement car il y a eu peu de condamnation pour TEH mais également au vu du long délai d'obtention d'une condamnation définitive.

La seule carte délivrée à ce jour a été octroyée à Rini, une indonésienne exploitée par un couple français au Qatar : l'enquête a été exceptionnellement rapide, la condamnation a été prononcée en moins de 6 mois et, dans l'absence d'appel, cette condamnation a été donc définitive.

Bien sûr, il ne faut pas négliger les droits associés au titre de séjour, notamment l'allocation des demandeurs d'asile (L.744.10) et l'autorisation de travail dès la remise du récépissé sans restriction territoriale ou d'activité (respectant ainsi les recommandations mises en avant par le projet REST).

Enfin, il est important de mentionner l'instruction ministérielle du 19 mai 2015 pour 2 raisons principales :

- Les ressortissants algériens ne pouvant bénéficier de l'article L.316-1 (actuel article L425-1 du CESEDA) car seul s'applique à eux la convention franco-algérienne. Ainsi, cette instruction invite les préfetures à appliquer l'article L.316-1 (actuel article L425-1 du CESEDA). *Sur un dossier collectif en coopération avec l'inspection du travail et l'OCLTI, l'une des victimes de nationalité algérienne s'est vu délivrer un récépissé de 3 mois sans autorisation de travail : l'inspection du travail a été rapidement informée que cette victime bénéficierait bientôt d'un titre de séjour avec autorisation de travail, mais il demeure que cette possibilité offerte par l'instruction ministérielle n'a pas été mise en application, ce qui n'est pas négligeable en termes de protection des victimes.*

- Les préfetures sont également appelées à interpréter de manière favorable les demandes en cas de coopération judiciaire qui n'auraient pas abouti en dehors du fait des victimes. *L'exemple d'Abdel, exploité et séquestré pendant 8 mois, a fait l'objet de cette possibilité : les auteurs des faits n'ont pas été retrouvés, et l'affaire a été classée sans suite, mais grâce à l'appui de l'OCLTI, la préfeture a considéré favorablement la demande de renouvellement de son titre de séjour comme l'invite l'instruction ministérielle, et le lui a délivré à titre exceptionnel.*

Intervention de Federica MARENGO, Coordinatrice du Dispositif National Ac.Sé (Accueil et protection des victimes de traite des êtres humains)

Avant de commencer, j'aimerais présenter le dispositif Ac.Sé et le travail qu'il entreprend : Ac.Sé est un dispositif qui permet de protéger et accompagner les victimes de traites en danger localement, qui nécessitent un éloignement géographique de par le fait qu'elles ont entamées des démarches de distanciation du réseau d'exploitation soit parce qu'elles ont déposé plainte soit parce qu'elles ont décidée de fuir le réseau.

Mon intervention a pour but de présenter les parcours de sortie de prostitution dans le cadre de la loi du 13 avril 2016 : parmi les mesures de protection des victimes de traite, il s'agit d'une des plus restrictives à la fois en termes d'accès aux droits mais surtout en termes de public ciblé puisque qu'elle ne concerne que les personnes victimes de traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle.

Cette loi pourrait être le pendant de l'article 18 sur le parcours social en Italie dont Mme. NOTOROVA a parlé, avec ce focus sur l'exploitation sexuelle.

Les parcours de sortie instaurés par la loi du 13 avril 2016 visent à permettre aux personnes en situation de prostitution et/ou victimes de traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle d'arrêter la prostitution et d'intégrer un parcours d'insertion socio-professionnel.

Des associations dans chaque département ont été agréées par le Service centrale des Droits des femmes et de l'égalité afin de gérer ce programme : l'association agréée accompagne la personne qui souhaite intégrer le parcours de sortie de prostitution pour élaborer et mettre en place un programme d'insertion.

Cette loi stipule que la personne victime de traite doit s'engager à ne plus recourir à la prostitution. La demande pour intégrer le parcours de sortie est présentée par l'association agréée au président d'une commission constituée de représentants de la justice, des forces de l'ordre, de la préfecture, de la direction départementale de la cohésion sociale, de l'académie, des collectivités locales, de l'ordre des médecins et bien sûr de l'organisation agréée.

La commission départementale donne son avis sur le programme d'insertion de la personne et le préfet peut décider d'octroyer, si la personne victime est une personne étrangère, une autorisation provisoire de séjour au titre de l'article L-316-1-1 du CESEDA, assorti d'une autorisation de travail, renouvelable pendant 2 ans si la personne continue de remplir les conditions demandées : elle doit donc prouver qu'elle suit toujours d'un parcours d'insertion, qu'elle est accompagnée par une association, et qu'elle n'a plus eu recours à la prostitution.

Sur cette période de 2 ans la personne bénéficie de l'AFIS, l'aide financière d'insertion sociale et professionnelle.

Je voudrais également partager avec vous quelques données que le Service central des droits des femmes m'a communiquées : depuis 2017, 564 personnes ont bénéficié de ce parcours ; 420 personnes ont bénéficié de l'AFIS (certaines personnes ne l'ont pas obtenu en raison d'autres droits ouverts préalablement - RSA, CAF, etc.).

Au 1^{er} janvier 2021, 80 commissions départementales ont été installées sous l'autorité des préfets et 48 ont mis en place des parcours des sorties : les commissions peuvent se réunir sans avoir de parcours de sortie dans le cadre de la prévention de la prostitution.

Un total de 119 associations sont agréées, avec parmi elles des partenaires d'Ac.sé. C'est pourquoi dans le cadre de l'éloignement géographique des personnes victimes de traite des êtres humains, nous sommes en mesure de prendre en charge des personnes qui relèvent de cette mesure puisque certaines personnes souhaitent s'éloigner du lieu d'exploitation pour pouvoir entamer une démarche d'insertion. Nous les orientons alors vers des partenaires agréés, même si cela reste très marginal par rapport aux autres systèmes de protection.

Les points positifs :

- Cette loi permet de protéger des personnes victimes de traite des êtres humains qui ne peuvent ou ne veulent pas porter plainte
- Elle permet d'inscrire une personne dans un parcours d'insertion renforcé, car les associations ont développé des partenariats avec les différentes instances en lien avec la formation professionnelle dans la mise en place de ce parcours.
- Dans certains cas, cette loi permet de travailler avec la personne sur son parcours et son récit de vie et éventuellement, une fois que la confiance est rétablie, de travailler sur l'accès aux autres mesures ouvertes aux victimes de traite des êtres humains, notamment la demande d'asile.

Les limites de cette loi :

- Cette loi permet l'obtention d'une autorisation provisoire de séjour, non pas d'un titre de séjour. La délivrance de cette autorisation n'est d'ailleurs pas de plein droit, elle est soumise au pouvoir discrétionnaire du préfet et les pratiques sont divergentes d'une préfecture à l'autre.
- Certaines personnes ayant reçu une obligation de quitter le territoire français se sont vu refuser l'accès au programme, ce qui aboutit à une situation d'autant plus compliquée où la personne se retrouve de nouveau vulnérable à l'exploitation et/ou à la prostitution, ce qui va à l'encontre de l'objectif de cette loi.
- La présentation des passeports et des documents d'identité peut s'avérer difficile avec certaines ambassades.
- Cette loi ne concerne que les victimes de traite des êtres humaines à des fins d'exploitation sexuelles, laissant les autres victimes de traite dans un vide juridique par rapport à l'obtention du titre de séjour sans coopération avec la justice.

Intervention de Violaine HUSSON, Responsable des questions Genre et Protections de la CIMADE

En France, le droit des étrangers prévoit que lorsqu'une personne étrangère victime d'infractions liées à la traite des êtres humains est susceptible de déposer plainte ou témoigner contre les auteurs de ce type d'infractions, les personnes concernées ont le droit d'obtenir un droit au séjour.

En parallèle de ce droit au séjour provisoire, les personnes peuvent bénéficier du droit à l'exercice d'une activité professionnelle, des mesures d'accueil, d'hébergement et de protection, de la possibilité d'obtenir une aide juridique pour faire valoir ses droits et de se constituer partie civile, du bénéfice d'un délai de réflexion de 30 jours pour choisir de coopérer ou non avec les services de police ou de justice.

Rappelons que malgré l'importance de bénéficier d'un droit au séjour stable, la France, dans sa loi du 7 mars 2016 a créé la carte de séjour pluriannuelle (durée de 2 ou 4 ans). Mais cette loi a explicitement exclu les personnes victimes de traite des êtres humains de la possibilité de se voir accorder un tel titre de séjour, stable et donc plus protecteur.

Selon l'article L316-1 CESEDA « une carte de séjour est délivrée » à la personne, il ne s'agit donc pas d'une carte de séjour laissée à l'appréciation de la préfecture dès lors que la personne porte plainte ou témoigne pour des faits de traite.

La personne qui choisit de bénéficier du délai de réflexion de 30 jours doit recevoir un récépissé. Là aussi, la préfecture a une compétence liée puisque cet article R316-2 CESEDA dispose que « L'étranger à qui un service de police ou de gendarmerie fournit les informations mentionnées à l'article R. 316-1 CESEDA et qui choisit de bénéficier du délai de réflexion de trente jours, mentionné au cinquième alinéa du même article se voit délivrer un récépissé de même durée ». Ici aussi, aucune marge d'appréciation ne saurait être acceptée.

On l'a vu, dans la pratique les personnes victimes de la traite des êtres humains rencontrent de nombreuses difficultés, comme relevées en introduction par Mme NESTOROVA (Conseil de l'Europe) puis par Annabel CANZIAN (CCEM) et Féderica MARENGO (AcSé)

- *Exigence illégale et abusive de passeport* (pourtant le L316-1 CESEDA fait partie des articles pour lesquels la demande de carte de séjour peut se faire en établissant son état civil sans forcément avoir un passeport en cours de validité (article R313-1 CESEDA et suivants). *L'attestation consulaire* (ou attestation de nationalité émise par les services consulaires des pays d'origine), théoriquement acceptée, est elle-même parfois extrêmement compliquée à obtenir. Elle génère des coûts financiers (obtenir d'abord les actes de naissance, pour se rendre à l'ambassade et enfin payer l'acte) et, dans le cas de certains pays, les services consulaires se montrent extrêmement réticents (Nigéria par exemple) à délivrer ces documents. Il faut prendre rendez-vous et cela peut parfois demander plusieurs mois.

- *Dépôt de plainte* où il est effectivement mentionné « faits de traite des êtres humains » : or dans la pratique, peu de commissariats ou de gendarmeries indiquent dès le dépôt de plainte cette infraction. Il arrive souvent que soient indiqués « séquestration », « violences », « exploitation », « conditions indignes de travail », « exploitation d'une personne réduite en esclavage », parfois avec des infractions cumulées, mais sans pour autant que le mot « traite » soit explicitement écrit. Dans ces situations, les préfetures refusent de prendre le dossier de demande de titre de séjour.

- Dans certains départements, les dispositifs spécifiques protecteurs de dépôt du dossier pour les personnes victimes de traite des êtres humains résultant notamment de la circulaire du 19 mai 2015 et repris en partie dans le dernier Plan d'action national ne sont pas appliqués : pas de référent « traite des êtres humains », des délais pouvant aller jusqu'à plusieurs mois pour déposer sa demande de titre (couramment 8 ou 9 mois, dans le Rhône par exemple), pas d'accueil dédié ni personnalisé, de grande difficulté de contacts entre la préfeture et les associations...

- Lorsque le dossier de demande de titre de séjour a enfin pu être déposé en préfeture, de nombreuses préfetures *ne remettent pas le récépissé* prévu par le CESEDA, ou parfois remettent des *récépissés sans droit au travail*.

- Des préfetures considèrent également que si la plainte n'aboutit pas à un démantèlement de réseau et/ou à une condamnation de l'exploitant, *la personne qui a pourtant porté plainte pour des faits de traite ne peut pas prétendre à un titre de séjour*.

- *Les préfetures acceptent difficilement les doubles demandes* « titre de séjour » et « demande d'asile ». Avec la nouvelle loi du 10 septembre 2018, inscrivant dans le texte cette possibilité tout en la limitant à des délais (2 ou 3 mois), nous n'avons pas encore suffisamment de recul pour savoir si cette modification législative entraîne des conséquences importantes pour les personnes victimes de traite des êtres humains.

Ces pratiques sont très nombreuses et fréquentes.

Rappelons que le ministère de l'intérieur publie chaque année des données statistiques. Aussi, en 2019, ce sont 179 cartes de séjour et en 2020 140 alors même que les situations d'exploitation ont augmenté pendant la crise sanitaire. Il s'agit de carte de séjour 'traite', toutes formes d'exploitation confondues. Étant donné le phénomène en France, ce nombre de titres est dérisoire.

Ces difficultés rencontrées par les victimes étrangères de la traite des êtres humains ne sont pas suffisantes.

La dernière loi asile et immigration du 10 septembre 2018 prévoyait dans son article 52, de procéder à une nouvelle rédaction du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile afin d'en aménager le plan et notamment d'en clarifier la rédaction.

Il était prévu que la nouvelle codification soit effectuée à droit constant. Les textes (ordonnance et décret de décembre 2020 puis de février 2021) sont pourtant venus modifier le droit constant, la version du CESEDA qui entrera en vigueur ce 1er mai 2021 ne correspondant pas à la version précédente. En effet, et pour ce qui concerne notamment les personnes étrangères victimes de la traite, nous constatons l'ajout de nouvelles conditions pour obtenir un titre de séjour.

Pour les personnes victimes de la traite, il ne s'agit pas d'oublis mais bien d'ajouts de nouveaux éléments dans la partie législative. Ainsi, on découvre que la nouvelle version de l'article L425-1 et suivants du CESEDA (anciennement L316-1) imposent à la personne victime, pour pouvoir obtenir une carte de séjour, d'avoir rompu tout lien avec cette personne.

C'était un élément prévu dans la partie réglementaire, mais cette condition qui date de 2007 n'a pas fait l'objet de modifications et n'a donc pas évolué avec les textes de loi qui eux, ont été modifiés dans le sens de la protection des victimes.

D'ailleurs la partie réglementaire sur le délai de réflexion parle de l'étranger qui a, de sa propre initiative, renoué un lien avec les auteurs des infractions.

On le constate déjà avec les demandes d'asile, prouver son extraction du réseau n'est pas simple. Sur quels critères les préfetures vont elles se fonder pour dire si dans telle ou telle situation la personne a effectivement rompu le lien avec l'exploitant ?

Les personnes victimes qui ont porté plainte et pour lesquelles il y a une condamnation définitive de la personne mise en cause devront dorénavant bénéficier d'un titre de séjour pour prétendre à une carte de résident, comme l'indique la nouvelle version de l'article L425-3. Quand on voit à quel point il est difficile d'obtenir un titre, cette nouvelle condition va empêcher les rares victimes de traite qui obtiennent gain de cause de bénéficier d'un titre stable et pérenne.

Ces nouvelles conditions sont venues modifier le droit constant. Et emportent des conséquences non négligeables pour les victimes étrangères. Sans droit au séjour, il est effectivement plus difficile de sortir de l'emprise, avoir un suivi social, avoir un hébergement, même d'urgence, sortir de la précarité et de la vulnérabilité qui sont des facteurs facilitant l'exploitation d'autrui.

LA PROTECTION INTERNATIONALE

Mona CHAMASS SAUNIER, Présidente du Comité Contre l'Esclavage Moderne

Présentation des conclusions du rapport REST

L'étude est partie d'un premier constat : au cours des cinq dernières années, les ONG qui participent au projet REST ont signalé un nombre croissant de demandeurs d'asile victimes de TEH.

- En Espagne, il s'agissait de 39% de l'ensemble des personnes accompagnées par Proyecto Esperanza sur la période 2013-2019.
- En France, 20% des nouveaux bénéficiaires du Comité Contre l'Esclavage Moderne avaient déposé une demande d'asile en 2019, alors qu'en 2013 aucun bénéficiaire n'était engagé dans des procédures de demande d'asile.
- En Autriche, 28% des personnes victimes de TEH aidées par LEFÖ-IBF en 2019 étaient engagées dans des procédures d'asile, et sur l'ensemble, 6% bénéficiaient de la protection internationale.

Le projet s'est également penché sur d'autres enjeux :

- L'accès à la protection internationale comme solution durable pour les victimes ou les personnes à risque de traite
- La cohérence du fonctionnement entre la protection internationale et le mécanisme national d'orientation
- Les défis pour garantir une protection subsidiaire ou l'asile aux victimes

Plusieurs difficultés et obstacles ont pu être soulignés :

- Les défis pour répondre aux besoins spécifiques des victimes en terme d'accueil et d'évaluation des situations dans les centres pour demandeurs d'asile
- Les garanties procédurales sont minimales et peu appliquées de façon systématique (procédures de contrôle aux frontières, procédures accélérées, ...)
- Manque de moyens des services d'interprétariat dans les procédures d'asile et accès limité aux services de conseil et d'aide psychologique
- Procédures longues dans la détermination des besoins de protection
- La culture d'incrédulité (de suspicion)

Les défis sont importants en termes de détection des victimes aux différents niveaux/étapes de la procédure d'asile (enregistrement, accueil, évaluation de la vulnérabilité, entretien individuel, procédure Dublin...).

Aussi, le rapport REST constate un manque de coordination entre la procédure d'asile et les mécanismes nationaux d'orientation (si existants) et de coopération/orientation vers les ONG spécialisées dans la lutte contre la TEH et l'accompagnement des victimes de TEH et la prise en compte des différents types de TEH (situation différente quand il s'agit de femmes victimes d'exploitation sexuelle).

Au niveau national, les données indiquent un nombre croissant de victimes de TEH soumises aux procédures Dublin. Aux Pays-Bas, 53% des victimes enregistrées auprès de CoMensha étaient concernées par des procédures Dublin en 2018.

La réglementation de Dublin III ne prévoit pas de dispositions spécifiques pour les victimes de TEH, à l'exception des enfants. En dépit de cela, elle est fréquemment employée dans des cas complexes impliquant des victimes de TEH. Or la quête d'efficacité et de gain de temps inhérente à son fonctionnement va souvent à l'encontre des obligations de protection énoncées par les régimes juridiques de lutte contre la TEH et de protection des droits humains et ceci à différent niveau :

- Le processus de détection lors de l'entretien individuel est insuffisant pour l'identification des victimes de traite
- Les garanties personnelles de sécurité ainsi que le caractère adéquat de l'accueil et de la protection ne sont pas assurés
- Le manque de pratique de l'évaluation des risques
- L'information est insuffisante sur l'accueil et la protection

Il subsiste cependant quelques pratiques prometteuses déjà établies dans les différents pays étudiés :

En Espagne, une procédure-pilote visant à identifier les personnes potentiellement victimes de traite demandant l'asile à l'aéroport de Madrid Barajas, et à les orienter vers les structures de soutien. Cette procédure s'appuyait sur la collaboration entre le Bureau d'asile et cinq ONG via la Croix rouge. Lorsque les agents responsables de l'asile détectent des indices suggérant une situation de traite chez des demandeurs d'asile, ils en informent la Croix Rouge. Celle-ci contacte alors l'une des ONG spécialisées dans l'aide aux victimes de traite des êtres humains, afin d'évaluer la situation de la personne et de vérifier si des preuves peuvent corroborer la suspicion de traite.

Aussi, les deux cadres de protection peuvent fonctionner parallèlement : une personne victime de traite des êtres humains, qui fuit une situation d'exploitation peut être exposée à des risques de représailles de la part de ses exploiters, en raison d'une dette ou de sa coopération avec la police. Bien que les conditions requises pour l'octroi d'un titre de séjour puissent ne pas être remplies, la victime peut demander la protection internationale, sur la base des risques de représailles encourus en cas de retour.

Au Pays Bas, une boîte à outils et des formations ont été mises en place et facilitent la coopération entre institutions en charge de l'asile et ONG sur toutes formes d'exploitation.

Enfin, en Autriche, une pratique prometteuse en matière de formation pluridisciplinaire des agents responsables de l'asile, du personnel des centres d'accueil et de rétention, mais aussi des ONG proposant une aide juridique.

De plus, l'expulsion en accord avec le Règlement de Dublin a été suspendue dans plusieurs cas, grâce à la demande d'un titre de séjour en tant que victime de traite des êtres humains (avec une enquête en cours). En suspendant la décision d'expulsion, l'État autrichien reconnaît sa pleine compétence pour instruire la demande d'asile.

Bien qu'il existe des pratiques intéressantes en matière de formation des acteurs de l'asile en coopération avec les associations spécialisées (Autriche, France), d'identification et orientation aux frontières (Espagne), de suspension du règlement Dublin et d'accord de la protection internationale pour les personnes victimes de traite (Autriche, France, Espagne, Serbie, Pays Bas), on remarque néanmoins un manque général de données systématiques, ou de mécanisme bien établi.

Annabel CANZIAN, Coordinatrice du service juridique du Comité Contre l'Esclavage Moderne

Présentation du système français

En avant-propos, il est important de rappeler d'une part que le projet REST concerne des situations où les personnes ont été victimes sur le territoire européen, notamment lorsque l'on parle d'accès à la protection internationale. Et d'autre part, cela implique que les personnes soient identifiées par les acteurs compétents de l'asile comme victimes de traite des êtres humains afin qu'elles puissent bénéficier des différents mécanismes prévus en raison de leur vulnérabilité dans le cadre de la procédure d'asile.

L'ensemble des pays participant au projet REST ont noté un accroissement de demandeurs d'asile victimes de TEH. En France, le CCEM a pu faire le même constat : si en 2013 aucune demande d'asile n'avait été déposée aujourd'hui plus de 20 % des personnes accompagnées s'engagent dans une demande de protection internationale.

De plus, la directive « qualification » de l'UE reconnaît les victimes de traite des êtres humains en tant que personnes vulnérables ayant des besoins spécifiques. Ainsi cela dépend du fait que la victime présumée soit reconnue en tant que telle et par conséquent de la manière dont est évaluée la vulnérabilité tout au long des différentes étapes du processus de demande d'asile à savoir l'enregistrement, l'accueil, le dépôt de la demande, l'entretien individuel et dans le cadre de la procédure dite DUBLIN.

Afin d'illustrer la lourdeur administrative de la procédure de demande d'asile, le plus simple est de retracer le parcours d'un demandeur d'asile, qui débute par un pré-accueil en SPADA (structure de premier accueil des demandeurs d'asile). A Paris, il faut appeler un numéro pour obtenir un rendez-vous. En région, il faut se présenter directement en SPADA.

La demande d'asile est ensuite enregistrée en GUDA, ce qui donne lieu à 2 entretiens :

Le premier se déroule avec un agent de préfecture, et a pour objectif de se prononcer sur l'Etat compétent pour l'examen de la demande d'asile dans le cadre du règlement Dublin III, et de décider du placement de la personne en procédure accélérée ou procédure normale. Ainsi, les empreintes du demandeur sont relevées, et des renseignements sur son parcours d'exil sont demandés.

Selon les principes directeurs n°7 du HCR « les demandes d'asile présentées par les victimes avérées ou potentielles de la traite des êtres humains doivent normalement être examinées au fond dans le cadre de procédures normales ». Ce principe est également rappelé par la note du GRETA : « Vu la complexité de l'infraction de traite, et le traumatisme enduré par les victimes de la traite ou les victimes présumées, ces demandes d'asile doivent faire l'objet d'un examen au fond, dans le cadre d'une procédure normale. ».

Exemple : Aster, une éthiopienne exploitée à l'étranger et au Luxembourg, s'est enfuie vers la France. Lors de son enregistrement, elle a été « Dubliné » vers Luxembourg. Fort heureusement, le CCEM a réussi à empêcher son transfert vers le Luxembourg.

Le second entretien se fait avec un agent de l'OFII et consiste en une évaluation de la situation personnelle et notamment de la vulnérabilité du demandeur d'asile. Pour autant l'article L.744-6 du CESEDA (actuel article L.522-3) considère qu'un demandeur d'asile victime de traite des êtres humains doit être considéré comme vulnérable, mais ces entretiens sont souvent brefs et s'accompagnent d'un questionnaire qui se concentre sur les vulnérabilités visibles aux dépens d'une véritable identification du demandeur d'asile comme une victime potentielle de traite des êtres humains.

Le dossier est alors traité par l'Office français de protection des réfugiés et des apatrides (OFPRA), et un entretien avec un officier de protection de l'OFPRA est organisé. En cas de refus de la demande d'asile, la personne a une possibilité de recours devant la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) dans un délai d'un mois : il est important de noter que la personne bénéficie des conditions matérielles d'accueil (telles que l'Allocation des demandeurs d'asile ADA et l'accès à un Centre d'accueil pour demandeurs d'asile CADA) tout au long de la procédure.

Quelques bonnes pratiques :

- Les victimes de traite des êtres humains sont considérées dans le CESEDA comme un public vulnérable, et doivent donc bénéficier de mesures spécifiques dans ce cadre
- La désignation de référents traite des êtres humains à l'OFPRA, et la coopération entre l'OFPRA et les associations spécialisées
- La reconnaissance de groupes sociaux pour les victimes de traite des êtres humains, par l'OFPRA (voir intervention de Mme. CAPDEBOSCQ et Mme TOUREAU).
- Le bénéfice de la protection subsidiaire pour les victimes de traite des êtres humains, présentée par que Mme. MARTIN
- L'accès à la double procédure : demande d'asile et demande de titre de séjour ; cependant, bien que cet accès soit prévu dans le droit, il reste difficile car le dépôt d'une demande d'asile rend très régulièrement impossible la production d'un passeport ou d'un document d'identité officiel avec photo tel que sollicité par les préfetures.

Intervention de Coralie CAPDEBOSCQ, Cheffe de la mission vulnérabilité de l'Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides (OFPRA) et d'Estelle TOUREAU, Cheffe de file du groupe de référents sur la traite des êtres humains de l'OFPRA

Introduction

Nous remercions le CCEM d'avoir confié l'OFPRA à participer à ce séminaire et plus largement au projet REST, dans la poursuite d'échanges réguliers fructueux ces dernières années.

Depuis 2013 existent à l'OFPRA cinq groupes de référents thématiques ayant pour objectif de renforcer les besoins de l'instruction en matière de doctrine, de procédures et de méthodes de travail. Il s'agit de renforcer l'expertise de l'Office et sa capacité à identifier les situations de vulnérabilités, qui peuvent se révéler complexes. Nous sommes partis du constat que les personnes vulnérables en demande d'asile partagent souvent des difficultés spécifiques de verbalisation, c'est-à-dire leur capacité à faire état des motifs de leur besoin de protection internationale auprès de l'OFPRA. Ces cinq groupes correspondent aux principales vulnérabilités au sens des directives européennes, notamment la directive dite « Procédures » du 26/06/2013 (refonte).

Cette directive prévoit l'obligation pour l'autorité de l'asile d'identifier les **demandeurs rendus vulnérables** « du fait, notamment, de leur âge, de leur sexe, de leur orientation sexuelle ou de leur identité de genre, d'un handicap, d'une maladie grave, de troubles mentaux, ou de conséquences de tortures, de viols ou d'autres formes graves de violence physique, psychologique ou sexuelle »¹, afin de mettre en œuvre, si nécessaire, des **garanties procédurales spéciales** pour que ces demandeurs puissent bénéficier de **droits** et d'un **soutien adéquat**².

Quelques précisions :

- La traite des êtres humains compte, d'évidence, au nombre des formes graves de violence physique, psychologique ou sexuelle, quand bien même la directive Procédures ne l'indique pas explicitement³.

¹ Considérant 29 de la directive dite Procédures (directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2013, relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale - refonte).

² Article 24 Procédures : « 1. Les États membres évaluent dans un délai raisonnable après la présentation d'une demande de protection internationale si le demandeur nécessite des garanties procédurales spéciales. 3. Lorsque des demandeurs ont été identifiés comme étant des demandeurs nécessitant des garanties procédurales spéciales, les États membres veillent à ce qu'un soutien adéquat leur soit accordé pour qu'ils puissent, tout au long de la procédure d'asile, bénéficier des droits et se conformer aux obligations prévues par la présente directive. »

³ Article 21 de la directive dite Accueil (directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26/06/2013 établissement des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale (refonte) : « (...) Les États membres tiennent compte de la situation particulière des personnes vulnérables, telles que les mineurs, les mineurs non accompagnés, les handicapés, les personnes âgées, les femmes enceintes, les parents isolés accompagnés d'enfants mineurs, les victimes de la traite des êtres humains, les personnes ayant des maladies graves, les personnes souffrant de troubles mentaux et les personnes qui ont subi des tortures, des viols ou d'autres formes graves de violence physique, psychologique ou sexuelle, par exemple les victimes de mutilations génitales féminines »

- La prise en compte de ces thématiques par l'OFPPRA est ancienne, bien antérieure à 2013. Elle s'est structurée de manière transversale en 2013. Il est à noter que l'OFPPRA a ainsi anticipé de deux ans la transposition en droit français des directives européennes du Parquet Asile (qui ont été transposées par la loi du 29/07/2015 relative à la réforme du droit d'asile)
- Il s'agissait aussi pour l'OFPPRA, en 2013, de traduire dans ses procédures et ses méthodes de travail une évolution structurelle constatée depuis les années 2000, qui a vu la part des demandes d'asile liées au genre, aux motifs sociétaux et aux problématiques liées à l'intime (ex : les violences faites aux femmes, l'orientation sexuelle et l'identité de genre...) prendre une part de plus en plus importante dans la demande d'asile globale.

Pour plus d'informations sur les profils des demandes d'asile en lien avec les vulnérabilités (étant précisé que l'Office n'établit pas de statistiques selon les motifs des demandes d'asile, il ne s'agit donc que de tendances), il est possible de consulter les **rapports d'activité** de l'OFPPRA (à partir de 2016) consultables sur le site Internet www.ofpra.gouv.fr.

Le chapitre 6 du **Guide des procédures à l'OFPPRA** consultable sur notre site Internet donne des informations sur les garanties procédurales dont peuvent bénéficier les personnes vulnérables et sur la prise en compte par l'Office de leurs besoins spécifiques, notamment les modalités pour signaler à l'OFPPRA une situation particulière de vulnérabilité.

Un point sur la procédure accélérée : l'OFPPRA a légalement la faculté de reclasser en procédure normale une demande d'asile enregistrée par la préfecture en procédure accélérée (sauf lorsque la procédure accélérée résulte d'une menace grave à l'ordre public, la sécurité publique ou la sûreté de l'État). Il n'y a évidemment pas de différence de qualité dans le traitement d'une demande d'asile en procédure accélérée et en procédure normale⁴. La faculté de reclassement permet de prendre un temps d'instruction plus long lorsqu'il apparaît que la personne a besoin de plus de temps pour exprimer son récit et les motifs de sa demande (éventuellement pour une re-convocation ou pour laisser le temps à l'accompagnement social de se développer).

L'OFPPRA a donc instauré le 01/09/2013 **cinq groupes de référents thématiques** :

- Les violences faites aux femmes ;
- **La traite des êtres humains** ; le fait que la traite constitue un groupe distinct ne signifie pas que l'OFPPRA considérerait que la traite n'est pas une violence faite aux femmes. Bien au contraire, telle qu'elle s'exprime dans la demande d'asile, la traite est essentiellement invoquée par des femmes et il s'agit majoritairement de la traite aux fins d'exploitation sexuelle, quand bien même la traite aux fins d'exploitation par le travail, essentiellement la servitude domestique, est en hausse (et mieux identifiée) ces dernières années (cf. rapports d'activités). Mais la traite est

⁴ Cf. bilans du contrôle qualité des décisions prises par l'OFPPRA, effectué en partenariat avec le HCR, consultables sur le site Internet de l'OFPPRA.

aussi une violence faite aux hommes et aux enfants et présente de nombreuses spécificités, raisons pour lesquelles nous avons décidé d'en faire un groupe distinct.

- Les mineurs (non accompagnés et accompagnés);
- L'orientation sexuelle et l'identité de genre ;
- La torture et le traumatisme.

Le groupe « Traite des êtres humains »

A l'instar des 4 autres groupes de référents, le groupe « Traite des êtres humains » est composé d'une vingtaine d'agents de l'OFPPRA ; ces référents sont des experts qui exercent différents métiers au sein de l'établissement : officiers de protection instructeurs, chefs de section, chargés de recherches documentaires, consultants juridiques, agents de la division de la Protection. Ils sont tous volontaires pour exercer ce rôle en plus de leur métier principal, de sorte à être au plus près des besoins des agents.

Leur mission principale est **l'appui à l'instruction** des demandes d'asile fondées sur la thématique dont ils sont experts. A ce titre, ils rendent des **avis consultatifs** et fournissent un appui ponctuel, en entretien et pour l'instruction et la décision, sur des cas d'espèce.

Ils élaborent également sous l'égide du Comité d'harmonisation de l'OFPPRA des **outils internes d'appui à l'instruction** en matière de doctrine, de procédures internes, de recommandations sur la conduite des entretiens, de méthodes de travail et dispositifs d'information et d'orientation des potentielles victimes de traite identifiées au stade de l'OFPPRA et/ou ne bénéficiant d'aucun accompagnement associatif. Ils se chargent ensuite de l'appropriation de ces outils par les officiers de protection instructeurs et l'ensemble des agents.

En matière de doctrine, le groupe Traite des êtres humains est également attentif et proactif pour faire évoluer les qualifications juridiques applicables aux situations de traite des êtres humains et caractériser le plus largement possible, lorsque conditions juridiques en paraissent remplies, l'existence de groupes sociaux.

Leur rôle est important en termes de **sensibilisation et de formation** : ils interviennent dans la formation des officiers de protection instructeurs, en veillant à l'appropriation des outils d'appui qu'ils préconisent, identifient des propositions de formations pertinentes à l'attention de la direction de l'Ofpra, et participent eux-mêmes à de nombreux colloques, rencontres, séminaires ainsi qu'à des formations extérieures, dont ils diffusent ensuite les acquis aux agents de l'Ofpra.

A titre d'exemples :

- en 2019, les référents « Traite des êtres humains » ont notamment bénéficié d'une formation d'une journée dispensée par le CCEM sur la traite/exploitation par le travail
- nous organisons actuellement des ateliers en section à destination des officiers de protection en division géographique, d'ici l'été 2021 tous les agents en charge de l'instruction des demandes d'asile auront bénéficié de cette formation.

Enfin, sous l'égide de la Direction de l'OFPPRA et de la Mission Vulnérabilités, créée début 2016 pour, entre autres, coordonner l'ensemble des activités des 5 groupes thématiques, ils contribuent au dialogue régulier que l'OFPPRA a instauré ces dernières années avec ses partenaires institutionnels et associatifs sur ces vulnérabilités : le séminaire d'aujourd'hui et plus largement, l'invitation adressée à l'Office par le CCEM de participer au projet REST en est un exemple.

Remarque complémentaire : sur les signalements d'une situation de vulnérabilité liée à la traite, outre les modalités décrites au chapitre 6 du Guide des procédures à l'OFPPRA, consultable sur le site Internet de l'Office, un modèle se trouve également dans la boîte à outils du projet européen TRACKS (2016-2018) dédié aux besoins spécifiques des victimes de traite demandeuses d'asile, auquel l'OFPPRA était partenaire associé, projet qui était piloté pour la France par l'association Forum Réfugiés COSI. Les éléments du projet TRACKS et notamment sa boîte à outils sont disponibles sur le site Internet de Forum Réfugiés COSI.

La qualification juridique de la protection internationale relative à la traite des êtres humains

Remarque liminaire : lorsque la situation du demandeur ne satisfait pas aux critères juridiques de l'appartenance à un certain groupe social, c'est-à-dire à faire relever son cas du statut de réfugié, qui est le plus protecteur au titre de l'asile, l'OFPPRA examine son éligibilité, à défaut, à la protection subsidiaire. Ces deux protections renvoient à des **motifs**, et des **risques en cas de retour** dans le pays d'origine, qui sont de **nature différente**. En revanche, les **droits (et obligations) attachés au statut de réfugié (GS) et à la protection subsidiaire (PS) diffèrent aujourd'hui assez peu**. L'OFPPRA exerce sa compétence en matière d'état-civil sans distinction entre les réfugiés statutaires et les bénéficiaires de la protection subsidiaire : il délivre aux bénéficiaires d'une protection internationale (BPI) - c'est-à-dire les réfugiés statutaires, les bénéficiaires de la protection subsidiaire et les personnes reconnues apatrides - des actes d'état-civil ayant valeur d'actes authentiques, ce qui est important pour faciliter l'intégration des victimes de traite BPI.

S'agissant des titres de séjour afférents à ces protections, ils ne sont pas superposables mais se sont rapprochés en application de la loi du 10/09/2018, dite « Asile et immigration », car si le statut de réfugié donne droit, comme auparavant, à une carte de résident valable dix ans, la protection subsidiaire donne désormais lieu à la délivrance d'un titre de séjour « Vie privée et familiale »

d'une durée maximale de quatre ans, puis à une carte de résident de dix ans lors du renouvellement.

Les réfugiés statutaires comme les bénéficiaires de la protection subsidiaire peuvent obtenir un titre de voyage, qui interdit le retour dans le pays de nationalité, en plus des autres droits reconnus aux BPI (droit au travail, droits sociaux etc.)

Le cadre juridique du motif d'appartenance à un certain groupe social

Il n'existe pas de liste exhaustive des groupes pouvant constituer « un certain groupe social » au sens de l'article 1A2 de la Convention de Genève du 28/07/1951. L'appartenance à un certain groupe social doit donc être appréciée dans un sens évolutif, au regard de la diversité et des changements dans les différentes sociétés des pays d'origine, dont rendent compte les informations documentaires à disposition de l'Office, ainsi qu'à l'évolution des normes juridiques. C'est pourquoi les référents « Traite des êtres humains » et l'ensemble des agents de l'OFPRA suivent attentivement ces évolutions de la situation des victimes de traite dans les pays d'origine, car elles permettent le cas échéant de faire évoluer la doctrine et de reconnaître des groupes sociaux.

Si « l'appartenance à un certain groupe social » est l'un des cinq motifs énumérés à l'article 1A2 de la Convention de Genève, c'est aussi le motif le moins précisément défini par les rédacteurs de la Convention. Pendant des années, ce motif a été peu développé dans la jurisprudence, mais ce n'est plus le cas de nos jours, où le motif de l'appartenance à un certain groupe social permet de rendre compte de très nombreux besoins de protection, dont celui au titre de la traite des êtres humains.

L'article 10§1d de la directive européenne dite *Qualification*⁵ définit les éléments constitutifs d'un certain groupe social, auquel appartenir peut donner lieu à une crainte réelle de persécution. Aux termes de cette définition, un groupe est considéré comme un certain groupe social lorsque **deux conditions cumulatives** sont remplies :

1. Ses membres partagent une caractéristique innée ou une **histoire commune** qui ne peut être modifiée, ou encore une caractéristique ou une croyance à ce point essentielle pour l'identité ou la conscience qu'il ne devrait pas être exigé de la personne qu'elle y renonce

et

2. ce groupe a son identité propre dans le pays concerné parce qu'il est perçu comme étant différent par la société environnante.

⁵ Directive 2011/95/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011, concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre à une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection.

Les deux conditions cumulatives nécessaires à la reconnaissance d'un certain groupe social sont donc l'existence de caractéristiques communes protégées et une identité perçue comme différente par la société environnante. A cet égard, la directive dite Qualification n'indique pas que la perception sociale distincte portée, dans un pays donné sur les personnes partageant des caractéristiques communes soit, en elle-même, négative ou hostile : elle est simplement caractérisée comme « différente ». Caractériser un groupe social est donc fonction de l'information disponible sur la perception sociale dans le pays d'origine portée sur les personnes qui partagent cette caractéristique commune. L'OFPRA actualise en permanence ces informations documentaires (cf. études et rapports de la Division de l'information, de la documentation et des recherches (DIDR) publiés sur le site Internet de l'Office).

Exemple : en matière de traite des êtres humains, ce n'est pas la caractéristique innée ou essentielle mais l'histoire commune, ou encore une expérience commune discriminante : le fait d'avoir été recruté, transféré, transporté et pris en charge, aux fins d'exploitation, en usant de l'un au moins des moyens visés par la définition de la traite.

Si la démonstration de la perception négative ou hostile d'un groupe possédant des caractéristiques commune protégées par une société donnée conduit donc nécessairement à considérer cette seconde condition comme satisfaite, la perception sociale peut également être plus neutre, voire positive. Il en va ainsi de certaines classes sociales, et plus largement des personnes qui, par leur identité ou leur comportement lié à une caractéristique protégée, ne se conforment pas aux normes sociales majoritaires.

Le constat de l'appartenance d'un demandeur à un certain groupe social a pour conséquence juridique de qualifier le besoin de protection internationale qu'il exprime au regard de l'article 1A2 de la Convention de Genève, et non de la protection subsidiaire.

Les groupes sociaux reconnus par l'OFPRA et par la jurisprudence de la CNDA et du Conseil d'État en matière de traite

- Nigéria

La définition du groupe social des femmes nigérianes victimes de la traite des êtres humains, ouverte par une décision de la Cour nationale du droit d'asile du 24 mars 2015 a été élargie par une décision de la CNDA prise en Grande formation le 30 mars 2017, dans le sens plus protecteur que l'Office défendait dans cette affaire : était ainsi caractérisée « *l'appartenance au groupe social des femmes nigérianes, contraintes par un réseau transnational de traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle, parvenues à s'en extraire ou ayant entamé des démarches en ce sens* ». Cette définition a de nouveau été modifiée par une décision du Conseil d'Etat du 16 octobre 2019 circonscrivant le groupe social précité aux femmes « effectivement parvenues à s'extraire » du réseau dont elles étaient victimes.

Le principe dégagé par le juge de cassation sur la distanciation effective est de portée générale.

- Albanie

Par une décision étayée du 19 mai 2015, la Cour a admis au statut de réfugié une ressortissante albanaise en raison de son « appartenance au groupe social des femmes albanaises ayant été victimes de la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle », mais sa jurisprudence ultérieure est revenue à la protection subsidiaire⁶.

A la suite d'une réflexion doctrinale, le Comité d'harmonisation de l'OFPRA a entériné la création du groupe social des femmes victimes d'un réseau de traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle auquel elles sont parvenues à échapper en Albanie. Est ainsi défini le « *groupe social des femmes albanaises contraintes par un réseau de traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle et effectivement parvenues à s'en extraire* ».

- Kosovo

Par une décision du 15 mars 2012, la CNDA a caractérisé le groupe social des femmes victimes d'un réseau de prostitution au Kosovo, parvenues à s'en échapper⁷.

A la suite d'une réflexion doctrinale, le Comité d'harmonisation de l'OFPRA a entériné la création du groupe social des femmes victimes d'un réseau de traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle auquel elles sont parvenues à échapper au Kosovo. Est ainsi défini le « *groupe social des femmes kosovares contraintes par un réseau de traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle et effectivement parvenues à s'en extraire* »

- Mongolie

Depuis janvier 2021, l'OFPRA a reconnu l'existence d'un groupe social des femmes victimes d'un réseau de prostitution en Mongolie, parvenues à s'en échapper. Il s'agit du « *groupe social des femmes mongoles contraintes par un réseau de traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle et effectivement parvenues à s'en extraire* ».

Les autres groupes sociaux fondés sur une expérience commune discriminante

- Esclavage en Afghanistan

Hommes soumis, lorsqu'ils étaient mineurs, à une situation d'esclavage sexuel dans le cadre de la pratique du Bacha Bazi (groupe social acté par le Directeur général de l'OFPRA suite à un Comité d'harmonisation en 2016)

- Esclavage au Niger

Réflexion interne en cours sur les esclaves et anciens esclaves au Niger (CNDA 4 juillet 2017 : membre d'une caste servile au sein de la communauté Touareg)

⁶ CNDA, 13 janvier 2017, n°16035222 et CNDA, 29 novembre 2016, n°16010791

⁷ Voir également CNDA, 12 juin 2015, n° 14015255 et CNDA, 29 juin 2015, n°14031819

- Esclavage au Mali

Ressortissants maliens en situation d'esclavage, soustraits à leur condition d'esclave ou descendants d'esclave (groupe social acté par le Directeur général de l'OFPRA suite à un Comité d'harmonisation en mai 2019)

Une doctrine évolutive

En dehors des situations des femmes nigérianes, albanaises, kosovares et mongoles qui se rattachent, en qualité de victimes de traite des êtres humains, au groupe social, **des victimes de traite peuvent bien entendu être admises au statut de réfugié au titre de leur appartenance à d'autres groupes sociaux ou sur le fondement d'autres motifs conventionnels** justifiant leurs craintes. L'OFPRA est d'ailleurs attaché à **promouvoir une approche sensible au genre de tous les motifs de l'article 1A2** de la convention de Genève.

Un dispositif interne est en place, mettant les agents de l'OFPRA, notamment les référents « Traite des êtres humains », en situation de faire évoluer la doctrine au regard notamment de l'évolution des profils de la demande et de celle des pays d'origine, afin de proposer la création de nouveaux groupes sociaux peuvent être proposés au Comité d'harmonisation.

En l'état actuel, les groupes sociaux reconnus concernent la traite aux fins d'exploitation sexuelle uniquement. Néanmoins, rien n'interdirait, si les conditions juridiques en étaient satisfaites (notamment celui de la perception sociale différente, qui renvoie à l'information pays d'origine), d'envisager la création de groupes sociaux relatifs à la traite par le travail.

A défaut de motif conventionnel, la situation d'une victime de traite, si elle est, en raison de sa qualité d'ancienne victime, exposée à un risque réel d'atteintes graves en cas de retour dans son pays d'origine, peut permettre de l'admettre à la protection subsidiaire.

Intervention de Pascale MARTIN, *Juriste du service juridique du Comité Contre l'Esclavage Moderne*

Cadre de la protection subsidiaire

Pendant longtemps, la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) refusait de reconnaître aux victimes de traite des êtres humains le statut de réfugié et leur octroyait le bénéfice de la protection subsidiaire.

La protection subsidiaire est issue du droit de l'Union européenne et a été introduite dans le droit français par la transcription de la directive européenne 2004/83/CE du Conseil du 29 avril 2004. Cette protection vient compléter la convention de 1951 qui régit le statut de réfugié.

Le terme « subsidiaire » signifie que la demande d'asile est d'abord examinée au regard des critères d'admission au statut de réfugié et c'est seulement si le demandeur ne remplit pas les critères pour se voir reconnaître le statut de réfugié que l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) examinera si l'intéressé peut bénéficier de la protection subsidiaire.

Selon l'article L712-1 du CESEDA, la protection subsidiaire peut être accordée à toute personne qui établit qu'elle est exposée dans son pays à l'une des menaces graves suivantes :

- a) La peine de mort ou une exécution ;
- b) La torture ou des peines ou traitements inhumains ou dégradants ;
- c) S'agissant d'un civil, une menace grave et individuelle contre sa vie ou sa personne en raison d'une violence qui peut s'étendre à des personnes sans considération de leur situation personnelle et résultant d'une situation de conflit armé interne ou international.

Une victime de traite des êtres humains pourra alors bénéficier de la protection subsidiaire du fait des risques qu'elle encourt de subir des traitements inhumains ou dégradants en cas de retour dans son pays. En effet, la victime pourrait être exposée au risque d'être une nouvelle fois soumise à la traite, au risque de représailles de la part des exploités du fait de l'absence de protection effective disponible dans son pays. Elle encourt également le risque d'être ostracisée dans son pays d'origine - par sa famille ou par sa communauté - rendant difficile toute tentative de réinsertion.

La protection subsidiaire donne droit à une carte de séjour d'une durée de quatre ans pour son bénéficiaire et les membres de sa famille qui autorise à travailler.

Dans le cadre de nos accompagnements, plusieurs pris en charge ont bénéficié de cette protection. C'est majoritairement le cas pour les ressortissantes Ethiopiennes que nous accompagnons, je m'attarderai sur trois situations en particulier.

Kadi a obtenu la protection subsidiaire en 2020. Elle avait été envoyée par son père au Moyen-Orient pour qu'elle travaille comme employée domestique. Elle

s'est alors retrouvée en situation d'exploitation au Liban et à Dubaï et c'est lorsque elle a accompagné ses exploiters au Luxembourg qu'elle a réussi à prendre la fuite. Elle s'est rendue ensuite en France où elle a déposé plainte.

Dans ce dossier, la CNDA reconnaîtra que les faits de traite sont établis d'une part en s'appuyant sur la plainte de la victime, d'autre part en se référant au rapport du département d'Etat américain sur la traite des êtres humains de juin 2020 soulignant la difficulté des autorités éthiopiennes à assurer la sécurité des victimes de traite des êtres humains.

La Cour va alors considérer que le risque d'atteinte grave auquel Kadi est exposée en cas de retour en Ethiopie est établi du fait de sa soustraction à un réseau de traite à des fins d'exploitation domestique auquel l'a exposé son père et de l'absence de protection effective des autorités éthiopiennes.

Le deuxième cas intéressant est celui Sonia ayant obtenu la protection subsidiaire en 2018. Ressortissante éthiopienne, elle a fui les conflits internes dans son pays et est arrivée au Liban où elle a été exploitée dès son arrivée. Par la suite, elle a été envoyée en France pour qu'elle travaille chez le frère de son exploitateur, où elle est parvenue à fuir en 2017.

L'OFPRA a estimé dans ce dossier que les faits de traite dont elle a été victime étaient établis et qu'elle était exposée à un risque réel de subir des traitements inhumains ou dégradants, en cas de retour en Ethiopie - alors même que les faits de traite avaient eu lieu au Liban.

Enfin, Zara a bénéficié de la protection subsidiaire en 2015. Il s'agit encore d'une Ethiopienne victime d'exploitation par le travail au Yémen par une famille saoudienne. En 2015, la CNDA lui a octroyé la protection subsidiaire en soulignant qu'il résulte de l'instruction que *« l'Ethiopie est un haut lieu de la prostitution africaine et de réseaux de traite des êtres humains, qu'en cas de retour dans son pays d'origine elle pourrait être retrouvée par ce réseau auquel elle a échappé, étant une femme seule et que le soutien des autorités contre son réseau serait particulièrement incertain. »*

Dans ces dossiers éthiopiens, l'OFPRA et la Cour, pour octroyer le bénéfice de la protection subsidiaire, se sont appuyés sur de nombreux rapports et sources d'informations publiques disponibles sur la traite des êtres humains en Ethiopie, lesquels soulignent que le phénomène est rependu dans le pays, ce qui vient crédibiliser les récits des victimes. A noter qu'aucune des Ethiopiennes n'a été victime de traite en Ethiopie. Ainsi, il résulte de ces décisions qu'une victime de traite des êtres humains dans un autre pays que son pays d'origine peut tout à fait faire valoir des risques de traitements inhumains ou dégradants en cas de retour dans son pays d'origine et bénéficier de la protection subsidiaire.

Enfin, on remarquera que les décisions les plus récentes s'appuient sur le fait que les victimes ont déposé plainte. La coopération judiciaire, qui vient crédibiliser les faits de traite allégués, semble demeurer un élément important aux yeux de l'OFPRA et de la CNDA.

Des ressortissantes d'autres nationalités que nous accompagnons ont également obtenu la protection subsidiaire lorsqu'elles avaient déposé plainte. C'est le cas notamment d'une victime qui avait été exploitée par un consul en France et d'une ressortissante nigériane ayant eu la protection subsidiaire en 2020.

Lorsque les victimes ne portent pas plainte, de notre expérience, il est très difficile pour elles d'obtenir la protection subsidiaire. C'est le cas de Carine qui a été déboutée du droit d'asile en 2019. Il s'agit d'une ivoirienne, exploitée par un diplomate ivoirien en France pendant trois ans. Elle n'a pas souhaité porter plainte contre ses employeurs par crainte de représailles. Cela lui a été reproché par l'OFRPA qui observe dans sa décision que l'intéressée n'avait « *aucunement l'intention de porter plainte* » et par la CNDA qui indique dans son argumentaire que « *les raisons concrètes pour lesquelles Madame se serait abstenue de solliciter la protection des autorités françaises sont peu compréhensibles* ». Alors même qu'en 2018, les exploiters de Carine avaient contacté sa mère à Abidjan pour exercer des pressions sur cette dernière.

Cette décision laisse à penser que parce que Madame n'a pas porté plainte, la gravité des faits n'était pas établie. Or, dans ce dossier, si la victime avait porté plainte ce n'est plus seulement une crainte, mais un véritable risque qu'elle aurait encouru en cas de retour au pays, notamment du fait de l'influence de ses exploiters, qui sont diplomates.

Pour terminer, je souhaiterais m'attarder sur le cas des Philippines qui forment une part importante des prises en charge que nous accompagnons au Comité. De notre expérience, cette population ne demande pas l'asile. Or, elle remplirait probablement les conditions pour bénéficier de la protection subsidiaire. En cas de retour au pays, elles risqueraient d'être de nouveau exploitées : elles seraient rappelées par leurs agences pour finir leur contrat, ou elles y retourneraient d'elles-mêmes pour des motifs économiques. Mais cette population n'exprime généralement pas des craintes en cas de retour, parce qu'elles n'envisagent pas de ne pas rentrer au pays, mais aussi parce qu'elles ont été formatées à accepter ces situations d'exploitation. Ces femmes vont généralement s'enfuir à la suite de violences graves ou lorsqu'elles ne reçoivent aucun salaire pendant plusieurs mois. Ainsi, devrions-nous leur proposer de faire une demande d'asile bien qu'elles n'expriment pas de craintes ?

Ne pourrait-on pas aller plus loin et envisager la création d'un groupe social pour ces travailleuses philippines ? Il s'agirait ici d'un groupe de femmes partageant la même histoire : pauvres, elles font appel à des agences pour travailler et subvenir aux besoins de leur famille, elles sont ensuite envoyées à l'étranger ou elles sont victimes de traite des êtres humains et parviennent à s'enfuir.

RECOMMANDATIONS

Recommandations générales

- I. **Améliorer** l'identification des victimes de traite des êtres humains par l'ensemble des acteurs et le rôle des associations spécialisées dans ce processus,
- II. **Mettre en place** un mécanisme national d'identification et d'orientation basé sur les bonnes pratiques existantes au niveau national et dans d'autres pays européens,
- III. **Adopter** une véritable politique de protection et d'accompagnement des victimes de traite des êtres humains en suivant l'exemple des bonnes pratiques dans différents pays européens,
- IV. **Favoriser** la coopération inter-acteurs en prenant l'exemple de la coopération avec les services spécialisés (comme l'OCLTI, l'inspection du travail ou l'OFPRA en France)
- V. **Prévoir la formation** des acteurs judiciaires, des frontières et de l'asile et nommer des référents identifiables (comme c'est le cas pour certaines préfectures ou l'OFPRA en France)

Recommandations relatives aux titres de séjour

- I. **Définir** des critères clairs pour l'obtention de titre de séjour pour les victimes de traite des êtres humains,
- II. **Prévoir** une procédure de délivrance du titre de séjour simple et rapide,
- III. **Dissocier** l'octroi d'un titre de séjour pour les victimes de traite des êtres humains de la coopération judiciaire,
- IV. **Ouvrir** l'octroi d'un titre de séjour spécifique aux victimes des infractions d'exploitation
- V. **Prévoir** la délivrance d'un titre de séjour aux victimes de traite des êtres humains en fonction de leur situation personnelle
- VI. **Permettre** aux victimes de traite des êtres humains bénéficiant d'un titre de séjour l'accès à un titre de séjour pluriannuel

Recommandations relatives à la protection internationale

- I. **Harmoniser** la demande d'asile et les lois migratoires avec les cadres de la protection des victimes de traite
- II. **Développer** des procédures permettant une cohérence et une coordination entre les procédures d'asile et les mécanismes nationaux d'orientation
- III. **Reformer la réglementation dite Dublin et a tout le moins appeler** les Etats à exercer la clause de souveraineté, (article 17 de la Réglementation de Dublin III), et à instruire les demandes d'asile déposées par les victimes de traite des êtres humains même si elles ne relèvent pas de leur responsabilité
- IV. **Assurer** un accès juste et effectif aux procédures d'asile aux victimes de traite (toute forme d'exploitation)

REST est un projet financé par le Conseil de l'Europe



Les organisations partenaires




REMERCIEMENTS

Le CCEM tient à remercier les intervenants pour leur présence et leur intérêt dans le projet REST.

Nous remercions aussi tous les participants et nous sommes ravis de pouvoir partager le rapport du séminaire ainsi que toute autre publication du projet REST en nous écrivant sur contact@ccem.org.

Tous les outils du projet REST sont aussi téléchargeables sur notre site

www.esclavagemoderne.org



“ Nous, membres du Comité contre l’esclavage moderne, passés, présents et futurs, affirmons que chaque être humain a le droit à une vie sûre, en toute liberté. Il est impensable qu’un seul d’entre eux soit privé d’un de ses droits fondamentaux sous l’emprise de la peur, l’humiliation, l’exploitation, la tromperie, la contrainte physique ou la violence.

Nous sommes au côté des plus vulnérables, ceux qui se retrouvent sans voix, sans droits et sans espoir. ”