



G R E T A

Groupe d'Experts sur la lutte
contre la traite des êtres humains

GRETA(2012)16

Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la France

Premier cycle d'évaluation

Strasbourg, le 28 janvier 2013

Secrétariat de la Convention du Conseil de l'Europe
sur la lutte contre la traite des êtres humains
(GRETA et Comité des Parties)
Direction générale Droits de l'Homme et État de droit
Conseil de l'Europe
F - 67075 Strasbourg Cedex
Tel: + 33 (0)3 90 21 52 54

trafficking@coe.int

<http://www.coe.int/trafficking/fr>

Table des matières

Préambule	5
Résumé général	7
I. Introduction	9
II. Cadre national de la lutte contre la traite des êtres humains en France	10
1. Aperçu de la situation actuelle en matière de traite des êtres humains en France	10
2. Aperçu du cadre juridique et politique de la lutte contre la traite des êtres humains	11
a. Cadre juridique	11
b. Plan d'action national	12
3. Aperçu du cadre institutionnel de la lutte contre la traite des êtres humains	13
a. Structure de coordination interministérielle	13
b. Ministère de l'Intérieur	13
c. Ministère de la Justice et juridictions interrégionales spécialisées	15
d. Ministère des Affaires étrangères	15
e. Organisations non gouvernementales	16
III. Mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la France	17
1. Intégration dans le droit interne des concepts de base et des définitions figurant dans la Convention	17
a. Application à la lutte contre la traite d'une approche fondée sur les droits humains	17
b. Définition des termes « traite des êtres humains » et « victime de la traite » dans la législation française	18
i. Définition de la « traite des êtres humains »	18
ii. Définition de « victime de la traite »	21
c. Approche globale de la lutte contre la traite des êtres humains, coordination de tous les acteurs et de toutes les mesures et coopération internationale	21
i. Approche globale et coordination	21
ii. Formation des professionnels concernés	25
iii. Collecte de données et recherches	27
iv. Coopération internationale	28
2. Mise en œuvre par la France de mesures de prévention de la traite des êtres humains ...	31
a. Actions de sensibilisation et mesures destinées à décourager la demande	31
b. Initiatives sociales, économiques et autres à l'intention des groupes vulnérables à la traite	32
c. Mesures aux frontières destinées à prévenir la traite et mesures en faveur de la légalité des migrations	33
d. Mesures visant à garantir la qualité, la sécurité et l'intégrité des documents de voyage et d'identité	35
3. Mise en œuvre par la France de mesures visant à protéger et promouvoir les droits des victimes de la traite des êtres humains	36
a. Identification des victimes de la traite	36
b. Assistance aux victimes	39
c. Délai de rétablissement et de réflexion	44
d. Permis de séjour	46
e. Indemnisation et recours	49
f. Rapatriement et retour des victimes	51

4. Mise en œuvre par la France de mesures concernant le droit pénal matériel, les enquêtes, les poursuites et le droit procédural	53
a. Droit pénal matériel.....	53
b. Non-sanction des victimes de la traite.....	56
c. Enquêtes, poursuites et droit procédural.....	57
d. Protection des victimes et des témoins	60
5. Conclusions.....	63
Annexe I: Liste des propositions du GRETA.....	64
Annexe II : Liste des institutions publiques, organisations intergouvernementales et organisations non gouvernementales avec lesquelles le GRETA a tenu des consultations	70
Commentaires du Gouvernement	71

Préambule

Dans la mesure où la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (« la Convention ») et son mécanisme de suivi pour évaluer sa mise en œuvre sont relativement récents, il semble opportun de décrire succinctement leurs principales caractéristiques au début de chaque premier rapport sur une Partie à la Convention.

Suite à une série d'initiatives du Conseil de l'Europe dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains, la Convention a été adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 3 mai 2005. Elle est entrée en vigueur le 1er février 2008. C'est un instrument juridiquement contraignant qui s'inscrit dans le prolongement des instruments internationaux existants. En même temps, la Convention va au-delà des normes minimales contenues dans d'autres instruments internationaux et vise à renforcer la protection qu'ils instaurent.

La principale valeur ajoutée de la Convention tient à son approche de la traite fondée sur les droits humains et à l'importance qu'elle attache à la protection des victimes. La Convention définit clairement la traite comme étant d'abord et avant tout une violation des droits humains des victimes, une atteinte à leur dignité et à leur intégrité, qui appelle à renforcer les dispositifs de protection des victimes. La Convention possède en outre un vaste champ d'application qui couvre toutes les formes de traite (nationale ou transnationale, liée ou non à la criminalité organisée) et toutes les personnes victimes de la traite (hommes, femmes et enfants). Les formes d'exploitation couvertes par la Convention sont au minimum l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude ou le prélèvement d'organes.

Compte tenu de la dimension mondiale du phénomène de la traite, l'un des principaux objectifs de la Convention est de promouvoir la coopération internationale. A cet égard, on peut observer que la Convention ne se limite pas aux États membres du Conseil de l'Europe ; les États non membres et l'Union européenne peuvent également y adhérer.

Pour être efficace, et compte tenu des formes que peut prendre la traite, la stratégie de lutte doit être fondée sur une approche coordonnée et multidisciplinaire intégrant la prévention de la traite, la protection des droits des victimes et la poursuite des trafiquants. La Convention comporte plusieurs dispositions dans chacun de ces trois domaines et fait obligation aux États de prendre des mesures appropriées en partenariat avec la société civile et en coopération avec d'autres États.

En ce qui concerne la prévention, les mesures prévues par la Convention comprennent des campagnes d'information à l'intention des personnes vulnérables, des mesures visant à décourager la demande, et des mesures de contrôle aux frontières axées sur la prévention et la détection de la traite.

Dans le domaine de la protection et de la promotion des droits des victimes, la Convention prévoit que les victimes de la traite doivent être identifiées et reconnues comme telles pour leur éviter d'être traitées comme des migrants en situation irrégulière ou comme des délinquants par la police et les pouvoirs publics. Les Parties sont tenues d'aider les victimes à se rétablir physiquement et psychologiquement, ainsi qu'à réintégrer la société. En outre, en vertu de la Convention, les victimes ont droit à un délai d'au moins 30 jours pour se rétablir, échapper à l'influence des trafiquants, et prendre la décision de coopérer ou non avec les autorités. Un permis de séjour renouvelable doit leur être accordé si leur situation personnelle ou leur participation à une enquête judiciaire l'exige. Enfin, la Convention garantit aux victimes le droit d'être indemnisées et établit les conditions de leur retour ou de leur rapatriement en tenant dûment compte de leurs droits, de leur sécurité et de leur dignité.

En matière pénale, la Convention énonce plusieurs obligations de droit procédural et matériel imposant aux Parties de faire en sorte que les trafiquants fassent l'objet de poursuites effectives et de sanctions proportionnées et dissuasives. Une attention particulière est accordée à la protection des victimes et des témoins dans le cadre des enquêtes et des procédures judiciaires. Les Parties doivent également prévoir la possibilité de ne pas infliger de sanctions aux victimes pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes.

Une autre valeur ajoutée de la Convention tient à son mécanisme de suivi mis en place pour superviser la mise en œuvre des obligations qu'elle contient, et qui se compose de deux piliers : le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) et le Comité des Parties.

Le GRETA est composé de 15 membres indépendants et impartiaux, choisis pour leur compétences reconnues dans les domaines des droits humains, de l'assistance et de la protection aux victimes et de la lutte contre la traite des êtres humains ou en raison de leur expérience professionnelle dans les domaines couverts par la Convention. Le GRETA est chargé de veiller à la mise en œuvre de la Convention en suivant une procédure divisée en cycles. Au début de chaque cycle, le GRETA détermine de façon autonome les dispositions de la Convention à évaluer et définit les moyens les plus appropriés pour mener son évaluation, suivant les Règles concernant la procédure d'évaluation de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par les Parties adoptées par le GRETA lors de sa 2^e réunion (16-19 juin 2009). Sur décision du GRETA, le premier cycle d'évaluation est d'une durée de quatre ans et commence au début de l'année 2010 pour se terminer à la fin de l'année 2013.

Le GRETA est en droit d'utiliser différentes méthodes pour collecter des informations dans le cadre de son travail de suivi. Dans un premier temps, il envoie un questionnaire détaillé aux autorités de la Partie soumise à évaluation. D'autre part, le GRETA peut demander des informations complémentaires aux autorités nationales. La Convention impose aux Parties de coopérer avec le GRETA pour lui fournir les informations demandées. La société civile est elle aussi une source d'information importante. De fait, le GRETA entretient des contacts avec différentes organisations non gouvernementales qui peuvent fournir des informations pertinentes. En outre, le GRETA peut décider d'effectuer une visite dans le pays concerné afin de collecter des informations complémentaires ou d'évaluer la mise en œuvre pratique des mesures adoptées. Une telle visite permet au GRETA de rencontrer directement les milieux concernés (gouvernementaux et non gouvernementaux) et de se rendre dans les structures où les victimes de la traite peuvent trouver protection et assistance, et sur d'autres lieux concernés. Enfin, le GRETA peut décider d'organiser des auditions d'acteurs de la lutte contre la traite.

Les rapports d'évaluation du GRETA sont ainsi le résultat d'une collecte d'informations auprès de sources diverses. Ils comportent un examen de la situation au regard des mesures prises par la Partie concernée pour lutter contre la traite des êtres humains, et des suggestions quant aux moyens d'améliorer la mise en œuvre de la Convention et de traiter les éventuels problèmes détectés. Le GRETA n'est pas lié, dans son évaluation, par la jurisprudence d'organes judiciaires ou quasi judiciaires agissant dans le même domaine, mais il peut l'utiliser comme point de départ ou à titre de référence. Les rapports sont rédigés dans un esprit coopératif et visent à soutenir les efforts menés par les États. Ils peuvent encourager les changements initiés par les autorités nationales et confirmer la légitimité des politiques internes. Compte tenu de sa composition, qui réunit plusieurs disciplines et plusieurs nationalités, et grâce à son approche indépendante, le GRETA fait entendre une voix internationale, professionnelle et impartiale.

Concernant la procédure d'établissement des rapports, le GRETA examine un projet de rapport sur chaque Partie en session plénière. Le rapport est transmis aux gouvernements concernés pour commentaires. Les commentaires sont pris en compte par le GRETA pour établir le rapport final. Celui-ci est adopté en session plénière et transmis à la Partie concernée, qui est invitée à soumettre ses commentaires finaux dans un délai d'un mois. A l'expiration du délai, le rapport et les conclusions du GRETA sont rendus publics, accompagnés des commentaires finaux éventuels de la Partie concernée. Ils sont également envoyés au Comité des Parties. Ainsi s'achève la tâche du GRETA à l'égard de la Partie concernée dans le cadre du premier cycle d'évaluation, mais ce n'est que le premier chapitre d'un dialogue permanent entre le GRETA et les autorités du pays.

Le second pilier du mécanisme de suivi est le Comité des Parties qui est composé des représentants au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe des États membres Parties à la Convention et des représentants des Parties à la Convention qui ne sont pas membres du Conseil de l'Europe. Sur la base des rapports du GRETA, le Comité des Parties peut adopter des recommandations indiquant les mesures à prendre par la Partie concernée pour mettre en œuvre les conclusions du GRETA.

Résumé général

Les autorités françaises ont pris un certain nombre de mesures pour lutter contre la traite des êtres humains. Le cadre juridique national a évolué afin de tenir compte des engagements internationaux de la France et une infraction de traite a été introduite dans le code pénal en 2003, assortie de sanctions adaptées. Cela étant, le GRETA estime que le texte d'incrimination doit aussi mentionner explicitement le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues, la servitude ainsi que le prélèvement d'organes.

Une structure à vocation interministérielle a été récemment instituée afin de coordonner l'action des différents ministères participant à la lutte contre la traite. Toutefois, le GRETA souligne l'importance que cette structure ait l'autorité et les ressources nécessaires à son rôle. Il estime que le plan d'action contre la traite doit être lancé en priorité afin de renforcer la cohérence de l'action des autorités, y compris locales, et leur coopération avec la société civile. Outre la lutte contre la traite aux fins d'exploitation sexuelle, il importe de développer l'action contre la traite aux fins d'exploitation par le travail.

Le GRETA note qu'en l'absence d'un système de statistiques comptabilisant les victimes de la traite, il est difficile de faire un état des lieux fiable et de dégager des tendances, notamment selon le type d'exploitation (sexuelle, par le travail, etc.), et de prendre les mesures les plus efficaces possible contre la traite.

La France étant en premier lieu un pays de destination, les autorités ont mené un certain nombre d'initiatives dans les pays d'origine pour prévenir la traite et ont développé un bon niveau de coopération internationale. Néanmoins, le GRETA estime que davantage doit être fait en direction des personnes se trouvant déjà en France et appartenant à des groupes vulnérables à la traite (par exemple, les enfants étrangers non accompagnés, notamment ceux d'origine rom, les migrants irréguliers ou les employés à domicile). Il est aussi d'avis que les autorités devraient sensibiliser le grand public et faire davantage pour décourager la demande de services fournis par des personnes soumises à la traite.

Le GRETA estime crucial de clarifier le processus de détection et d'identification des victimes dans un cadre national d'orientation qui précise le rôle des différents acteurs, prévoit des outils communs pour l'identification (guides, indicateurs, etc.), coordonne l'action des différents acteurs et favorise une approche multidisciplinaire qui associe la société civile. Dans un souci d'adopter une approche centrée sur la victime et ses droits humains, l'identification pas plus que l'assistance ne doivent être conditionnées par la coopération de la victime avec les autorités, et le fait qu'elle ait commis une infraction sous la pression des trafiquants ou qu'elle soit en situation irrégulière sur le territoire ne devrait pas prendre le pas sur son identification. La formation à la traite et à l'identification des victimes de l'ensemble des acteurs publics doit être intensifiée (agents des forces de l'ordre, les garde-frontières, les inspecteurs du travail, les personnels des centres d'accueil pour migrants en situation irrégulière, les personnels des centres d'hébergement, etc.).

Quant à l'assistance fournie aux victimes, si un système d'éloignement géographique dans des centres d'hébergement au personnel formé à la traite a été mis en place pour assurer la sécurité des victimes qui le souhaitent, nombre d'entre elles sont hébergées dans des foyers généralistes. Un certain nombre de dispositions d'assistance existent (couverture médicale, allocation temporaire, accès au marché du travail, etc.), mais des efforts doivent être déployés pour assurer leur mise en œuvre effective à l'égard de toutes les victimes, quelle que soit leur origine. L'accompagnement des victimes de traite reposant essentiellement sur les ONG subventionnées par les autorités, il est primordial de maintenir un bon niveau de coopération et de soutien financier spécifique en matière de traite.

Les enfants victimes de la traite sont pris en charge dans le cadre général de protection de l'enfance et des difficultés se font jour en termes de capacité d'hébergement et d'assistance, notamment dans les zones connaissant un afflux d'enfants non accompagnés. Le GRETA note les initiatives lancées récemment par les autorités mais estime que l'assistance prévue pour les enfants victimes de traite doit être renforcée.

Le délai de réflexion de 30 jours prévu pour les victimes de traite apparaît être centré sur leur décision de coopérer avec les autorités sans inclure la dimension de rétablissement des victimes. Il est en outre méconnu à la fois des autorités et des victimes, et donc sous-utilisé. Le GRETA considère que les autorités doivent s'assurer que l'ensemble des préfectures appliquent de façon homogène et systématique les conditions d'octroi non seulement de ce délai de réflexion mais aussi des titres de séjour dont doivent bénéficier les victimes, y compris quant à leur possibilité de travailler. Quant au rapatriement des victimes, le GRETA considère que les autorités françaises doivent prendre la pleine mesure de la spécificité de la situation des victimes de la traite, et notamment des enfants, dans l'évaluation des risques de re-victimisation dans le pays de retour. Si les victimes de la traite peuvent aussi obtenir réparation indépendamment de la procédure pénale, par le biais des commissions d'indemnisation des victimes d'infractions, cette procédure n'est pas suffisamment connue des victimes et de ceux qui les assistent.

Le GRETA observe qu'une certaine confusion persiste entre l'infraction de traite et celles des différents types d'exploitation, ce qui n'est pas sans affecter les droits dont bénéficient les victimes de traite, le degré de sanctions encourues par les trafiquants et le nombre de condamnations. Davantage doit par ailleurs être fait afin d'éviter que les victimes de la traite, y compris les enfants, ne soient sanctionnées comme délinquants en raison de faits commis sous la contrainte des trafiquants.

Le GRETA salue l'existence d'un système de saisie et de confiscation mis en place dans le cadre pénal général et considère qu'il serait important d'en faire plein usage dans les affaires de traite. Il se félicite également de l'existence d'un ensemble cohérent de techniques spéciales d'enquête applicables aux procédures portant sur l'infraction de traite des êtres humains. Enfin, le GRETA estime qu'il est indispensable de renforcer la procédure pénale pour que les victimes et témoins ne puissent faire l'objet d'intimidations et de représailles durant l'enquête comme le procès et de mettre en place, pour ce faire, un système de protection efficace, complet et cohérent permettant aux forces de l'ordre de les protéger efficacement.

I. Introduction

1. La France a déposé l'instrument de ratification de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (« la Convention ») le 9 janvier 2008. La Convention elle-même est entrée en vigueur en France le 1^{er} mai 2008.

2. Ainsi que le prévoit l'article 36, paragraphe 1 de la Convention, le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) est chargé de veiller à la mise en œuvre de la Convention par les Parties. Le GRETA s'acquitte de cette tâche conformément à la procédure décrite à l'article 38 de la Convention et aux Règles concernant la procédure d'évaluation de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par les Parties. Le GRETA a établi un calendrier pour le premier cycle d'évaluation, selon lequel les Parties à la Convention ont été distribuées en plusieurs groupes ; la France appartient au deuxième groupe de 10 Parties qui doivent être évaluées.

3. Conformément à l'article 38 de la Convention, le GRETA a examiné les mesures prises par la France pour mettre en œuvre les dispositions de la Convention. Le « Questionnaire pour l'évaluation de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par les Parties - Premier cycle d'évaluation » a été envoyé à la France en février 2011. La France a soumis sa réponse le 29 août 2011.

4. Lors de la préparation du présent rapport, le GRETA a utilisé la réponse au questionnaire soumise par la France, d'autres informations qu'il avait collectées et des informations reçues de la société civile. Une visite en France a eu lieu du 26 au 30 mars 2012. Elle a été effectuée par une délégation composée de :

- Mme Leonor Rodrigues, membre du GRETA ;
- M. Robert Stratoberdha, membre du GRETA ;
- M. Gerald Dunn, administrateur, membre du secrétariat de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains ;
- Mme Clémence Bouquemont, administratrice, membre du secrétariat de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains.

5. Au cours de la visite dans le pays, la délégation du GRETA a eu des entretiens avec des représentants des autorités françaises (voir l'annexe II). Des réunions ont également eu lieu avec la Défenseure des enfants, des membres de la Commission nationale consultative des droits de l'homme et un député rapporteur d'une mission d'information parlementaire sur la prostitution en France. Ces entretiens se sont déroulés dans un esprit d'étroite coopération.

6. La délégation du GRETA a tenu des réunions séparément avec des représentants des organisations non gouvernementales (ONG), des chercheurs et des avocats ainsi que des représentants de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM). Le GRETA sait gré aux différents interlocuteurs des informations qui lui ont été fournies.

7. En outre, dans le contexte de la visite en France, la délégation du GRETA a visité des foyers accueillant des victimes de la traite à Lyon et Grenoble.

8. Le GRETA est reconnaissant de l'assistance apportée à sa délégation par la personne de contact nommée par les autorités françaises, Mme Élisabeth Moiron-Braud, chef du Bureau de l'aide aux victimes et de la politique associative du ministère de la Justice, et par M. Arafat Ben Boubaker, chargé de mission dans ce même service. Le GRETA sait aussi gré à M. Patrick Hefner, responsable de la Délégation aux victimes du ministère de l'Intérieur, de son assistance lors de la visite.

9. Le GRETA a adopté le projet du présent rapport à sa 14^e réunion (25-29 juin 2012) et l'a soumis aux autorités françaises le 17 juillet 2012 pour commentaires. Les commentaires des autorités ont été reçus le 1^{er} octobre 2012 et ont été pris en compte par le GRETA dans le cadre de son rapport final, dont l'adoption a eu lieu lors de sa 15^e réunion (26-30 novembre 2012).

II. Cadre national de la lutte contre la traite des êtres humains en France

1. Aperçu de la situation actuelle en matière de traite des êtres humains en France

10. La France est principalement un pays de destination des victimes de la traite mais, selon les autorités françaises, elle est aussi devenue un important pays de transit en raison de son positionnement géographique. Il est fait état de plusieurs milliers de victimes de la traite par an en France¹.

11. Les seules statistiques officielles fournies par les autorités françaises dans la réponse au questionnaire du GRETA quant au nombre de victimes de la traite des êtres humains ne couvrent que les victimes de traite aux fins d'exploitation sexuelle et incluent aussi les victimes de proxénétisme. La réponse fait état de 822 victimes en 2008 (788 femmes, 11 hommes et 23 enfants), 799 en 2009 (723 femmes, 56 hommes et 20 enfants), de 726 en 2010 (672 femmes, 14 hommes et 40 enfants), et de 654 en 2011. Il est fait état dans ces statistiques de 189 victimes de nationalité française en 2010 et de 149 en 2011 qui, selon les autorités françaises, seraient avant tout des victimes de proxénétisme.

12. En l'absence de statistiques précises portant spécifiquement sur les victimes de la traite, il est difficile de dégager des tendances ou d'examiner la situation actuelle, notamment celles de traite aux fins de travail forcé, d'esclavage et de servitude, au sens du droit international, ces formes d'exploitation n'étant pas couvertes expressément par le droit pénal français (voir paragraphe 48). Les autorités ont fourni des statistiques quant aux victimes soumises à des conditions de travail contraires à la dignité humaine (rétribution ou rémunération insuffisante, conditions d'hébergement contraires à la dignité), sans qu'il ne soit possible de déterminer si cette exploitation s'inscrivait dans le cadre de traite des êtres humains ; il est fait état de 84 victimes en 2008, 98 en 2009, 55 en 2010 et 138 en 2011.

13. Il est possible de penser, d'après les informations des autorités et des ONG, que la majorité des victimes de la traite en France le sont dans le cadre de réseaux de prostitution, essentiellement en provenance d'Europe de l'Est, d'Afrique subsaharienne (en particulier du Nigéria), du Brésil, du Maghreb et de Chine. S'agissant des autres types de traite, notamment aux fins de servitude et de travail forcé, il semblerait d'après les informations des ONG spécialisées que les victimes de traite aux fins d'exploitation par le travail domestique soient essentiellement originaires d'Afrique subsaharienne et des Philippines. Les travailleurs saisonniers, en grande partie des hommes, semblent constituer un groupe pour lequel les risques de travail forcé sont présents, sans qu'il soit possible de dire dans quelles proportions en l'absence de statistiques ou d'études. Les milieux de la construction et la restauration ont été également cités comme à risque, notamment dans la région parisienne, de même que le travail au sein de foyers diplomatiques.

14. Par ailleurs, les autorités françaises et les ONG spécialisées font état d'une recrudescence d'enfants victimes de la traite, essentiellement en provenance d'Europe du Sud-Est et souvent d'origine rom, soumis à la traite à des fins notamment de mendicité et vols forcés. Ceci a été illustré par le démantèlement en 2010 d'un vaste réseau de traite d'enfants roms provenant de Bosnie-Herzégovine qui étaient utilisés pour du vol à la tire en région parisienne (voir paragraphe 93).

¹

Projet de plan d'action national de lutte contre la traite 2011-2013, juillet 2010.

2. Aperçu du cadre juridique et politique de la lutte contre la traite des êtres humains

a. Cadre juridique

15. Sur le plan international, outre la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, la France a ratifié la Convention des Nations Unies pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui en 1960, la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée en 2003, le Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants (« Protocole de Palerme ») en 2004. La France a aussi ratifié la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant et son Protocole facultatif concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, ainsi que la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et son protocole facultatif. En outre, la France est Partie aux Conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT) sur le travail forcé (n^{os} 29 et 105) et sur les pires formes de travail des enfants (n^o 182). La France est aussi Partie à la Convention relative à l'entraide judiciaire en matière pénale entre les États membres de l'Union européenne. Enfin, la France a adhéré à plusieurs conventions du Conseil de l'Europe dans le domaine pénal, qui sont d'intérêt pour la lutte contre la traite².

16. La France est, par ailleurs, liée par la nouvelle directive 2011/36/UE du Parlement européen et du Conseil de l'Union européenne (le Conseil) du 5 avril 2011 concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes, qui remplace la décision-cadre 2002/629/JAI du Conseil relative à la lutte contre la traite des êtres humains, dont la transposition est en cours de préparation. La France est également liée par la directive 2004/80/CE relative à l'indemnisation des victimes de la criminalité, par la directive 2004/81/CE relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains ou ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine et qui coopèrent avec les autorités compétentes, ainsi que par la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil du 15 mars 2001 relative au statut des victimes dans le cadre de procédures pénales.

17. S'agissant de la législation interne, la loi n^o 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure a introduit dans le code pénal une infraction spécifique de traite des êtres humains aux articles 225-4-1 et suivants (voir paragraphes 46 et s.). La traite aux fins de prélèvement d'organe n'est pas couverte par l'article 225-4-1, mais les articles 511-2 et suivants érigent, d'une manière générale, au rang d'infraction le fait de vendre ou de faciliter la vente d'un organe prélevé sur une personne vivante hors du cadre légal existant (voir paragraphe 50).

² En particulier : la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale et ses protocoles additionnels, la Convention européenne d'extradition, la Convention sur le transfèrement des personnes condamnées et son protocole additionnel, la Convention européenne relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes et la Convention du Conseil de l'Europe sur la cybercriminalité.

18. Le code pénal contient, par ailleurs, d'autres infractions souvent invoquées dans la pratique dans le cadre d'affaires de traite des êtres humains, qui portent sur différents types d'exploitation et qui existaient avant l'introduction de l'infraction spécifique à la traite :

- le proxénétisme, prévu aux articles 225-5 et suivants du code pénal ;
- le recours à la prostitution de mineurs, prévu aux articles 225-7-1 et suivants du code pénal ;
- la rétribution inexistante ou insuffisante et la soumission à des conditions de travail et d'hébergement contraires à la dignité de la personne, prévues aux articles 225-13, 225-14 et suivants du code pénal ;
- l'aide au séjour irrégulier ayant « pour effet de soumettre les étrangers à des conditions de vie, de transport, de travail ou d'hébergement incompatibles avec la dignité de la personne humaine », punie par l'article L622-5-3 du code d'entrée et de séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA).

19. Le régime de protection des victimes de la traite est prévu au travers d'un certain nombre de dispositions du code pénal, du code de procédure pénale³, du CESEDA⁴, et du code de l'action sociale et des familles⁵. Le CESEDA prévoit par ailleurs un délai de réflexion de 30 jours pour les victimes de la traite susceptibles de coopérer avec les autorités judiciaires (voir paragraphes 156 et s.), et la possibilité de leur admission au séjour, et des mesures d'accompagnement social à leur égard⁶. En 2009, une circulaire du Ministre chargé de l'immigration sur les conditions d'admission au séjour des étrangers victimes de la traite des êtres humains ou du proxénétisme a été adressée aux préfets ainsi qu'au directeur général de la police nationale et au directeur général de la gendarmerie nationale⁷.

20. S'agissant de la protection des victimes de la traite de moins de 18 ans d'origine étrangère, il revient aux services de police ou unités de gendarmerie d'informer le procureur de la République afin que celui-ci détermine les mesures de protection appropriées, conformément à l'article R316-10 du CESEDA.

b. Plan d'action national

21. La France ne s'est à ce jour pas encore dotée de plan d'action national sur la lutte contre la traite des êtres humains. Toutefois, un projet de plan d'action a été élaboré entre décembre 2008 et juillet 2010 par un groupe de travail relatif à la protection et la prise en charge des victimes de la traite des êtres humains, instauré sur initiative conjointe des ministres de l'Intérieur et de la Justice. Ledit groupe rassemblait des représentants des ministères concernés (justice, intérieur, affaires étrangères, immigration, travail et affaires sociales), des représentants de la société civile ainsi qu'un représentant de l'Organisation Internationale pour les Migrations (OIM).

22. Le projet de plan d'action, qui devait à l'origine couvrir la période 2011-2013, s'articulait autour de sept priorités (coordination de la lutte contre la traite des êtres humains, prévention de l'infraction de traite des êtres humains, identification des victimes, protection des victimes, répression des auteurs, coopération internationale, contrôle et évaluation des actions engagées). Ce projet est toutefois demeuré en suspens depuis lors. Il devrait être révisé par la structure de coordination interministérielle sur la lutte contre la traite des êtres humains instituée en mars 2012 (voir paragraphes 62 et 63).

³ Ex : déclaration de domicile à l'adresse du commissariat ou de la brigade de gendarmerie, audition sans mention de l'identité, procédés techniques rendant la voix du témoin non identifiable, télécommunication audiovisuelle devant les juridictions pour l'audition de témoins et des parties civiles.

⁴ Transmission d'information aux victimes dans des conditions de confidentialité, protection policière des victimes de la traite pendant la durée de la procédure pénale en cas de danger, changement de lieu de résidence des victimes de la traite.

⁵ Places réservées en centre d'hébergement et de réinsertion sociale dans des conditions sécurisantes.

⁶ CESEDA, articles L316-1 et R316-1 à R316-9.

⁷ Circulaire n° IMIM0900054C du 5 février 2009.

3. Aperçu du cadre institutionnel de la lutte contre la traite des êtres humains

a. Structure de coordination interministérielle

23. Une structure à vocation interministérielle sur la lutte contre la traite des êtres humains a été instituée à la suite d'une réunion interministérielle tenue sous l'égide des services du Premier ministre le 1^{er} mars 2012. Elle prend la forme d'un réseau de « points focaux », ou personnes de référence sur la traite, nommées au sein de chaque ministère concerné (justice, intérieur, affaires étrangères, affaires sociales, travail et éducation nationale). L'animation de ce réseau a été confiée, à la suite de cette réunion interministérielle sous l'égide des services du Premier ministre, au ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration (devenu en juin 2012 le ministère de l'Intérieur) ; à cet effet, deux personnes (un commissaire de police et un commandant de police) ont été nommées au sein dudit ministère pour animer ce réseau. La première entreprise de cette structure devait être la relance et la révision du projet de plan d'action susmentionné.

b. Ministère de l'Intérieur

24. Le ministère de l'Intérieur a sous son autorité la police nationale et la gendarmerie nationale⁸, qui assurent la sécurité publique et la police judiciaire sous la direction des procureurs de la République. Traditionnellement, sur le terrain, la police nationale est chargée de la sécurité dans les zones urbaines tandis que la gendarmerie nationale l'est dans les zones périurbaines et rurales. Les offices centraux de police judiciaire, confiés à la direction générale de la police nationale (direction centrale de la police judiciaire ou de la police aux frontières) ou à la direction générale de la gendarmerie nationale (sous-direction de la police judiciaire), rassemblent des fonctionnaires de police, des militaires de la gendarmerie nationale et, éventuellement, des fonctionnaires d'autres administrations (voir paragraphe 27).

25. La Délégation aux victimes (DAV), composée de policiers et gendarmes, a pour rôle de contribuer à l'amélioration de la prise en compte des victimes, y compris de la traite des êtres humains, dans les différents services du ministère. La DAV est aussi l'interlocuteur des associations de victimes au sein du ministère. Elle a codirigé les travaux du groupe de travail sur le projet de plan d'action (voir paragraphes 21 et 22) avec le Bureau de l'aide aux victimes et de la politique associative du ministère de la Justice (voir paragraphes 31 et 32).

26. Le Bureau de l'immigration familiale est lui chargé d'élaborer les conditions de séjour des victimes de la traite une fois identifiées par les services de police judiciaire et du suivi statistique de la délivrance de titre de séjour aux victimes, hormis la délivrance des récépissés de la période de réflexion. Il intervient en cas de recours hiérarchique suite à un refus du préfet de délivrer un titre de séjour, mais avant tout en appui des préfectures et parfois sur demande des ONG.

27. Le ministère de l'Intérieur comprend cinq offices centraux de police judiciaire spécialisés qui peuvent être amenés à connaître d'affaires de traite des êtres humains en fonction du type d'exploitation de la victime qui a été envisagé par les trafiquants. Le rôle de ces offices centraux est essentiellement de coordonner l'action d'investigation et de répression sur l'ensemble du territoire dans leurs domaines de compétence respectifs. Cette coordination s'effectue notamment par le biais de co-saisines avec les services de police ou les unités de gendarmerie compétents. Les offices centraux sont aussi régulièrement amenés à coopérer au-delà des frontières avec des services d'enquête étrangers. Ils se réunissent une fois par an à des fins de coordination entre eux. Ces offices centraux sont les suivants :

⁸ La gendarmerie nationale est depuis 2009 rattachée au ministère de l'Intérieur. Elle conserve néanmoins son statut militaire et, à ce titre, en plus de ses missions traditionnelles de sécurité publique et police judiciaire, ses missions militaires (opérations extérieures de la France et défense du territoire).

- Office central pour la répression de la traite des êtres humains (OCRTEH) : cet office, rattaché à la direction centrale de la police judiciaire (DCPJ) de la direction générale de la police nationale (DGNP), constate et réprime les infractions de traite aux fins de l'exploitation sexuelle et de proxénétisme. Il centralise tous les renseignements pouvant faciliter la recherche de réseaux de traite aux fins de prostitution, et coordonne toutes les opérations répressives en la matière sur l'ensemble du territoire ;
- Office central pour la répression de l'immigration irrégulière et de l'emploi d'étrangers sans titre (OCRIEST) : cet office, rattaché à la direction centrale de la police aux frontières (DCPAF) de la direction générale de la police nationale (DGNP), est compétent en matière de lutte contre les filières d'immigration irrégulière, les réseaux structurés d'emploi d'étrangers sans autorisation de travail et/ou de séjour, les réseaux de fraude documentaire favorisant l'immigration irrégulière et le travail illégal. Il coordonne l'action internationale en la matière et analyse la pression migratoire irrégulière. Selon les autorités, il est compétent en matière de traite, en ce que les migrants irréguliers peuvent se révéler être victimes de la traite ;
- Office central de lutte contre le travail illégal (OCLTI) : cet office, rattaché à la sous-direction de la police judiciaire (SDPJ) de la direction générale de la gendarmerie nationale (DGGN), est compétent pour la lutte contre les infractions relatives au travail illégal sous toutes ses formes et coordonne les investigations à l'échelon national et opérationnel dans ce domaine. Il est compétent en matière de traite aux fins d'exploitation par le travail ;
- Office central de lutte contre la délinquance itinérante (OCLDI) : cet office, rattaché à la SDPJ de la DGGN, est compétent pour la lutte contre la délinquance et la criminalité commises en équipes organisées et itinérantes en plusieurs points du territoire. Il est donc compétent dans les affaires de traite dont les réseaux sont itinérants ;
- Office central de lutte contre les atteintes à l'environnement et à la santé publique (OCLAESP) : cet office, rattaché à la SDPJ de la DGGN, est compétent en matière de lutte contre les infractions liées à l'environnement et à la santé publique. Il est compétent en matière de lutte contre la traite aux fins de prélèvement d'organes.

28. Par ailleurs, l'Unité de coordination opérationnelle de la lutte contre le trafic et l'exploitation des migrants (UCOLTEM), créée en 2010 et rattachée à la DCPAF de la DGNP, est chargée de rassembler et partager le renseignement opérationnel dans le domaine de la lutte contre la criminalité organisée favorisant l'immigration irrégulière sous toutes ses formes (filières, travail illégal, activités délictueuses, mais aussi exploitation humaine). En outre, la plateforme aéroportuaire de Roissy-Charles De Gaulle est dotée d'une brigade mobile d'intervention (BMI) expérimentée en matière de filières de migrants irréguliers.

29. En outre, à Paris et dans les trois départements limitrophes (Hauts-de Seine, Seine-St-Denis, Val-de-Marne), la sécurité publique et la police judiciaire sont assurés par la Préfecture de police⁹. Elle est chargée de la lutte contre la criminalité et la délinquance organisée ou spécialisée, de la mise en œuvre et du contrôle des moyens de police technique et scientifique et d'identité judiciaire, des outils informatiques et des documentations opérationnelles d'aide aux investigations. Elle est entre autres composée de brigades spécialisées, dont certaines sont amenées à enquêter sur des affaires de traite : la Brigade de protection des mineurs, la Brigade de répression du proxénétisme, la Brigade de répression de la délinquance aux personnes. Par ailleurs, la gendarmerie nationale est dotée, à Paris, d'une unité chargée de la police judiciaire, la Section des recherches de Paris.

⁹ Le préfet de police qui la dirige est sous l'autorité du ministre de l'Intérieur. La Direction régionale de la police judiciaire de Paris en son sein relève toutefois conjointement de la Préfecture de police et de la Direction centrale de la police judiciaire (DCPJ) de la Direction générale de la police nationale (DGNP).

30. Enfin, l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) est un opérateur du ministère qui compte parmi ses missions l'aide au retour dans le pays d'origine des étrangers présents sur le territoire français, y compris en situation irrégulière, et souhaitant ce retour. C'est essentiellement dans le cadre de cette mission que l'OFII est en contact avec des victimes de la traite (voir paragraphes 190 et s.).

c. Ministère de la Justice et juridictions interrégionales spécialisées

31. L'action du Bureau de l'aide aux victimes et de la politique associative du ministère de la Justice comporte un volet sur l'aide aux victimes d'infraction à proprement parler, et dans ce cadre il est chargé de concevoir, en liaison avec les directions concernées du ministère, les actions en faveur des victimes et de participer à l'élaboration des projets de loi et décrets relatifs aux droits des victimes. En coopération avec la Direction des affaires criminelles et des grâces, qui est responsable de l'élaboration des projets de réforme législative et réglementaire en matière de droit pénal et de procédure pénale ainsi que l'édiction de la politique pénale, il élabore les instructions générales adressées aux procureurs généraux en matière d'aide aux victimes, tout en coordonnant et évaluant leur mise en œuvre (voir paragraphe 206).

32. Le deuxième volet de l'action du Bureau porte sur le soutien aux associations de victimes et d'aide aux victimes, y compris par le biais de subventions versées à des associations d'aide aux victimes de la traite. Dans ce cadre, il doit également être l'interlocuteur privilégié des associations de victimes et d'aide aux victimes, y compris celles de traite des êtres humains. Enfin, le Bureau a codirigé les travaux du groupe de travail sur le projet de plan d'action sur la traite avec la Délégation aux victimes du ministère de l'intérieur (voir paragraphes 21 et 22).

33. Les juridictions interrégionales spécialisées (JIRS) ont été mises en place en 2004. Elles sont compétentes dans des affaires de criminalité organisée et de délinquance financière d'une grande complexité, et sont par là même amenées à connaître d'affaires de traite. Elles regroupent des magistrats du parquet et de l'instruction possédant une expérience en la matière. Elles sont au nombre de huit, implantées à Paris, Lyon, Marseille, Lille, Rennes, Bordeaux, Nancy et Fort-de-France (Martinique).

d. Ministère des Affaires étrangères

34. Un ambassadeur itinérant chargé de la lutte contre la criminalité, fonction effective depuis le 4 février 2000, a vu son mandat élargi à la traite des êtres humains en 2010. Dans le cadre de cette nouvelle compétence, son rôle est de contribuer à sensibiliser à la lutte contre la traite sur la scène internationale, à représenter la France dans les forums internationaux, notamment aux Nations Unies, et développer des initiatives dans le cadre de la mise en œuvre des conventions pertinentes et ayant trait à la prévention.

35. La Mission de la gouvernance démocratique, et en particulier son Pôle État de droit, libertés et reconstruction, apporte un appui à des États tiers qui le demandent pour le renforcement de l'État de droit et des libertés publiques. Cela porte notamment sur la lutte contre la traite des êtres humains par le biais de l'élaboration et la mise en œuvre de projets dans les pays concernés, y compris en matière de prévention et de sensibilisation au phénomène de la traite. En la matière, le ministère des Affaires étrangères apporte un soutien financier à l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) et l'OIM. Par ailleurs, la Sous-direction des menaces transversales est notamment en charge de la négociation d'accords de sécurité intérieure avec des pays tiers, qui contiendraient tous un volet lutte contre la traite des êtres humains.

e. Organisations non gouvernementales

36. La France compte un certain nombre d'organisations non gouvernementales (ONG) œuvrant dans le domaine de la lutte contre les différentes formes de traite qui viennent en aide aux victimes, sensibilisent les autorités, organisent des formations, mènent des campagnes en direction du grand public, et conduisent des recherches.

37. L'assistance aux victimes de la traite revient essentiellement aux ONG qui reçoivent des subventions de l'État pour la prise en charge de celles-ci (voir paragraphes 68 et s.). Une ONG, ALC (Association Accompagnement Lieux d'accueil Carrefour éducatif et social), bénéficie en particulier d'une convention pluriannuelle d'objectifs pour la coordination du dispositif national d'Accueil Sécurisé (Ac-Sé) destiné à permettre l'éloignement géographique des victimes de leur lieu d'exploitation et leur placement dans des foyers (voir paragraphe 71). Un certain nombre d'ONG se sont par ailleurs regroupées dans le cadre du Collectif « Ensemble contre la traite des êtres humains » afin de coordonner leur action (par exemple, le Secours catholique-Caritas, chargé de l'animation du collectif ; la Fondation Scelles ; ECPAT-France¹⁰ ; Amicale du Nid ; Comité contre l'esclavage moderne (CCEM), Esclavage tolérance zéro (ETZ)). D'autres ONG agissent en dehors de ce collectif comme « Les amis du bus des femmes » ou le STRASS (Syndicat du travail sexuel) en matière d'exploitation sexuelle, « Hors la rue » en faveur des enfants non accompagnés étrangers, RUELE (Relais urbain d'échanges et de lutte contre l'exploitation) contre toute forme d'exploitation ou la CIMADE pour la défense des droits des personnes étrangères.

38. Un certain nombre d'ONG actives dans le domaine de la traite ont participé au groupe de travail créé en 2008 sous l'égide des ministères de la Justice et de l'Intérieur afin de définir le projet de plan d'action national de lutte contre la traite susmentionné. Il est prévu que la nouvelle structure à vocation interministérielle sur la traite qui va réviser et mettre à jour ce projet implique les ONG dans ce processus (voir paragraphes 62 et 63).

¹⁰ Branche française d'ECPAT (End Child Prostitution, Child Pornography and Trafficking of Children for Sexual Purposes).

III. Mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la France

1. Intégration dans le droit interne des concepts de base et des définitions figurant dans la Convention

a. Application à la lutte contre la traite d'une approche fondée sur les droits humains

39. L'article 1, paragraphe 1(b) de la Convention énonce que celle-ci a pour objet, entre autres, de protéger les droits de la personne humaine des victimes de la traite. L'article 5, paragraphe 3 fait obligation aux Parties de promouvoir une approche fondée sur les droits de la personne humaine dans le développement, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques et programmes de prévention de la traite. Le rapport explicatif relève que la principale valeur ajoutée apportée par la Convention est le fait qu'elle soit centrée sur les droits de la personne humaine et la protection des victimes. Dans le même esprit, les Principes et directives concernant les droits de l'homme et la traite des êtres humains : recommandations des Nations Unies soulignent que les « droits fondamentaux des victimes de la traite doivent gouverner l'action visant à prévenir et combattre la traite et à offrir protection, aide et réparation aux victimes »¹¹.

40. La traite constitue une atteinte à la dignité et aux libertés fondamentales de l'être humain, et donc une grave violation des droits humains. Le GRETA attire l'attention sur l'obligation des États de respecter, de mettre en œuvre et de protéger les droits humains, y compris en veillant au respect de ces droits par les acteurs non publics, conformément à leur devoir de diligence. L'approche fondée sur les droits humains signifie qu'un État qui manque à ces obligations peut être tenu responsable de violations de la Convention européenne des droits de l'homme. La Cour européenne des droits de l'homme a confirmé ce principe dans l'arrêt qu'elle a rendu dans l'affaire *Rantsev c. Chypre et Russie*, où elle a estimé que la traite, telle que définie dans l'article 3(a) du Protocole de Palerme et l'article 4(a) de la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains, tombe sous le coup de l'article 4 de la Convention européenne des droits de l'homme¹² (qui interdit l'esclavage, la servitude et le travail forcé ou obligatoire). La Cour a conclu en outre que l'article 4 entraîne une obligation positive de protéger les victimes, ou les victimes potentielles, ainsi qu'une obligation procédurale d'enquêter sur la traite.

41. Le GRETA considère que l'application à la lutte contre la traite de l'approche fondée sur les droits humains impose aux États de mettre en place un cadre complet pour prévenir la traite, pour protéger les personnes victimes de la traite en tant que victimes d'une violation grave des droits humains, et pour mener des enquêtes et des poursuites effectives à l'encontre des trafiquants. Le dispositif de protection doit comprendre des mesures permettant de s'assurer que toutes les victimes de la traite sont correctement identifiées. Cela implique également de prendre des mesures pour favoriser l'autonomie des personnes victimes de la traite en renforçant leur droit à une protection, à une assistance et à une réparation adéquates, y compris des mesures de rétablissement et de réadaptation, et d'inscrire ces mesures dans un cadre participatif et non discriminatoire, indépendamment de la situation des victimes vis-à-vis du droit de séjour. En outre, des mesures de prévention de la traite doivent être intégrées dans les politiques économiques et sociales, de l'emploi et migratoires.

42. Le GRETA attire l'attention sur la nécessité pour les États de considérer la traite également comme une forme de violence à l'égard des femmes et de garder à l'esprit la dimension de genre des différentes formes d'exploitation ainsi que la situation particulière des enfants victimes de la traite, en tenant compte des instruments juridiques internationaux pertinents¹³.

¹¹ Addendum au rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme (E/2002/68/Add.1), <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Traffickingfr.pdf>.

¹² *Rantsev c. Chypre et Russie*, requête n° 25965/04, paragraphe 282, Cour européenne des droits de l'homme, 2010.

¹³ Tels que la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant et son Protocole facultatif concernant la vente

43. Les autorités françaises soulignent que la traite est considérée comme une grave violation des droits de l'homme susceptible de porter atteinte à différents principes de valeur constitutionnelle. La Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), comme les autres traités internationaux ratifiés par la France, est par ailleurs d'application directe en droit interne et a valeur supérieure aux lois. A titre d'exemple, la Cour de cassation s'est référée à l'article 4 de la CEDH dans une affaire de traite aux fins d'exploitation par le travail domestique¹⁴. L'infraction pénale de traite des êtres humains est classée dans le titre relatif aux atteintes à la personne humaine et plus précisément sous le chapitre relatif aux atteintes à la dignité de la personne humaine. Le projet de plan d'action national de lutte contre la traite des êtres humains élaboré par un groupe de travail piloté par les ministères de l'Intérieur et de la Justice (voir paragraphes 62 et 63) se réfère dès son introduction à la violation grave des droits de l'homme qui résulte de la traite. Par ailleurs, une circulaire du directeur général de la gendarmerie nationale (DGGN) intitulée « Traite des êtres humains : répression des auteurs et protection des victimes », publiée le 5 octobre 2012 et diffusée à toutes les unités de gendarmerie nationale, souligne également cela (voir paragraphes 131).

44. Appliquer à la lutte contre la traite l'approche fondée sur les droits humains suppose, pour l'État, d'agir en toute transparence et d'assumer ses responsabilités en adoptant une politique et des plans d'action nationaux pour combattre la traite, en coordonnant les efforts de tous les acteurs compétents, en assurant la formation continue des professionnels concernés, en menant des recherches, en collectant des données et en fournissant les fonds nécessaires à la mise en œuvre de ces différentes mesures. Les sections qui suivent examinent en détail l'efficacité des politiques menées et des mesures prises par les autorités françaises dans ces domaines.

b. Définition des termes « traite des êtres humains » et « victime de la traite » dans la législation française

i. *Définition de la « traite des êtres humains »*

45. Selon l'article 4(a) de la Convention, la traite des êtres humains se compose de trois éléments : une action (« le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes ») ; l'utilisation d'un certain moyen (« par la menace de recours ou le recours à la force ou d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre ») ; et le but de l'exploitation (« au minimum, l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude ou le prélèvement d'organes »). L'article 4(c) établit que, dans le cas d'un enfant, il est sans importance que les moyens susmentionnés aient été employés ou non.

46. L'infraction relative à la traite des êtres humains, introduite dans le code pénal français en 2003 et modifiée en 2007, est définie en son article 225-4-1. Selon cet article, « la traite des êtres humains est le fait, en échange d'une rémunération ou de tout autre avantage ou d'une promesse de rémunération ou d'avantage, de recruter une personne, de la transporter, de la transférer, de l'héberger ou de l'accueillir, pour la mettre à sa disposition ou à la disposition d'un tiers, même non identifié, afin de permettre la commission contre cette personne des infractions de proxénétisme, d'agression ou d'atteintes sexuelles, d'exploitation de la mendicité, de conditions de travail ou d'hébergement contraires à sa dignité, soit de contraindre cette personne à commettre tout crime ou délit ».

d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, et la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

¹⁴ Cour de cassation, Chambre criminelle, arrêt du 13 janvier 2009.

47. L'infraction définie à l'article 225-4-1 du code pénal se réfère à l'exploitation de la prostitution et d'autres formes d'exploitation sexuelle par le biais du proxénétisme, d'agressions sexuelles (à savoir des actes sexuels commis sans le consentement de la victime tels que des attouchements sexuels ou le viol) ou atteintes sexuelles (correspondant à des actes à caractère sexuel sans menace, contrainte, violence ou surprise, commis sur des mineurs).

48. Le GRETA note que l'infraction de traite prévue dans le code pénal ne se réfère qu'aux notions générales de conditions de travail et d'hébergement contraires à la dignité qui risquent de souffrir d'interprétations variables selon les juridictions. Les autorités françaises avancent que ces notions permettraient de sanctionner certaines formes d'esclavage moderne en procédant à une évaluation *in concreto*. Le GRETA estime malgré tout qu'il serait bénéfique que l'infraction de traite se réfère explicitement au travail forcé, aux services forcés, à l'esclavage et aux pratiques analogues à l'esclavage, et à la servitude, notions au demeurant bien reconnues en droit international y compris dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (la Cour) sur l'article 4 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). Si les conditions de travail et d'hébergement contraires à la dignité peuvent sanctionner les manifestations d'une situation d'esclavage ou de servitude (par exemple, rémunération inexistante ou sans rapport au travail fourni ou conditions d'hébergement), elles ne s'attaquent pas aux racines, à savoir le fait d'exercer sur une personne les attributs du droit de propriété que recouvre la notion d'esclavage (rapport explicatif de la Convention, paragraphe 93, et sa référence à la définition de la Convention de Genève relative à l'esclavage) et la forme particulièrement grave de négation de la liberté que constitue la servitude (rapport explicatif de la Convention, paragraphe 95).

49. Enfin, le GRETA note que la Cour a conclu dans un récent arrêt *C.N. et V. c. France* du 11 octobre 2012¹⁵ que les articles 225-13 et 225-14 du code pénal n'avaient pas assuré à la requérante, enfant victime de servitude, un cadre législatif permettant de lutter efficacement contre la servitude et le travail forcé, entraînant une violation de l'article 4 de la CEDH. La Cour se réfère à un précédent arrêt *Siliadin c. France*¹⁶ dans lequel elle avait notamment relevé que « ces dispositions étaient susceptibles d'interprétations variant largement d'un tribunal à l'autre » et avait souligné que « le niveau d'exigence croissant en matière de protection des droits de l'homme impliquait une plus grande fermeté dans l'appréciation des atteintes aux valeurs fondamentales ».

50. Le GRETA note de surcroît que l'infraction prévue à l'article 225-4-1 ne comprend pas la traite aux fins du prélèvement d'organe. Le code pénal prévoit, dans sa partie relative aux infractions en matière d'éthique biomédicales, des sanctions pénales en matière de prélèvement d'organes aux articles 511-2 et suivants, punissant notamment le fait d'apporter son entremise pour favoriser l'obtention d'un organe contre son paiement, ou de vendre un organe du corps d'autrui, et le fait de prélever un organe sur une personne vivante majeure sans que le consentement de celle-ci ait été recueilli ou sans que l'autorisation ait été délivrée dans les conditions prévues par la loi. Toutefois, le GRETA note que cette infraction ne s'inscrit pas dans la problématique propre à la traite et qu'aucun lien ou renvoi n'est établi explicitement entre l'article 511-2 et l'infraction de traite. Si les autorités avancent que la traite aux fins de prélèvement d'organes pourrait techniquement être poursuivie en ayant recours à divers qualifications de droit commun (par exemple, enlèvement suivi de mutilation en vue de la commission d'un autre crime), le GRETA estime néanmoins qu'il serait souhaitable de prévoir l'inclusion dans la définition de la traite prévu au code pénal du but de prélèvement d'organe pour clarifier la situation juridique et rapprocher la définition de celle prévue dans la Convention.

51. Le GRETA note en revanche que, outre les buts expressément mentionnés par la Convention, l'article 225-4-1 prévoit l'exploitation aux fins de mendicité, qui pour les besoins de la Convention pourrait être assimilé au travail forcé, et l'exploitation par laquelle la victime est contrainte à commettre des infractions ou délits.

¹⁵ *C.N. et V. c. France*, requête n° 67724/09, paragraphes 106 et 107, Cour européenne des droits de l'homme, 2012.

¹⁶ *Siliadin contre France*, requête n° 73316/01, Cour européenne des droits de l'homme, 2005.

52. Le GRETA note que si les différents types d'actions constitutifs de la traite sont couverts par la définition de l'article 225-4-1 (recrutement, transport, transfert, hébergement, accueil), les moyens retenus dans le code pénal ne sont pas des éléments constitutifs de l'infraction mais constituent des circonstances aggravantes, prévues par les articles suivants du code pénal. Ainsi, parmi les circonstances aggravantes figurent notamment : l'abus d'une situation de vulnérabilité, qu'elle soit liée à l'âge, la maladie, l'infirmité, la déficience physique ou psychique ou l'état de grossesse, est prévu à l'article 225-4-2, 2° ; l'abus d'autorité par un ascendant légitime ou par une personne ayant autorité sur la victime ressort de l'article 225-4-2, 8° ; l'emploi de menaces, de contraintes, de violences ou de manœuvres dolosives est prévu à l'article 225-4-2, 7° qui, selon les autorités, couvre la fraude et l'enlèvement. Le GRETA note toutefois que le moyen prévu à l'article 4 de la Convention qui prévoit l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages dans le but d'obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre aux fins d'exploitation ne figure pas dans le code pénal. Le GRETA observe que les moyens prévus dans le code pénal constituent des circonstances aggravantes et ne sont pas constitutifs de l'infraction, contrairement à ce qui est prévu dans la Convention pour les victimes adultes où ils sont l'un des trois éléments constitutifs de la traite. Le GRETA note que l'inclusion des moyens de l'article 4 de la Convention comme éléments constitutifs de l'infraction de traite prévue au code pénal rapprocherait la définition de traite de celle de la Convention (rapport explicatif de la Convention, paragraphes 74 et s.).

53. Le GRETA note par ailleurs qu'un autre élément est constitutif de l'infraction prévue à l'article 225-4-1, à savoir « en échange d'une rémunération ou de tout autre avantage ou d'une promesse de rémunération ou d'avantage ». Il observe qu'il s'agit d'une condition générale s'appliquant à l'ensemble des actions et des fins prévues par le droit français, ce qui n'est pas conforme à la définition telle que prévue par la Convention. Le GRETA estime que cet élément, eu égard au fait qu'il rajoute une exigence, qui plus est générale, à celles de la définition de la Convention constitue un obstacle à la qualification de l'infraction de traite et pourrait avoir pour conséquence que des cas de traite ne soient pas reconnus comme tels. Afin de lutter efficacement contre le phénomène de la traite et porter secours à ses victimes, le GRETA rappelle qu'il est fondamental d'avoir recours à une définition de la traite des êtres humains qui a fait l'objet d'un consensus au niveau international (voir rapport explicatif de la Convention, paragraphe 72).

54. Le fait de commettre l'infraction de traite à l'encontre d'un mineur, à savoir en droit français un enfant de moins de 18 ans, est considéré comme une circonstance aggravante, conformément à l'article 225-4-2, 1°.

55. Le GRETA note que les autorités françaises sont en train de réviser l'infraction de traite dans le cadre de la transposition de la directive 2011/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011, transposition qui doit être achevée en mars 2013. **Le GRETA souhaiterait donc être tenu au courant de la révision de l'infraction de traite.**

56. Selon les autorités françaises, le consentement d'une personne à l'exploitation, que cette dernière soit envisagée ou effective, est sans effet dans la reconnaissance de cette personne en tant que victime de la traite des êtres humains par le droit interne. Elles avancent que ce principe résulte des éléments constitutifs de l'infraction de traite réprimée par les articles 225-4-1 et 225-4-2. **Le GRETA considère que le fait d'indiquer expressément que le consentement de la victime de traite n'entre pas en ligne de compte pourrait améliorer la mise en œuvre des dispositions anti-traite.**

57. **Le GRETA exhorte les autorités compétentes à :**

- **modifier la définition de la traite afin d'inclure expressément parmi les buts prévus l'exploitation aux fins de travail ou services forcés, d'esclavage ou de pratiques analogues à l'esclavage, de servitude et de prélèvement d'organes ;**
- **intégrer le moyen prévu à l'article 4 de la Convention qui prévoit « l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre aux fins d'exploitation » ;**
- **ne pas retenir l'élément général non prévu par la Convention « en échange d'une rémunération ou de tout autre avantage ou d'une promesse de rémunération ou d'avantage » comme élément constitutif de l'infraction.**

58. Il est procédé à une analyse approfondie de l'infraction de traite, notamment en termes de sanction, et des infractions d'exploitation prévues par le code pénal dans la partie relative au droit pénal matériel (voir paragraphes 200 et s.).

ii. Définition de « victime de la traite »

59. Selon la Convention, le terme « victime » désigne « toute personne physique qui est soumise à la traite des êtres humains », telle qu'elle est définie à l'article 4 de la Convention. La reconnaissance des victimes de la traite en tant que telles est essentielle, car de cette reconnaissance découle leur droit à la large gamme de mesures de protection et d'assistance prévues par la Convention.

60. Selon les autorités, se définit comme « victime de la traite » toute personne victime de l'infraction prévue à l'article 225-4-1. Le GRETA en déduit qu'il n'existe pas de définition de victime de la traite autonome dans la législation interne. Le statut et les droits des victimes de la traite sont analysés plus en détail dans les sections consacrées aux mesures de protection et de promotion des droits des victimes du présent rapport.

- c. Approche globale de la lutte contre la traite des êtres humains, coordination de tous les acteurs et de toutes les mesures et coopération internationale

i. Approche globale et coordination

61. L'un des buts de la Convention est de concevoir un cadre complet de protection et d'assistance pour les victimes et les témoins. Pour être effective, toute action nationale destinée à combattre la traite doit être globale et multisectorielle et s'appuyer sur les compétences multidisciplinaires requises. L'article 29(2) de la Convention exige que chaque Partie adopte les mesures nécessaires pour assurer la coordination de la politique et de l'action nationales contre la traite des êtres humains, le cas échéant en mettant sur pied des instances spécifiques de coordination. En outre, la Convention mentionne la nécessité de coopérer et d'établir des partenariats stratégiques avec la société civile, au moyen de cadres de coopération susceptibles d'aider les États membres à satisfaire à leurs obligations découlant de la Convention (article 35).

62. Comme cela a déjà été évoqué aux paragraphes 21 et 38, un projet de plan d'action national sur la lutte contre la traite des êtres humains a été élaboré par un groupe de travail composé de représentants des ministères concernés, de la société civile active dans le domaine de la lutte contre la traite et de l'OIM. Ce groupe de travail s'est réuni de 2008 à 2010. Le projet de plan d'action couvre les différents types de traite et comporte plusieurs volets, le premier étant la coordination nationale et locale en matière de lutte contre la traite. Des ONG impliquées dans ces travaux ont fait part du dialogue constructif qui s'est développé avec les autorités dans le cadre de ce groupe de travail, tout en regrettant de ne pas avoir été informées des suites du projet une fois celui-ci adopté par le groupe de travail en juillet 2010. Le projet de plan qui devait couvrir la période 2011-2013 n'a, en effet, pas été parachevé au niveau gouvernemental et est resté en suspens depuis lors.

63. Le GRETA note qu'une structure à vocation interministérielle sur la lutte contre la traite des êtres humains a été nouvellement instituée en mars 2012 (voir paragraphe 23), dans le but d'assurer une approche plus coordonnée et cohérente de la traite par l'ensemble des ministères concernés (justice, intérieur, affaires étrangères, travail, affaires sociales et éducation nationale). Elle est placée au sein de la Délégation aux victimes du ministère de l'Intérieur. Chacun des ministères impliqués a d'ores et déjà nommé des personnes de référence (« points focaux ») sur la question ; elles seront amenées à se réunir à intervalles réguliers. Cette structure de coordination aura notamment pour but de développer une stratégie globale en matière de lutte contre la traite des êtres humains de manière transversale entre ministères. Elle est en charge de la révision du projet de plan national d'action. Les autorités françaises ont informé le GRETA que des réunions relatives au plan d'action étaient prévues en septembre et octobre 2012 avec les représentants des ministères concernés ainsi que les acteurs de la société civile ayant participé au groupe de travail sur le projet de plan d'action susmentionné, et que la fin de ces travaux était prévue pour novembre 2012. **Le GRETA souhaiterait être tenu au courant de l'adoption du plan national d'action de lutte contre la traite.** Le GRETA souligne d'ailleurs l'importance d'avoir une structure non seulement multidisciplinaire mais aussi qui ait l'autorité la plus grande possible. Le GRETA note que dans un certain nombre de pays, les instances coordonnant l'action contre la traite ne sont pas placées sous l'autorité d'un ministère particulier mais dépendent directement du Conseil des ministres, ce qui peut asseoir son autorité et témoigner de la volonté des pouvoirs publics de garantir un fonctionnement véritablement interinstitutionnel de ces instances.

64. Le GRETA note qu'à l'heure actuelle la coordination interministérielle concernant la lutte contre la traite, si elle existe, n'est formalisée qu'au travers de lettres de mission ; les actions, mesures et initiatives spécifiques à la traite relevant des divers services ministériels manquent en conséquence de visibilité en externe. Les acteurs de la société civile ont ainsi mis en avant la multiplicité des interlocuteurs institutionnels actifs en matière de traite et du manque de lisibilité de leurs compétences respectives. S'agissant en particulier du ministère de l'Intérieur les autorités françaises ont fait valoir que la multiplicité des services compétent au sein du ministère tiendrait au fait que l'infraction de traite renverrait aux réseaux d'immigration irrégulière, de travail illégal et de proxénétisme qui n'auraient pas de liens entre eux. Le GRETA souligne que si elle peut avoir des liens avec l'immigration irrégulière, le travail illégal et le proxénétisme, la traite des êtres humains doit s'analyser avant tout comme un phénomène transversal. Il n'est pas rare qu'une victime de traite soit soumise à différents types d'exploitation simultanément ou successivement (par exemple, exploitation sexuelle et vol forcé ou mendicité forcée) et dans le même temps soit en situation irrégulière sur le territoire français. Une coopération étroite centrée sur la lutte contre la traite est donc essentielle entre services concernés. D'une manière générale, les autorités françaises avancent, par ailleurs, que des points focaux ont désormais été mis en place dans chaque ministère depuis mars 2012. Le GRETA souligne l'importance de les faire connaître auprès de la société civile afin de créer des canaux de communication privilégiés.

65. D'une manière générale, l'action des autorités, plus particulièrement répressives, apparaît comme mettant actuellement l'accent sur la lutte contre la traite aux fins d'exploitation sexuelle, d'exploitation de la mendicité ou de contraindre à la commission de tout crime ou délit. Le GRETA rappelle l'importance de couvrir l'ensemble des différents types de traite, notamment aux fins d'exploitation par le travail (par exemple, dans le cadre du travail saisonnier, du secteur de la construction ou du travail domestique).

66. Par ailleurs, s'agissant de l'action au niveau départemental, des pratiques divergentes dans la délivrance du récépissé du délai de réflexion et de titres de séjour aux victimes de la traite par les préfectures ont été soulignées par l'ensemble des ONG (voir paragraphes 170 et s.). S'agissant des enfants victimes de traite, certaines ONG ont pointé des problèmes de coordination, d'une part, entre autorités locales (conseil généraux, au niveau départemental, compétents en la matière) et, d'autre part, entre elles et l'État dans la prise en charge des enfants étrangers victimes de la traite. Les conseils généraux se sont en effet vu transférer la responsabilité et la gestion du système d'aide pour les enfants en difficulté (voir paragraphes 148 et s.).

67. Le GRETA se félicite de l'existence d'un ambassadeur itinérant chargé de la lutte contre la criminalité organisée et la traite des êtres humains, rattaché au ministère des Affaires étrangères, en vue, entre autres, de donner plus de visibilité à la lutte contre la traite sur la scène internationale, de proposer des initiatives dans le cadre des Nations Unies, de l'Union européenne et d'autres enceintes régionales et informelles ainsi qu'auprès des ONG françaises et étrangères.

68. L'aide aux victimes de la traite est essentiellement confiée par les autorités à des ONG spécialisées (voir paragraphe 147). D'une manière générale, il revient au Bureau de l'aide aux victimes et de la politique associative et à la Délégation aux victimes d'entretenir des relations privilégiées avec les ONG venant en aide aux victimes de la traite. Le GRETA note qu'un certain nombre d'ONG ont néanmoins fait part de difficultés depuis la fin des travaux sur le projet de plan d'action à pouvoir avoir accès aisément à des interlocuteurs sur les questions touchant spécifiquement à la traite, après avoir entretenu des contacts réguliers pendant la durée des travaux sur ledit projet.

69. Les ONG œuvrant pour l'accueil des victimes de la traite reçoivent des subventions principalement du ministère de la Justice, mais aussi du ministère des Affaires sociales et de la Santé (ci-après, ministère des Affaires sociales), sans qu'une priorité ne soit toutefois donnée à la traite. Dans le cadre des conventions signées avec les ONG, une évaluation des activités est prévue. A titre d'exemple, en 2010, le ministère de la Justice a versé une subvention de 15 000 euros au Comité contre l'Esclavage moderne (CCEM) et une convention pluriannuelle (2009-2011) a été conclue entre cette ONG et le ministère des Affaires sociales avec une subvention de 171 000 euros. En 2012, le ministère de la Justice a octroyé une subvention de 10 000 euros à l'association Hors-la-Rue, qui s'occupe d'enfants non accompagnés étrangers en région parisienne, notamment victimes de la traite. En 2011, le ministère des Affaires sociales a consacré environ 1,7 millions d'euros pour le financement des associations de lutte contre le proxénétisme à la fois au niveau national et au niveau local. Il s'agit donc d'actions de prévention et d'accompagnement des personnes prostituées mises en place par des ONG spécialisées par le biais de crédits dédiés à la prostitution. Le GRETA note l'importance des fonds alloués et le fait que le réseau Ac-Sé bénéficie du soutien financier du ministère des Affaires sociales. Toutefois, il note aussi que ces fonds ne sont pas spécifiquement dédiés à la lutte contre la traite aux fins d'exploitation sexuelle mais davantage à la lutte contre le proxénétisme. Certaines ONG ont d'ailleurs regretté que, d'une manière générale, les subventions ne portent pas spécifiquement sur la traite, ce qui contribuerait à mettre en lumière l'importance à accorder spécifiquement à la lutte contre la traite.

70. Par ailleurs, la Ville de Paris s'est également dotée d'un Observatoire de l'égalité entre les femmes et les hommes, qui place la lutte contre la traite parmi ses objectifs, et a accordé en 2011 plus de 80 000 euros à des associations engagées dans la lutte contre la traite.

71. La gestion du réseau de centres d'accueil pour les victimes de la traite adultes¹⁷, répartis sur le territoire français et permettant un éloignement géographique des victimes de leur lieu d'exploitation (Accueil sécurisé, Ac-Sé) a été confié en 2001 à une ONG (Accompagnement Lieu d'Accueil Carrefour éducatif et social, ALC) en vertu d'une convention pluriannuelle avec le ministère des Affaires sociales (paragraphe 140 et 141). Le fonctionnement de ce réseau repose sur un financement public. En 2010, le ministère des Affaires sociales a versé une subvention de 180 000 euros, la ville de Paris de 20 000 euros, et 36 672 euros d'autres sources pour un budget total de 236 672 euros.

72. Un comité de pilotage interpartenarial du dispositif Ac-Sé, sous l'égide du ministère des Affaires sociales, est censé contribuer à la bonne application et l'harmonisation des mesures d'assistance et de protection des victimes de la traite et de faire remonter aux décideurs les observations sur l'évolution du phénomène de la traite afin de les sensibiliser aux tendances qui se dégagent. Il est composé, entre autres, de représentants de différents ministères chargés de la protection des victimes, des partenaires du dispositif Ac-Sé et de l'ONG ALC. Les réunions du comité de pilotage devaient avoir lieu deux fois par an. Cependant, il n'a pas été réuni entre 2009 et 2012. Le GRETA se félicite de la reprise des réunions du comité de pilotage, puisqu'une nouvelle réunion a été convoquée le 20 septembre 2012, et souligne l'importance de leur tenue régulière, comme initialement prévu, afin de garantir un échange d'informations régulier entre les acteurs institutionnels et associatifs s'agissant de la prise en charge des victimes.

73. **En vue de garantir le caractère global et cohérent de la lutte contre la traite et l'implication de la société civile, le GRETA exhorte les autorités françaises à :**

- **s'assurer que la structure à vocation interministérielle nouvellement créée ait l'autorité, le mandat et les ressources nécessaires pour mener à bien son rôle de coordination de la politique et de l'action des services de l'administration et des autres organismes publics luttant contre la traite des êtres humains et puisse associer, dans une certaine mesure, les associations reconnues dans la lutte contre la traite et l'aide aux victimes ;**
- **s'assurer de la coordination des autorités locales entre elles et avec l'État en matière de protection des victimes de la traite et notamment des enfants ;**
- **faire en sorte que la société civile soit pleinement impliquée dans l'élaboration, la mise en œuvre mais aussi, à terme, l'évaluation du futur plan d'action national de lutte contre la traite ;**
- **maintenir un haut niveau de coopération avec les ONG assistant les victimes et leur garantir un soutien financier non seulement adéquat mais aussi spécifique à la traite sous toutes ses formes ;**
- **adopter des mesures contre toutes formes de traite des êtres humains, y compris aux fins d'exploitation par le travail, et prendre en compte de manière transversale la traite dont sont victimes les enfants.**

¹⁷ Les victimes accompagnées de leurs enfants, souvent en bas âge, sont aussi accueillies et semblent devenir une catégorie de plus en plus importante.

ii. Formation des professionnels concernés

74. Dans le cadre de la formation continue de l'École nationale de la magistrature (ENM), des sessions annuelles sont prévues sur la traite des êtres humains depuis 2010. Ces sessions sont ouvertes en principe à 20 magistrats (à savoir, juges et procureurs) ainsi que 10 officiers de gendarmerie et 10 commissaires de police. Alors que la première session de 2010 a été annulée faute d'inscriptions en nombre suffisant, la deuxième session a rassemblé 30 participants, dont neuf magistrats, cinq élèves-commissaires de police et 16 officiers de gendarmerie. Cette session s'est étalée sur deux journées au cours desquelles ont été étudiés : la définition du phénomène notamment à l'aune des textes internationaux et l'incrimination de l'article 225-4-1 du code pénal ; les moyens opérationnels disponibles, de l'enquête et du traitement judiciaire ; les critères d'identification des victimes ; la coopération internationale en matière de lutte contre la traite. La deuxième session prévue pour novembre 2012 était ouverte à 40 participants issus de la magistrature, de la police et de la gendarmerie ainsi qu'à deux hauts fonctionnaires ; elle devait s'étaler sur trois journées. Parmi les thèmes abordés par les praticiens figurera l'assistance aux victimes. Par ailleurs, l'ENM prévoit chaque année un ou deux stages individuels pour les magistrats auprès de l'Office central de répression de la traite des êtres humains (OCRTEH) d'une durée d'une semaine. Le GRETA salue le programme de formation continue qui a été mis en place par l'ENM en direction des magistrats (juges et procureurs) et le fait qu'il soit ouvert à des policiers et gendarmes. **Le GRETA invite les autorités françaises à veiller à ce que les divers aspects de la lutte contre la traite, et notamment l'infraction relative à la traite prévue par le code pénal, soient aussi inclus dans le programme de formation initiale des juges et procureurs.**

75. S'agissant des offices centraux spécialisés du ministère de l'Intérieur et plus généralement de la police nationale, il n'y a pas de module de formation initiale ou continue spécifiquement sur la traite dans le cadre des offices relevant de la police nationale ou pour les personnels de police nationale concernés. La formation semble se faire essentiellement en interne par le biais de collègues expérimentés et au travers de l'expérience acquise par la pratique. Ainsi, l'Office central pour la répression de la traite des êtres humains (OCRTEH) offre-t-il des stages opérationnels en immersion de manière régulière pour les personnels de la police nationale et de la gendarmerie nationale. En l'absence d'un module spécifique à la traite, celle-ci semble évoquée de façon plus ou moins directe au gré des programmes de formation initiale, promotionnelle ou continue destinés aux personnels de police nationale. S'agissant de l'Office central de lutte contre le travail illégal (OCLTI), qui relève de la sous-direction de la police judiciaire (SDPJ) de la direction générale de la gendarmerie nationale (DGGN), un système de formation en cascade est en place avec des formateurs-relais qui forment les enquêteurs sur le terrain en matière de travail illégal, y compris sur la traite. En outre, à compter de 2013, un module « traite des êtres humains » va être intégré dans les formations dispensées au profit des enquêteurs et des directeurs d'enquête de la gendarmerie nationale au Centre national de formation de la police judiciaire de la gendarmerie nationale (CNFPJ) ; cela permettra, selon les autorités, la formation de 140 directeurs d'enquête et 200 enquêteurs judiciaires chaque année. **Le GRETA souhaiterait être tenu au courant des développements en la matière et de la mise en place effective de ces formations.**

76. Par ailleurs, la préfecture de Police de Paris prévoit une formation de deux jours pour les nouveaux enquêteurs chargés de lutter contre la traite dont les victimes ont moins de 18 ans, notamment en ce qui concerne l'accueil et la prise en charge des victimes, en collaboration avec des partenaires institutionnels (magistrats, avocats, médecins légistes, travailleurs sociaux et associations de victimes). A la fois les personnels de la police nationale et de la gendarmerie nationale participent à la formation de l'ENM mentionnée au paragraphe précédent. Certains interlocuteurs rencontrés par la délégation du GRETA ont néanmoins fait valoir que leur priorité résidait dans l'arrestation des auteurs. Le GRETA rappelle que la protection des victimes de la traite est au cœur de la Convention et considère donc crucial que les divers aspects de la lutte contre la traite, y compris la détection et l'identification des victimes de traite, fassent partie intégrante de la formation initiale et continue de l'ensemble des personnels des offices centraux, mais aussi des brigades spécialisées de la Préfecture de police de Paris, et des personnels des forces de l'ordre déployés sur le territoire lorsqu'ils sont amenés à agir dans ce domaine.

77. Les services consulaires en charge de la délivrance des visas seraient sensibilisés à la traite. Selon les autorités, une attention particulière est accordée aux enfants et aux jeunes femmes seules en situation de vulnérabilité (par exemple sans projets ou moyens financiers) et aux visas pour certains types de professions (par exemple artistes). Des stages de formation à la lutte contre la fraude documentaire sont également organisés.

78. S'agissant des gardes-frontières, la direction centrale de la police aux frontières (DCPAF) de la direction générale de la police nationale (DGP) a participé récemment à la traduction du manuel de formation à la lutte contre la traite, y compris à l'identification des victimes, élaboré au sein de Frontex et destiné aux gardes-frontières ; celle-ci devrait être parachevée en novembre 2012 et le manuel devrait être utilisé dans les formations de la police aux frontières dès après.

79. Le GRETA note le projet de mettre en œuvre des formations initiale et continue à destination des agents de l'inspection du travail pour les sensibiliser à la traite, leur permettre de mieux identifier les travailleurs victimes de la traite, et de déterminer les organismes susceptibles de leur venir en aide (syndicats, ONG, structures d'accueil, etc.). Il est prévu d'élaborer par ailleurs un référentiel de situations de traite aux fins de travail forcé et de « bons réflexes » en cas de situations de traite (relations avec les procureurs, les forces de l'ordre, les offices centraux). Enfin, la traduction vers le français d'un manuel de l'OIT intitulé « Le travail forcé et la traite des êtres humains – Manuel à l'usage des inspecteurs du travail » est prévue. Notant avec intérêt les développements prévus, **le GRETA souhaite être tenu au courant de la mise en place de ces initiatives.**

80. La société civile mène un certain nombre d'actions de formation, y compris auprès des acteurs institutionnels, notamment des forces de l'ordre, en particulier en matière de détection de victimes de la traite. L'ECPAT-France a poursuivi des actions de sensibilisation auprès de la Brigade de protection des mineurs en matière de détection. Le Comité contre l'esclavage moderne (CCEM) organise aussi des sessions de formation destinées aux professionnels qui sont confrontés à la traite à des fins d'exploitation par le travail. Une formation à l'identification des victimes de la traite, qui s'inscrit dans le cadre d'un projet de l'OIM, est organisée par la coordination du réseau Ac-Sé auquel participe l'ONG « Les amis du bus des femmes » et l'ONG roumaine ADPARE. Elle est destinée à des représentants d'ONG, de services sociaux et médicaux, des forces de l'ordre, et des institutions judiciaires. En 2012, six formations d'une journée et demie, financées par le ministère de la Justice dans le cadre d'une convention annuelle, sont prévues en province. Par ailleurs, deux séminaires par an sont organisés pour les partenaires du réseau Ac-Sé, à savoir les foyers non spécialisés qui réservent un certain nombre de places pour des victimes de la traite, et qui sensibilisent le personnel de ces foyers à différents aspects comme le droit des étrangers victimes de la traite, ou les spécificités de la traite affectant les victimes originaires du Nigéria¹⁸.

81. **Le GRETA considère que les autorités françaises devraient faire en sorte que tous les personnels concernés suivent périodiquement des formations, afin d'améliorer la détection des victimes potentielles de la traite, l'identification officielle des victimes et l'aide qui leur est apportée. Ces formations devraient être destinées aux membres des forces de l'ordre, aux personnels impliqués dans l'aide sociale à l'enfance, au personnel travaillant dans les centres d'accueil des réfugiés et les centres de rétention pour migrants en situation irrégulière, au personnel travaillant dans les foyers pour victimes de la traite, au personnel diplomatique et consulaire, aux professionnels de santé, aux travailleurs sociaux, notamment ceux impliqués dans des maraudes, et aux inspecteurs du travail.**

¹⁸ Les réseaux de traite de victimes originaires du Nigéria maintiennent une forme de contrôle sur celles-ci en particulier par le biais d'un soi-disant envoûtement.

iii. Collecte de données et recherches

82. L'approche fondée sur les droits humains des politiques anti-traite que défend la Convention nécessite un suivi et une évaluation adéquats. Un élément essentiel réside dans la disponibilité, à intervalles réguliers, d'informations statistiques complètes portant à la fois sur les tendances de la traite et sur les résultats obtenus par les principaux acteurs de la lutte contre la traite. La collecte de données provenant de différentes institutions publiques et d'ONG pose un problème de protection des données, en particulier lorsque cela concerne des données à caractère personnel. Des normes internationales ont été définies pour la collecte, le stockage, le transfert, la compilation et la diffusion de données. Afin de garantir le plein respect de ces normes, les Parties doivent appliquer des mesures et des techniques de protection des données appropriées. Une exigence supplémentaire à l'égard des politiques de lutte contre la traite respectueuses des droits humains consiste en la conduite de recherches et d'analyses portant une attention particulière aux droits et aux intérêts des victimes.

83. Le GRETA s'inquiète de l'absence de statistiques officielles portant spécifiquement sur les victimes de la traite. Il n'existe, en effet, pas de recensement des victimes des différents types de traite. Les seules données sont celles recueillies par l'Office central pour la répression de la traite des êtres humains (OCRTEH) qui combinent cependant le nombre de victimes de traite à des fins d'exploitation sexuelle et celui des victimes de proxénétisme. Les autorités françaises font état d'un outil statistique (le logiciel de rédaction des procédures de la police nationale, ou LRPPN) qui permettra une remontée automatique des données et qui sera mis en place fin 2013/2014. Il existe des statistiques concernant le nombre de victimes ayant bénéficié du dispositif d'éloignement géographique (Accueil sécurisant, Ac-Sé) mais cela ne représente que les victimes ayant sollicité ou accepté un tel éloignement.

84. Par ailleurs, aucun dispositif statistique ne permet actuellement d'estimer le nombre de procédures pénales initiées, même si un nouveau dispositif en cours de déploiement devrait à terme le rendre possible (application informatique « Cassiopée »), sans néanmoins qu'il soit possible de dire quand ce dispositif sera opérationnel. Le nombre de condamnations pour traite est quant à lui connu, de même que les titres de séjour délivrés au titre de l'article L316-1 du CESEDA (voir respectivement les paragraphes 226 et 167). Il n'y a, en revanche, pas de statistiques concernant l'octroi de récépissés pour le délai de réflexion ou le nombre de victimes ayant bénéficié de la protection subsidiaire. Les autorités françaises ont fait part de leur intention de solliciter les services concernés pour permettre une collecte des données statistiques se rapportant à la délivrance des récépissés pour le délai de réflexion. En revanche, elles soulignent que la base de données de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) ne permet pas d'établir de statistiques sur les motifs des décisions rendues quant à l'octroi de la protection subsidiaire ou le statut de réfugié.

85. S'agissant des travaux de recherche sur la traite, il convient en premier lieu de noter que la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) a usé de la possibilité qui est la sienne de s'autosaisir afin de procéder à un état des lieux du droit français en matière de traite des êtres humains et d'exploitation¹⁹. Aussi une étude exhaustive a-t-elle été réalisée sous l'égide de la CNCDH et publiée en janvier 2010. Pour les besoins de cette étude, un grand nombre d'auditions et de consultations d'acteurs institutionnels et de la société civile a été tenu. Conjointement aux résultats de l'étude, la CNCDH a adopté le 18 décembre 2009 un avis regroupant des recommandations ciblées en vue d'améliorer l'arsenal juridique et l'action de l'État en matière de lutte contre la traite. Cet avis a été formellement transmis au gouvernement. **Le GRETA invite les autorités françaises à prendre dûment en compte les travaux de la CNCDH en matière de traite.**

¹⁹ La mission de la CNCDH est d'assurer, auprès du Gouvernement, un rôle de conseil et de proposition dans le domaine des droits de l'homme. Elle est composée de 30 représentants de la société civile, et 30 personnalités qualifiées (magistrats, avocats, universitaires, anciens ministres, experts indépendants dans des instances internationales, représentants des religions et courants de pensée).

86. Le GRETA a connaissance de quelques travaux de recherche universitaires sur le phénomène de la traite²⁰ notamment à des fins d'exploitation sexuelle impliquant des femmes nigérianes²¹, et sur la situation des enfants étrangers non accompagnés²². Les ONG mènent elles aussi certains travaux de recherche, notamment sur l'exploitation sexuelle²³.

87. Une mission d'information parlementaire sur la prostitution publiée en 2011 sous la forme d'un rapport a par ailleurs mis en exergue l'amplification du phénomène de traite aux fins d'exploitation sexuelle au cours des dernières décennies (voir paragraphe 109).

88. Le GRETA exhorte les autorités françaises, aux fins d'élaborer, de superviser et d'évaluer les politiques de lutte contre la traite, à concevoir et rendre opérationnel un système statistique complet et cohérent sur la traite des êtres humains, en réunissant des données statistiques fiables émanant de tous les acteurs clés et pouvant être ventilées (par sexe, âge, type d'exploitation, pays d'origine et/ou destination, etc.). La mise en place de ce système devrait s'accompagner de toutes les mesures nécessaires au respect du droit des personnes concernées à la protection des données à caractère personnel.

89. Le GRETA invite les autorités françaises à mener et soutenir des travaux de recherche sur les questions liées à la traite, l'objectif étant que les résultats de ces recherches aident les pouvoirs publics à concevoir les futures mesures de lutte contre la traite. Parmi les domaines pour lesquels une recherche plus approfondie est nécessaire figurent les enfants victimes de traite, notamment roms, la traite aux fins d'exploitation par le travail, y compris la servitude domestique, et la traite interne en France.

iv. Coopération internationale

90. La Convention impose aux Parties de coopérer les unes avec les autres, dans la mesure la plus large possible, aux fins de prévenir et de combattre la traite des êtres humains, de protéger et d'assister les victimes, et de mener des investigations concernant les infractions pénales connexes (article 32).

91. La France a signé de nombreux traités et accords bilatéraux de coopération internationale qui selon les autorités comportent tous un volet sur la traite des êtres humains.

92. La Section centrale de coopération opérationnelle de police (SCCOPOL), qui relève du ministère de l'Intérieur, constitue l'organe central national chargé de la coopération opérationnelle internationale de police. Il s'agit d'une structure interministérielle à laquelle participe le ministère de la Justice par le biais de magistrats rattachés au Bureau de l'entraide pénale internationale (BEPI). L'échange de renseignements opérationnels s'effectue notamment par le biais d'Europol et d'Interpol et dans le cadre de la Convention de Schengen. En 2011, 250 dossiers ont été échangés en matière de traite des êtres humains. L'OCRIEST et la Direction générale de la gendarmerie nationale contribuent par ailleurs au fichier d'Europol dédié à la lutte contre la traite des êtres humains (AWF PHOENIX).

²⁰ Par exemple, « De la victime-idéale à la victime-coupable. Traite des êtres humains et sociologie des politiques de la pitié », M. Jaskic, Ecole des hautes études en sciences sociales.

²¹ Par exemple, « Autonomie et protection des personnes vulnérables : le cas de femmes nigérianes se prostituant en France », B. Lavaud-Legendre, Centre national de la recherche scientifique (CNRS) et Université de Bordeaux, janvier 2012.

²² Par exemple, « Traite des mineurs roumains migrants : processus d'exclusion, types d'exploitation et stratégies d'adaptation », O. Peyroux, article paru dans le Journal du droit des jeunes (JDJ), mars 2012.

²³ Par exemple, « Rapport mondial sur l'exploitation sexuelle », Fondations Scelles, 2012.

93. S'agissant des outils de coopération opérationnelle, les autorités font état par exemple d'une Commission Rogatoire Internationale (CRI) pour la saisie d'avoirs criminels en Roumanie dans le cadre d'une affaire de traite. Dans le cadre d'instructions, les juridictions interrégionales spécialisées (JIRS) ont régulièrement recours à la coopération internationale ayant trait à la criminalité organisée, notamment par le biais d'Eurojust et des Equipes Communes d'Enquête (ECE). Trois ECE en matière de traite ont été mises en œuvre avec la Roumanie et la Belgique, dont une conclue en 2008 a été clôturée (interpellation de l'auteur), mais dont l'enquête se poursuit sur le terrain patrimonial et financier. Les deux autres (ouvertes respectivement en 2011 et 2012) demeurent en cours. Une affaire, qui s'est étalée de 2008 à 2010 et portait sur la traite aux fins de vol à la tire dans le métro parisien d'une centaine de enfants d'origine rom venant de Bosnie-Herzégovine, a été citée comme exemple de coopération internationale, le chef du réseau résidant en Italie et le réseau ayant des ramifications à l'étranger. Cette coopération s'est effectuée par le biais d'Eurojust. Sous le coup d'un mandat d'arrêt européen le chef du réseau a été arrêté en Italie, ainsi que six autres complices, et 13 interpellations ont eu lieu conjointement en France dans le cadre d'une enquête menée par la JIRS de Paris et dont les forces opérationnelles étaient l'Office central de lutte contre la délinquance itinérante (OCLDI) et la Brigade de protection des mineurs, en liaison avec leurs homologues italiens, belges et autrichiens. Les autorités françaises indiquent qu'un bon niveau de coopération en matière de lutte contre la traite a été développé, au travers de CRI, avec un certain nombre de pays (Belgique, Hongrie, Portugal et Roumanie) mais que la coopération s'avérait problématique avec d'autres (comme le Nigéria et la Fédération de Russie).

94. Le ministère de l'Intérieur poursuit des actions de coopération technique par le biais de formations et visites (par exemple, visite d'étude sur l'assistance aux victimes d'une délégation de policiers moldaves auprès de la Délégation aux victimes ; formation en Roumanie sur la saisie des avoires criminels notamment en matière de traite). En outre, le ministère a signé avec ses homologues roumain et bulgare des protocoles de coopération policière, respectivement en 2002 et 2003, qui sont régulièrement actualisés et définissent le niveau de coopération opérationnelle, technique et institutionnelle en matière de lutte contre les réseaux de proxénétisme. Dans ce cadre et aux fins de formation, un certain nombre de policiers roumains ont été détachés en France, notamment dans les offices centraux compétents en matière de traite, et des officiers de police ou de gendarmerie ont été détachés dans les services compétents des forces de l'ordre roumaines. Par ailleurs, des policiers bulgares ont été reçus au sein de la Direction de la police judiciaire dans le cadre du Collège européen de police. Les autorités françaises évoquent également l'existence d'échanges similaires avec la police chinoise. En 2011, 25 actions ont été menées, dont deux séminaires à Brunei et en Indonésie. En 2012, 12 actions spécifiques ont d'ores et déjà été réalisées et six autres sont prévus d'ici la fin de l'année.

95. La coopération technique avec les pays sources ou de transit, notamment hors Union européenne, s'effectue principalement par le biais des attachés de sécurité intérieure (ASI), officiers de police ou de gendarmerie, qui sont à la tête de 84 délégations placés dans des missions diplomatiques françaises et couvrant 156 pays. Ces attachés de sécurité intérieure sont chargés de conseiller l'ambassadeur de la mission à laquelle ils sont rattachés en matière de sécurité intérieure mais constituent également un interlocuteur privilégié des forces de l'ordre locales en tant que représentants de la police et de la gendarmerie françaises. L'importance de leur rôle a été souligné par les autorités françaises, et plus particulièrement la Brigade de protection des mineurs qui a cité deux dossiers sur lesquels des ASI sont amenés à participer concernant un réseau de proxénétisme impliquant des mineurs et un réseau exploitant des enfants contraints de voler des téléphones portables.

96. Par ailleurs, des actions de coopération technique sont menées par le ministère des Affaires étrangères, en collaboration avec les ministères concernés. L'assistance et la protection des victimes de la traite est une des priorités et passe notamment par un soutien direct aux ONG spécialisées notamment en Afrique et Asie. Un montant de 200 000 euros a ainsi été dédié à ces actions en 2011. Les autorités françaises recensent un grand nombre d'actions hors d'Europe soutenues, financées, ou organisées par elles dans le domaine de la traite et d'une manière plus générale sur la prévention des violences dont peuvent être victimes les femmes et enfants en Afrique, mais aussi en Amérique du Sud et en Asie. Ces actions se font notamment au travers d'ONG ou d'organisations internationales.

97. Un Conseiller technique sur la lutte contre la traite en Europe du Sud-Est a été rattaché par le ministère des Affaires étrangères à la représentation permanente de la France auprès de l'Office des Nations Unies et des Organisations internationales à Vienne. Il est également missionné pour travailler à la Représentation permanente placée auprès de l'OSCE. Il est notamment chargé de mettre en œuvre des actions concrètes de coopération et d'assistance technique dans 16 pays en matière de renforcement des capacités institutionnelles et de soutien à la société civile, et dispose pour cela d'un budget annuel. Ont ainsi été financées, en lien avec le ministère de l'Intérieur, des salles d'audition d'enfants victimes de la traite en « ex-République yougoslave de Macédoine » et en Albanie en 2010-2011. Un autre projet récent vise la prévention au sein des communautés roms en Bulgarie. Des mesures de sensibilisation aux risques de la traite ont par exemple aussi été menées également en République de Moldova en direction des adolescents. Le Conseiller technique œuvre par ailleurs à mettre en place et animer un réseau de coopération avec les coordinateurs nationaux pour la lutte contre la traite dans les pays du Sud-Est au travers notamment de séminaires. Enfin, il participe au développement de réseau d'ONG dans les Balkans en organisant des réunions d'experts notamment pour faire face à la traite d'enfants.

98. En outre, un pôle régional de lutte contre la criminalité organisée, placé auprès de l'ambassade de France en Croatie, a compétence sur 13 pays d'Europe du Sud-Est et a pour mission de lancer des initiatives sur des phénomènes criminels nouveaux et mal appréhendés. Il est dirigé par un diplomate et comprend un magistrat, un gendarme et un douanier. A titre d'exemple, en 2011, le pôle régional a organisé un séminaire sur l'identification des victimes de la traite.

99. En 2012, l'ENM est devenue partenaire des autorités roumaines dans le cadre de deux projets relatifs à la lutte contre la traite. Le premier est mis en œuvre par le Parquet de la Cour de cassation de Roumanie et sera d'une durée de 24 mois dans le but de renforcer la coopération pénale en matière de traite. Le second, mis en œuvre par le ministère de la Justice roumain pour une durée de 14 mois, vise à élaborer un manuel de bonnes pratiques à l'issue de réunions de travail dans les trois pays partenaires (France, Allemagne, Roumanie) avec l'implication d'Eurojust.

100. En outre, par le biais de l'OSCE, la France a contribué à financer en 2008, à hauteur de 30 000 euros, la création d'une unité de soutien pour l'amélioration de l'assistance aux victimes en Arménie. Enfin, la France soutient le fonds fiduciaire pour les victimes de traite géré par l'UNODC (*voluntary trust fund for victims of human trafficking*) lancé en 2010 à hauteur de 25 000 en 2011 au financement d'un projet sur la protection des mineurs victimes dans les Balkans. S'agissant de la lutte contre les réseaux, la France a contribué pour un montant de 200 000 euros en 2011 à l'action de l'UNODC.

101. Le GRETA salue la coopération internationale que les services de détection et de répression français ont établie pour que des enquêtes et des poursuites puissent être menées avec succès à l'encontre des trafiquants, en France et à l'étranger. **Le GRETA encourage les autorités à continuer à développer la coopération internationale répressive et les actions menées pour prévenir la traite et assister les victimes dans les pays d'origine, y compris au-delà de l'Europe.**

2. Mise en œuvre par la France de mesures de prévention de la traite des êtres humains

102. La Convention fait obligation aux Parties de prendre des mesures pour prévenir la traite, en y associant, le cas échéant, les ONG, d'autres organisations compétentes et d'autres éléments de la société civile. La Convention établit également que les Parties doivent prendre des mesures pour décourager la demande, renforcer les contrôles aux frontières et assurer l'intégrité et la sécurité des documents de voyage ou d'identité (articles 6 à 9).

a. Actions de sensibilisation et mesures destinées à décourager la demande

103. Les dispositions de la Convention consacrées aux mesures destinées à décourager la demande de services fournis par des victimes de la traite, en particulier des femmes et des enfants, doivent être considérées comme imposant aux Parties l'obligation positive d'adopter ou de renforcer de telles mesures, quelle que soit la forme d'exploitation aux fins de laquelle la traite est pratiquée (voir paragraphe 108 du rapport explicatif de la Convention). Comme indiqué dans les Principes et directives concernant les droits de l'homme et la traite des êtres humains, les stratégies de prévention de la traite doivent s'attaquer à la demande, qui est à l'origine du problème²⁴.

104. Le GRETA note que les autorités françaises n'ont à ce jour pas lancé de campagne nationale sur la traite des êtres humains. Les ONG spécialisées mènent quant à elles régulièrement des initiatives, notamment sous la forme de campagne d'affichage, afin de sensibiliser le grand public à différents types de traite, avec les moyens qui sont les leurs. A titre d'exemple, le Comité contre l'esclavage moderne (CCEM) a organisé plusieurs campagnes d'affichage au cours des dernières années dans le métro parisien avec le concours bénévole d'une agence de publicité. Le GRETA saisit aussi cette occasion pour souligner le bénéfice d'avoir également des campagnes ciblées en direction de secteurs à risque et des groupes vulnérables.

105. Dans le cadre du plan interministériel (2011-2013) de lutte contre les violences faites aux femmes, une campagne nationale de sensibilisation est prévue en 2013 dans le but de « montrer comment le client, par sa demande, alimente les réseaux de prostitution et participe à la traite des êtres humains ». Ce plan triennal est doté d'un montant de 30 millions d'euros. Les trois thématiques envisagées pour 2013 sont la lutte contre le proxénétisme, l'accueil des victimes, et une réflexion sur le proxénétisme. L'action en matière d'égalité et de lutte contre les violences faites aux femmes est par ailleurs relayée au niveau départemental par le biais de chargé(e)s de mission aux droits de la femme et à l'égalité qui coordonnent l'action des acteurs institutionnels locaux.

106. Le GRETA exhorte les autorités à sensibiliser davantage le grand public aux différents types de traite et de victimes ; il considère que, pour ce faire, les autorités devraient organiser des campagnes d'information et de sensibilisation, en y associant la société civile et en s'appuyant sur les résultats de recherches et des évaluations d'impact.

107. Des mesures préventives à destination des filles et garçons au cours de leur scolarité ont été mises en œuvre contre la discrimination fondée sur le sexe et pour la dignité de chaque individu, en vertu d'une convention entre huit ministères²⁵. Par ailleurs, par le biais du financement d'associations, des initiatives de sensibilisation à la prostitution sont organisées dans les collèges et les lycées.

²⁴ Addendum au rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme (E/2002/68Add.1).

²⁵ L'objectif est la mise en œuvre d'une approche intégrée de l'égalité, passant notamment par des mesures spécifiques aux filles, dans 70 000 établissements d'enseignement (meilleure orientation professionnelle, place dans la société des femmes et des hommes, prévention des violences sexistes, formation des acteurs éducatifs, etc.). Un guide sur les violences sexistes et sexuelles (« Comportements et violences à caractère sexiste et sexuel : prévenir, repérer, agir ») a été publié en 2011 dans le but de souligner le rôle de l'Ecole et de ses acteurs en la matière.

108. L'éducation nationale prévoit, en outre, un parcours civique tout au long du cursus scolaire, et plus particulièrement au collège avec des cours d'éducation civique, qui met notamment l'accent sur le respect de la dignité de la personne. Si un cadre général d'enseignement est fixé quant aux thèmes, une grande latitude est laissée aux enseignants s'agissant des questions qu'ils souhaitent approfondir avec les élèves. **Le GRETA encourage les autorités à inclure explicitement la thématique de la traite des êtres humains dans le cadre du programme d'éducation civique.**

109. Le GRETA note, par ailleurs, qu'une réflexion parlementaire a été entamée concernant la pénalisation de la demande en matière de prostitution. Une mission d'information a été menée par l'assemblée nationale sur la prostitution en 2011 qui souligne que la grande majorité des prostitué(e)s sur le territoire français est issue de réseaux de traite²⁶. Les suites données à cette mission d'information seraient prévues pour la nouvelle législature qui a suivi les élections législatives de juin 2012.

110. Le GRETA exhorte les autorités à intensifier les efforts destinés à décourager la demande de services fournis par des personnes soumises à la traite non seulement aux fins de l'exploitation sexuelle mais aussi aux fins de servitude domestique ou d'exploitation par le travail, par exemple dans les secteurs de l'agriculture, du bâtiment, de la restauration et l'hôtellerie et du nettoyage, par le biais notamment de campagnes de sensibilisation.

- b. Initiatives sociales, économiques et autres à l'intention des groupes vulnérables à la traite

111. La France étant essentiellement un pays de destination et de transit, les autorités françaises font état d'un certain nombre d'initiatives destinées à la prévention de la traite dans les pays d'origine soutenu par elles, par exemple en Bulgarie, République de Moldova et en Afrique (voir paragraphes 97 et s.). Elles mentionnent aussi la création et l'animation d'un réseau d'ONG spécialisées dans la protection des enfants victimes de la traite et des enfants des rues dans les Balkans.

112. Le GRETA se félicite des initiatives soutenues par la France en faveur des groupes vulnérables dans les pays d'origine et encourage les autorités à poursuivre ces initiatives. Le GRETA estime néanmoins qu'il demeure crucial de prévoir des mesures à destination des groupes vulnérables se trouvant déjà sur le territoire français. Le GRETA a connaissance de maraudes organisées par la Ville de Paris, au travers de correspondants de nuit, mais aussi par un certain nombre d'ONG sur les lieux de prostitution notoires, y compris pour les enfants susceptibles d'être victimes de la traite afin, pour les associations, de leur proposer une assistance et le cas échéant un hébergement et, pour les correspondants de nuit, d'en référer aux instances qui les coordonnent pour les orienter vers les associations compétentes et des centres d'hébergement.

²⁶ Lors de sa réunion du 16 juin 2010, la commission des lois de l'Assemblée nationale a décidé de la création d'une mission d'information sur la prostitution en France. La mission a été présidée par Mme Danielle Bousquet et M. Guy Geoffroy en a été le rapporteur, tous deux étant députés. La mission a rendu son rapport le 13 avril 2011 : <http://www.assemblee-nationale.fr/13/rap-info/i3334.asp>

113. En revanche, le GRETA note par exemple que dans le dernier rapport de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) sur la France²⁷, les problèmes de scolarisation des enfants roms d'origine d'Europe centrale et orientale sont soulignés, en raison non seulement des problèmes de domiciliation mais aussi parfois de refus des municipalités. Des problèmes d'accès aux soins et au logement sont également dénotés. Par ailleurs, le GRETA souligne qu'il est avéré que les migrants irréguliers, en particulier les enfants non accompagnés, constituent un groupe vulnérable à la traite. A cet égard, le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies a mis en exergue, dans ses observations finales sur la situation nationale²⁸, les risques en matière d'exploitation auxquels sont exposés les enfants étrangers non accompagnés qui sont placés en zone d'attente des aéroports français. Le Comité s'inquiète à ce sujet que ces enfants, particulièrement vulnérables à l'exploitation, ne bénéficient pas d'un soutien psychologique. Il recommande de mettre à la disposition des enfants non accompagnés et des enfants placés en zone d'attente des moyens d'assistance psychologique adaptés et les protéger de l'exploitation, en particulier en contrôlant strictement l'accès à ces zones. Le GRETA ne peut que souscrire à cette recommandation.

114. Le GRETA considère que les autorités françaises devraient prendre des initiatives sociales, économiques et autres à l'intention des groupes vulnérables à différents type de traite, qu'elle soit aux fins d'exploitation sexuelle ou par le travail, tels que les enfants étrangers non accompagnés, notamment d'origine rom ou placés en zone d'attente, les migrants irréguliers ou les employés à domicile se trouvant déjà en France.

c. Mesures aux frontières destinées à prévenir la traite et mesures en faveur de la légalité des migrations

115. L'article 5(4) de la Convention exige des Parties qu'elles prennent des mesures spécifiques afin de faire en sorte que les migrations se fassent de manière légale, notamment par la diffusion d'informations exactes par les services concernés sur les conditions permettant l'entrée et le séjour légaux sur leur territoire. Par ailleurs, en vertu de l'article 7 de la Convention, les Parties doivent renforcer leurs contrôles aux frontières afin de prévenir et de détecter la traite des êtres humains, sans préjudice des engagements internationaux relatifs à la libre circulation des personnes.

116. Selon les autorités, la lutte contre les filières constitue l'une des priorités de la Direction centrale de la police aux frontières qui dispose de l'Office central pour la répression de l'immigration irrégulière et de l'emploi d'étrangers sans titres (OCRIEST) et de 49 brigades mobiles de recherches répartis sur l'ensemble du territoire. Une brigade mobile d'intervention (BMI) est déployée sur la principale plateforme aéroportuaire que constitue Roissy-Charles De Gaulle. Elle est composée de 17 personnes spécialisées en matière de détection de faux documents, de provenances à risques et de flux migratoires irréguliers. La Direction de la coopération internationale du ministère de l'Intérieur est, par ailleurs, en mesure d'informer la Direction de la police aux frontières en temps réel de l'arrivée imminente de passagers au profil migratoire à risque et de la présence de passeurs potentiels. La BMI coopère également avec les services sûreté des compagnies aériennes et d'« Aéroports de Paris ».

117. Il est fait référence à une formation spécifique à la traite prévue par l'agence Frontex de l'UE (« common curriculum/training tool on THB ») et un manuel à destination des gardes-frontières va être prochainement publié et utilisé (voir paragraphe 78). **Le GRETA considère que les autorités françaises devraient s'assurer que la traite, en tant que phénomène distinct de l'immigration irrégulière, soit pleinement prise en compte dans le cadre de l'action des services de police aux frontières. Le GRETA considère que les autorités françaises devraient s'assurer que l'ensemble des personnels des forces de l'ordre concernés sont formés à la traite et à la détection des victimes de traite, et cela à intervalles réguliers pour prendre la mesure des évolutions du phénomène (voir paragraphe 81).**

²⁷ Rapport de l'ECRI sur la France (quatrième cycle de monitoring), publié le 15 juin 2010, paragraphes 106 et suivants.

²⁸ Comité des droits de l'enfant, 51^e session, Examen des rapports soumis par les Etats Parties à la Convention relative aux droits de l'enfant, Observations finales du Comité : France, 22 juin 2009, CRC/C/FRA/CO/4.

118. Quant aux informations opérationnelles, l'OCRIEST les centralise et les analyse avant de les transmettre aux services d'investigations compétents, nationaux et internationaux. En s'appuyant sur les informations fournies par l'OCRIEST, l'Unité de coordination opérationnelle de la lutte contre le trafic et l'exploitation des migrants (UCOLTEM) rassemble et transmet le renseignement opérationnel dans le domaine de la lutte contre la criminalité organisée favorisant l'immigration clandestine sous toutes ses formes, y compris aux fins de traite. L'UCOLTEM doit également renforcer la coordination des services français et étrangers investis directement ou indirectement dans la lutte contre les réseaux d'immigration irrégulière, de coordonner les actions opérationnelles, et porter à la connaissance des autorités judiciaires toute information utile. Les autorités françaises précisent que l'UCOLTEM n'a pas vocation à être en contact avec les victimes et que son action s'attache au démantèlement de réseaux d'immigration irrégulière par la gestion d'informations opérationnelles. Le GRETA souligne à nouveau que la traite est un phénomène criminel qui, s'il peut être lié à l'immigration irrégulière, ne se confond pas avec elle. **Le GRETA considère que les autorités françaises devraient s'assurer que le personnel de l'UCOLTEM est aussi spécifiquement formé au phénomène de la traite, en ce qu'il se distingue de l'immigration irrégulière, et cela à intervalles réguliers pour prendre la mesure des évolutions du phénomène.**

119. L'information sur les conditions d'entrée et de séjour en France est disponible sur le site du ministère des Affaires étrangères²⁹. Par ailleurs, les postes consulaires insèrent un encart d'information sur les conditions d'entrée en France dans le passeport des personnes bénéficiaires d'un visa. L'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII), qui est présent dans les principaux pays d'émigration vers la France, fournit des informations sur les conditions d'immigration et assure l'accueil et l'orientation des étrangers à leur arrivée sur le territoire français. Les informations utiles sur l'obtention des visas sont disponibles sur plusieurs sites web de missions consulaires françaises, notamment dans les Balkans. **Le GRETA encourage les autorités françaises à veiller à ce que l'ensemble des informations sur les conditions d'entrée et de séjour sur le territoire français soient disponibles en plusieurs langues, non seulement sur les sites web des consulats mais aussi dans les encarts remis avec le visa, de façon à s'assurer que leurs destinataires puissent les comprendre.**

120. S'agissant de la délivrance des visas, le demandeur doit fournir aux services consulaires des documents indiquant l'objet du voyage et les agents consulaires peuvent procéder à des entretiens pour s'assurer de leur bonne foi et de leur intégrité. En cas de doute, ils ont aussi la possibilité de vérifier certaines informations relatives aux personnes qui les prennent en charge et les accueillent en France. Ils disposent aussi de bases de données dans lesquelles sont indiquées les personnes faisant l'objet d'un signalement négatif, notamment celles figurant au Système d'information Schengen (SIS) ou au fichier des personnes recherchées. Les autorités indiquent que, dans leur travail de détection des personnes victimes ou impliquées dans la traite des êtres humains, les services des visas des ambassades et consulats sont particulièrement attentifs à la fraude documentaire (authenticité des documents de voyages, actes d'état civil et justificatifs de situation socioprofessionnelle). Par ailleurs, une attention particulière serait accordée aux demandes de visa pour les enfants (vérification des autorisations parentales de sortie, limitation de la durée de validité des visas, comparution personnelle), ainsi que pour les visas en vue de l'exercice en France de certaines professions (danseuses, mannequins par exemple).

²⁹ Une rubrique intitulée « Entrer en France » se trouve sur le site internet du ministère, France Diplomatie, vers laquelle les consulats français peuvent renvoyer depuis leur propre site internet

121. En fonction des éléments recueillis, tant au niveau local que sur l'accueillant en France, et s'il existe des soupçons de traite, l'agent chargé de l'instruction de la demande de visa peut aussitôt surseoir à son instruction et en référer à sa hiérarchie aux fins de saisine, pour enquête, du représentant des services du ministère de l'Intérieur (attaché de sécurité intérieure ou Direction de la coopération internationale) auprès du poste consulaire lui-même ou dans le poste le plus proche. L'enquête peut être menée en coopération avec les forces de l'ordre locales qui doivent prendre, le cas échéant, toute mesure nécessaire pour protéger le demandeur victime et procéder au démantèlement du réseau. Si les soupçons sont confirmés, le visa peut être refusé ou, à la demande des forces de l'ordre, confirmé pour des motifs opérationnels. Le GRETA souligne l'importance de la formation des agents consulaires, des attachés de sécurité intérieure et au personnel de la Direction de la coopération internationale au phénomène de la traite et à la détection des victimes.

122. Le GRETA se félicite des mesures déjà prises par les autorités françaises pour détecter la traite lors de la délivrance des visas et favoriser la légalité des migrations. **Le GRETA considère que les autorités françaises devraient s'assurer que des informations écrites sont fournies aux étrangers envisageant de se rendre en France dans une langue qu'ils peuvent comprendre, afin de les mettre en garde contre les risques de la traite aux fins d'exploitation sexuelle, d'exploitation par le travail et de servitude domestique, de les renseigner sur les services auxquels ils peuvent s'adresser pour obtenir de l'aide et des conseils, et de leur donner des informations sur leurs droits, par exemple en créant une ligne de téléphone d'assistance.**

- d. Mesures visant à garantir la qualité, la sécurité et l'intégrité des documents de voyage et d'identité

123. Le passeport français intègre les normes et préconisations techniques internationales édictées par l'Organisation de l'aviation civile et le règlement (CE) n° 2252/2004 du Conseil du 13 décembre 2004 établissant des normes pour les éléments de sécurité et les éléments biométriques intégrés dans les passeports et documents de voyage délivrés par les États membres. Le passeport français électronique et biométrique comporte de nombreuses sécurités contrôlables sans matériel de détection spécifique. En outre, des composants électroniques et, depuis 2009, biométriques sont également intégrés. Par ailleurs, la chaîne de production a été modifiée pour en augmenter le niveau de sécurité (la règle « un passeport, une personne » alors que les enfants pouvaient être sur le passeport de leurs parents ; centralisation de la production des passeports ; personnalisation des passeports dans un lieu unique). S'agissant de la chaîne de délivrance, l'accent est mis sur la formation à la lutte contre la fraude aux documents et à l'identité des personnels de mairie et de préfecture en charge de la délivrance des passeports.

124. Le GRETA note cependant que quelques milliers de passeports biométriques (de 500 000 à un million selon certaines sources officielles relayées par les médias) sur les 6,5 millions de passeports biométriques auraient été délivrés sur la base de documents falsifiés. Afin de remédier à cette situation, un système de transmissions sécurisées est progressivement mis en place entre les mairies et les préfectures (Communications électroniques de données de l'état-civil) depuis février 2011, les failles identifiées étant liées à la transmission de copies d'actes de naissance non sécurisés sur la base desquels les passeports peuvent être établis³⁰. **Le GRETA invite les autorités à poursuivre la sécurisation des différentes étapes menant à la délivrance de passeports.**

³⁰ A la demande du Parlement européen, des études ont été menées sur les différentes failles possibles, dont les résultats ne sont pas encore connus.

3. Mise en œuvre par la France de mesures visant à protéger et promouvoir les droits des victimes de la traite des êtres humains

a. Identification des victimes de la traite

125. L'article 10 de la Convention impose aux Parties d'adopter les mesures nécessaires à l'identification des victimes. A cette fin, les Parties doivent s'assurer que leurs autorités compétentes disposent de personnes formées et qualifiées dans la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains et dans l'identification et l'aide aux victimes, notamment les enfants. L'identification d'une victime de la traite est un processus qui prend un certain temps ; c'est pourquoi la Convention prévoit que, si les autorités compétentes ont de sérieuses raisons de croire qu'une personne a été victime de la traite, celle-ci ne doit pas être expulsée du pays jusqu'à la fin du processus d'identification, et doit recevoir l'assistance prévue par la Convention.

126. Il n'y a pas en France de procédure formalisée ni de critères établis pour l'identification d'une victime de traite. Le groupe de travail interministériel ayant travaillé à l'élaboration d'un plan d'action national avait également élaboré une liste d'indicateurs pour l'identification des victimes de traite³¹. Celle-ci devait notamment figurer sur une carte distribuée à tous les professionnels institutionnels et associatifs appelés à être en contact avec des victimes potentielles de traite. Le plan d'action, et les mesures qu'il contenait, n'a à ce jour pas été mis en œuvre (voir paragraphes 62 et 63).

127. Le processus d'identification des victimes peut en principe être engagé par les forces de l'ordre mais aussi par les acteurs institutionnels ou associatifs (par exemple, magistrats, avocats, préfectures, mairies, inspection du travail, établissements scolaires, syndicats, etc.) dès qu'il y a des raisons de soupçonner qu'une personne est victime de la traite. En pratique, si le processus peut être initié par divers acteurs, celle-ci sera réalisée de fait par la démarche qu'engageront les forces de police ou de gendarmerie auprès d'une préfecture, en vue de la délivrance d'un titre de séjour (dispositif de l'article L316-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, CESEDA). L'identification des victimes de traite à proprement parler relève de la seule responsabilité des forces de l'ordre. Même si ce n'est en principe pas requis, l'identification apparaît dans la pratique reposer, selon plusieurs interlocuteurs de la délégation du GRETA, sur la coopération de la victime voire être conditionnée par elle. Cette procédure ne concerne néanmoins que les victimes en situation irrégulière. Le GRETA note que rien n'est prévu pour formaliser l'identification de toutes les autres victimes de traite, qu'elles soient en situation régulière ou de nationalité française.

128. Lorsque les victimes ont moins de 18 ans, les forces de l'ordre informent le procureur de la République qui détermine les mesures de protection appropriées à leur situation. Les autorités françaises ont fait part des efforts déployés en direction des enfants victimes de la traite. Elles indiquent que la mise à disposition de policiers roumains auprès de la préfecture de police de Paris depuis le printemps 2011 aurait permis l'identification de plus de 200 jeunes. Toutefois, le GRETA a recueilli des informations contrastées de la société civile qui considère les réponses actuellement apportées par les autorités en direction des enfants victimes de la traite largement insuffisante, notamment en raison des faiblesses du processus d'identification des enfants victimes. Le GRETA a reçu des informations inquiétantes selon lesquelles les enfants victimes de délinquance forcée ou de traite aux fins d'exploitation sexuelle, souvent auteurs d'infractions en récidive (vols, racolage, etc.), feraient l'objet de sanctions répétées sans jamais être identifiés comme victimes de la traite malgré des contacts répétés avec les autorités policières et judiciaires. Les autorités françaises reconnaissent d'ailleurs qu'en dépit de certaines initiatives, dont celles susmentionnées, ce phénomène pose la question des réponses à apporter pour protéger ces enfants contre les trafiquants.

³¹ Tels que : une dette de voyage très élevée, salaire anormalement bas, conditions de travail très difficiles, liberté de mouvement restreinte, etc. Le projet de plan d'action recommandait également qu'un entretien individuel approfondi soit mené avec les victimes qui réunissaient plusieurs de ces indicateurs.

129. Ce sont souvent les ONG qui sont à l'initiative des démarches entreprises par les victimes auprès des forces de l'ordre, grâce aux contacts établis avec les victimes, notamment au cours de leurs maraudes. La circulaire du 5 février 2009 du ministre chargé de l'immigration adressée aux préfets et aux directeurs généraux de la police et de la gendarmerie nationales invite les acteurs concernés à admettre l'intervention d'ONG reconnues pour leur action d'aide aux victimes, tout en soulignant néanmoins qu'elles « ne sont pas qualifiées pour désigner les personnes qui peuvent prétendre au bénéfice du dispositif de [l'article L316-1] et en particulier pour évaluer les probabilités qu'un étranger soit effectivement victime de traite [...] ». Par ailleurs, comme l'ont souligné les ONG rencontrées, cette circulaire n'est pas juridiquement contraignante. L'implication des ONG à la phase initiale de l'identification se résume au contact qu'elles prennent avec les services de police et de gendarmerie lorsqu'elles sont en présence de cas suspectés de traite.

130. Les autorités françaises indiquent que la Brigade de protection des mineurs (BPM) s'attache à recueillir les déclarations de enfants même en l'absence de plainte ou de dénonciation, et qu'une psychologue est intégrée à la BPM depuis 2003. Cependant, les ONG ont fait état d'une réticence des victimes, qu'elles soient d'ailleurs adultes ou de moins de 18 ans, à se tourner vers les forces de l'ordre, notamment par peur du risque d'expulsion du territoire dans le cas de victimes en situation irrégulière ou de représailles des trafiquants contre leur famille. Il a été fait mention de la forte probabilité que des victimes de traite seraient placées en rétention administrative et expulsées du territoire français, sans jamais avoir été identifiées comme victimes de traite et avoir pu bénéficier des droits qui en découlent. De l'avis de la société civile, en l'absence d'une identification formelle, les victimes de traite seraient trop souvent considérées comme des délinquants, auxquels cas ils seraient l'objet de sanctions répétées sans être identifiés, ou des migrants irréguliers. Par ailleurs, il a été fait mention de cas dans lesquels les plaintes de victimes potentielles de traite, accompagnées par des ONG, n'auraient pas été reçues par les services de police nationale, alors même que le dépôt de plainte conditionne toute la suite de la procédure d'identification et d'assistance des victimes de traite, et bien qu'en principe tout dépôt de plainte doit être reçu.

131. Malgré l'absence d'une procédure formalisée d'identification des victimes de la traite qui soit commune à tous les acteurs concernés, le GRETA note l'existence de projets menés par différentes structures dans l'objectif d'améliorer l'identification, parmi lesquels plus particulièrement :

- un DVD d'information sur la traite à usage des professionnels et contenant des messages à destination des victimes (disponibles en plusieurs langues) élaboré, avec la participation de la Délégation aux victimes, et distribué en 2009 pour sensibiliser les forces de l'ordre au phénomène de la traite et à la détection et l'identification des victimes de la traite. Les autorités françaises indiquent que ce DVD aurait fait l'objet d'une vaste diffusion et qu'une nouvelle diffusion est prévue, sans pour autant fournir d'ordre de grandeur ;
- une circulaire détaillée intitulée « Traite des êtres humains : répression des auteurs et protection des victimes » vient d'être diffusée à toutes les unités de gendarmerie nationale ; elle contient des directives précises à l'intention de toutes les unités de gendarmerie en matière d'identification et de protection des victimes de traite ainsi qu'une liste de critères d'identification. Ce texte énumère les situations dans lesquelles les unités de gendarmerie peuvent entrer en contact avec les victimes et indique les procédures à suivre, entre autres, pour l'obtention du délai de réflexion³² ;
- la publication par l'Office central de répression de la traite des êtres humains (OCRTEH) sur le site intranet du ministère de l'Intérieur d'une audition-type de victimes d'exploitation sexuelle qui doit notamment permettre aux agents des forces de police de distinguer une prostituée d'une victime d'un réseau de proxénétisme ou de traite des êtres humains en posant une série de questions préétablies ;

³² Note-express n° 79000 du 5 octobre 2012 du directeur général de la gendarmerie nationale.

- un guide élaboré conjointement par l'ONG ECPAT-France et de la Brigade de protection des mineurs sur la détection par les services de police des victimes de traite : ce guide a été diffusé en mai 2012 dans six commissariats de police parisiens, et auprès de la sous-direction régionale de la police des transports et de la Brigade anti-criminalité de nuit. Une évaluation de ce guide devait avoir lieu en septembre 2012, avant une diffusion généralisée en cas de succès de la phase test ;
- une méthodologie d'audition (Processus général de recueil des auditions ou ProGREAI) a été introduite en 2010 au sein de la gendarmerie nationale dans le but de permettre aux enquêteurs de la gendarmerie d'adapter les auditions à la personne (victimes, y compris celles de moins de 18 ans, témoins ou personnes mises en cause) et à la situation. Cette méthode fait actuellement l'objet d'une évaluation sous l'égide du centre de recherche de la gendarmerie nationale par quatre professeurs-chercheurs. Le GRETA estime que la thématique de la traite devrait être spécifiquement prise en compte dans cette méthodologie d'audition, étant donné les spécificités de la situation des victimes de traite et, notamment, leurs difficultés à raconter les faits dont elles ont été victimes.

132. Le GRETA prend note des différentes initiatives visant à améliorer la détection et l'identification de victimes de traite par les forces de l'ordre et souligne la nécessité d'une plus grande coordination en la matière. **Le GRETA souhaiterait être tenu informé de tout développement.**

133. S'agissant plus particulièrement de la traite aux fins d'exploitation par le travail, l'inspection du travail, qui relève du ministère du Travail et de l'Emploi, a compétence pour contrôler toute forme de travail illégal (dont le travail dissimulé et l'emploi d'étranger sans titre) et constater les abus de vulnérabilité en vertu de l'article L 8112-2 du code du travail. Les agents de l'inspection du travail n'ont pas compétence pour rechercher et constater les infractions pénales de traite mais peuvent jouer un rôle dans la détection des faits de traite et le signalement aux procureurs de la République conformément à l'article 40 du code de procédure pénale. A ce titre, l'inspection du travail a dressé quatre procès-verbaux et transmis sept rapports au parquet en 2010 sur des cas d'abus de vulnérabilité pouvant recouvrir des cas de traite, et neuf procès-verbaux et cinq rapports en 2011. Les services de police et de gendarmerie peuvent ensuite être saisis pour enquête par les procureurs.

134. L'inspection du travail peut également mener des inspections conjointes avec l'Office central de lutte contre le travail illégal (OCLTI), mais également les forces de police et de gendarmerie locales. Les autorités françaises font état d'un contrôle social renforcé en matière de lutte contre les infractions de travail illégal pouvant parfois révéler des faits de traite, qui dispose de huit corps de contrôle et des dispositifs procéduraux dérogatoire (levée du secret professionnel entre les différents agents de ces services, droit de contrôle des officiers de police judiciaire des lieux d'activité sur réquisition d'un procureur). L'objectif prioritaire de l'inspection du travail et sa principale activité est la détection du travail illégal. L'infraction de traite n'est pas recherchée spécifiquement et les victimes de traite rarement identifiées en tant que telles mais, semble-t-il, plutôt comme travailleurs irréguliers, risquant par conséquent l'expulsion du territoire français et n'ayant pas accès au dispositif prévu pour les victimes de traite. Les inspecteurs du travail ne sont d'ailleurs pas à l'heure actuelle spécifiquement formés à la détection de la traite des êtres humains aux fins d'exploitation du travail. Il a néanmoins été indiqué au GRETA que les services de l'inspection du travail distribuent auprès des travailleurs qu'ils rencontrent dans le cadre de leurs inspections des fiches disponibles en six langues pour les sensibiliser à la traite et leur permettre de réaliser qu'ils en sont peut-être eux-mêmes victimes. Le GRETA s'inquiète malgré tout de l'absence d'une identification appropriée des victimes de traite aux fins d'exploitation par le travail et que dès lors des victimes puissent être traitées comme des travailleurs migrants irréguliers. Le GRETA note les efforts prévus en faveur d'une formation à la lutte contre de la traite en direction des agents de l'inspection du travail (voir paragraphe 79).

135. En outre, la Commission nationale de lutte contre le travail illégal décide d'un plan national qui indique les secteurs d'activités devant faire l'objet d'action renforcée des services de contrôle. Le GRETA souligne l'importance que la lutte contre la traite soit pleinement intégrée dans ces dispositifs, en gardant comme priorité la protection des victimes de la traite aux fins d'exploitation du travail et non leur situation administrative irrégulière sur le territoire.

136. Par ailleurs, l'inspection du travail n'est pas compétente s'agissant du travail domestique, qui relève en principe de l'Office central de lutte contre le travail illégal (OCLTI). La détection de victimes de traite aux fins d'exploitation du travail dans des foyers domestiques revient aux ONG spécialisées dans cette question, en particulier le Comité contre l'esclavage moderne (CCEM) et Esclavage tolérance zéro (ETZ), et bien sûr aux forces de l'ordre pour la suite de la procédure. S'agissant de la traite aux fins d'exploitation du travail dans les foyers diplomatiques, ces deux organisations ont indiqué au GRETA que les mesures de surveillance avaient été renforcées par le service du Protocole du ministère des Affaires étrangères par l'octroi d'une carte spéciale et la mise en place d'un entretien annuel avec le travailleur domestique. Néanmoins, il a été indiqué au GRETA que ces mesures ne suffisaient pas à éradiquer la traite dans les foyers diplomatiques qui serait toujours présente en France, tout en étant difficile à évaluer. Le GRETA estime qu'il devrait être fait pleinement usage des compétences de l'OCLTI en matière de lutte contre la traite aux fins d'exploitation par le travail.

137. **Le GRETA exhorte les autorités françaises à :**

- **renforcer le caractère multidisciplinaire de l'approche à l'identification des victimes en instaurant un cadre national d'orientation qui définisse le rôle à jouer et la procédure à suivre par l'ensemble des autorités et des professionnels qui peuvent être amenés à avoir des contacts directs avec des victimes de la traite, y compris les ONG ;**
- **développer des outils communs à l'ensemble des acteurs concernés (guides, indicateurs etc.) pour l'identification des victimes de la traite des êtres humains afin de formaliser et coordonner les efforts déployés pour améliorer la détection et l'identification des victimes de traite ;**
- **ne pas faire uniquement reposer, et ce dès le début du processus, l'identification des victimes de traite sur leur coopération avec les forces de l'ordre ;**
- **veiller tout particulièrement à l'identification des enfants victimes de la traite et adopter pour ce faire des outils et une procédure adaptés à leur situation particulière ;**
- **s'assurer de l'identification des victimes étrangères placées en centre de rétention avant leur expulsion ;**
- **développer la formation à la détection et l'identification des victimes à destination des acteurs institutionnels, notamment les forces de police et de gendarmerie mais également les inspecteurs du travail de façon à éviter que des confusions soient faites entre victimes de traite, notamment issues de groupes vulnérables comme les roms et les enfants étrangers non accompagnés, et délinquants ou migrants irréguliers (voir paragraphes 75 et s.).**

b. **Assistance aux victimes**

138. La Convention impose aux Parties de prendre des mesures pour assister les victimes dans leur rétablissement physique, psychologique et social, en tenant compte des besoins des victimes en matière de sécurité et de protection, en coopération avec les ONG et d'autres organisations engagées dans l'assistance aux victimes. Cette assistance doit être apportée sur une base consensuelle et informée, qui prenne en considération les besoins spécifiques des personnes en situation vulnérable, ainsi que des enfants, et ne doit pas être subordonnée à la volonté de la victime de témoigner (article 12). La nécessité de prendre en considération les besoins des victimes figure également dans les dispositions de la Convention relatives au permis de séjour temporaire (article 14) et aux droits des enfants victimes de la traite (article 12(7)). La Convention prévoit en outre que l'assistance aux victimes de la traite doit inclure un hébergement convenable et sûr.

139. S'agissant de la France, l'article R316-8 du CESEDA précise que la victime titulaire d'une carte de séjour temporaire bénéficie de l'accès aux dispositifs d'accueil, d'hébergement, de logement temporaire et de veille sociale pour les personnes défavorisées et notamment aux centres d'hébergement et de réinsertion sociale. Par ailleurs, l'article R316-1 assure le droit à l'information des victimes de traite. Outre l'information sur la possibilité de bénéficier d'un délai de réflexion (voir paragraphe 160), les forces de l'ordre doivent informer une victime potentielle de traite de la possibilité d'admission au séjour et du droit à l'exercice d'une activité professionnelle, des mesures d'accueil, d'hébergement et de protection prévues, ainsi que de la possibilité d'obtenir une aide juridique pour faire valoir ses droits. Ces informations doivent être données dans une langue que la victime comprend et dans des conditions de confidentialité permettant de la mettre en confiance et d'assurer sa protection.

140. Le CESEDA précise, par ailleurs, que lorsque sa sécurité nécessite un changement de lieu de résidence, la victime peut être orientée vers le dispositif national d'accueil des victimes de la traite des êtres humains et du proxénétisme. Ce dispositif d'accueil sécurisant (Ac-Sé) a été mis en place en 2001. Il est coordonné par l'ONG ALC qui est liée par une convention pluriannuelle d'objectifs au ministère des Affaires sociales (voir paragraphe 71). Le dispositif Ac-Sé offre aux victimes de la traite un hébergement éloigné du lieu d'exploitation. Des structures d'hébergement non spécialisées et qui hébergent habituellement des personnes en difficulté sociale acceptent d'accueillir des victimes de traite et leur personnel est formé en conséquence. Implantées sur l'ensemble du territoire national, elles permettent d'assurer l'éloignement de la victime de traite et la confidentialité sur le lieu d'accueil. Les demandes d'hébergement sont centralisées par une équipe de coordination dirigée par ALC qui reçoit les signalements des personnes ayant besoin d'être mises à l'abri, évalue la situation et recherche dans le réseau la structure adaptée ayant une place disponible. La libre adhésion de la victime à la proposition d'accueil est indispensable.

141. Le dispositif Ac-Sé a assuré l'accueil de 56 victimes en 2008 (55 femmes et un homme), de 61 en 2009 (60 femmes et un homme), de 64 en 2010 (63 femmes et un homme) et de 68 en 2011 (66 femmes et deux hommes). Il est suivi par un comité de pilotage interpartenarial sous l'égide du ministère des Affaires sociales (voir paragraphe 72). La délégation du GRETA a visité deux centres partenaires du dispositif, situés l'un à Lyon et l'autre à Grenoble. Le centre de Grenoble comptait 75 places dont deux réservées pour le dispositif Ac-Sé et effectivement occupées par des victimes de traite le jour de la visite. Le centre de Lyon comptait 40 places, dont trois étaient réservées à des victimes de la traite, deux étant occupées au moment de la visite. Ce centre qui s'adressait à un public de jeunes adultes de 18 à 25 ans comportait 30 studios individuels équipés d'une salle de bain et d'une kitchenette, dans un immeuble récent et en bon état ; la délégation a pu voir l'un d'eux qui n'était pas occupé.

142. Les autres victimes, dont l'éloignement géographique n'est pas nécessaire ou non souhaité par elles, peuvent être placées dans des centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS), publics ou privés, généralistes (ou, de manière transitoire dans des centres d'hébergement d'urgence, ou des hébergements de stabilisation) qui ont pour mission générale d'aider les personnes et les familles qui connaissent de graves difficultés, notamment économiques, familiales, de logement, de santé ou d'insertion à accéder ou à recouvrer leur autonomie personnelle et sociale. Il n'y a alors pas d'accueil et de prise en charge spécifiques à la situation des victimes de traite. Par ailleurs, il a été indiqué au GRETA que les structures d'hébergement étant saturées en France, les places pouvaient venir à manquer. Les autorités françaises ont indiqué, en effet, que les fortes tensions entre le niveau de crédits budgétaires, les places mobilisables et l'augmentation croissante de la demande de prise en charge, notamment de demandeurs d'asile entre 2010 et 2011 ont impacté le dispositif d'hébergement généraliste ; cette situation peut aboutir selon les territoires à des demandes restées sans réponse de prise en charge. Une circulaire du 11 juillet 2002 du ministère des Affaires sociales prévoit que si une participation aux frais d'hébergement peut être demandée aux personnes hébergées, cela ne peut être exigé de personnes sans aucune ressource et, selon les autorités, cela ne peut représenter un motif de refus. Néanmoins, le GRETA s'inquiète des informations qu'il a reçues selon lesquelles les centres n'étaient souvent pas en mesure d'accepter des victimes sans aucune ressource.

143. Le GRETA ne dispose pas de données statistiques sur l'hébergement des victimes ne relevant pas du dispositif Ac-Sé ou des enfants victimes de traite, qui sont donc reçus dans des centres d'hébergement généralistes ; il semblerait néanmoins que cela concerne la majeure partie des victimes.

144. S'agissant du système d'assistance, les autorités françaises ont indiqué que les victimes de traite avaient accès aux mesures suivantes :

- une assistance matérielle consistant dans le versement de l'allocation temporaire d'attente (ATA, d'un montant de 11 euros par jour) par l'agence Pôle emploi dont dépend le domicile des demandeurs. Par ailleurs, le dispositif du revenu de solidarité active (RSA) est ouvert aux personnes résidant régulièrement en France depuis au moins cinq ans et dont le foyer dispose de ressources inférieures à un revenu garanti ;
- un accès aux soins médicaux dans le cadre du régime général (couverture maladie universelle (CMU) plus complémentaire) si elles sont en situation régulière ou de l'aide médicale d'État (AME) si elles sont en situation irrégulière. Une assistance psychologique est également assurée par les centres médico-psychologiques et par les associations ;
- un accès au marché du travail, à la formation professionnelle et à l'enseignement facilité par le soutien de l'agence Pôle emploi, de conseillers et d'assistantes sociales exerçant au sein d'entités publiques ou privées ;
- une aide en matière de traduction et d'interprétation accordée par les juridictions compétentes qui désignent des experts traducteurs et interprètes.

145. Le GRETA note qu'un certain nombre de dispositions d'assistance et de protection des victimes de la traite sont prévues mais s'inquiète de leur mise en œuvre effective. En effet, le GRETA a, par exemple, été informé d'importantes difficultés dans le versement de l'ATA, dont le faible niveau a au demeurant été souligné, mais également dans l'accès aux soins de santé. L'absence de documents d'identité (souvent confisqués par les trafiquants) ou des documents normalement délivrés par les préfectures (en raison des délais d'obtention) qui pourraient justifier de leur situation en serait l'une des raisons. S'agissant de l'ATA et plus généralement du soutien à l'accès au marché du travail, la méconnaissance de la situation des victimes par le personnel de Pôle emploi a aussi été indiquée comme une source de difficultés. Il a également été fait mention de délais particulièrement longs pour la mise en œuvre des mesures d'assistance qui laisseraient les victimes dans une situation de dénuement et de danger et dès lors entraveraient leur réintégration.

146. Par ailleurs, aucune assistance spécifique ne semble être prévue pour les victimes ne bénéficiant pas d'un titre de séjour en vertu de l'article L316-1 du CESEDA parce qu'il leur est refusé par les services préfectoraux. S'agissant des victimes de nationalité française ou les ressortissants d'un pays de l'Union européenne, les autorités françaises font valoir qu'elles bénéficient également d'un accès au dispositif Ac-Sé et d'un certain nombre de mesures d'assistance (médicale, juridique, interprétation, etc.). Néanmoins, le GRETA croit comprendre que, hormis l'accès au réseau Ac-Sé, il s'agit de mesures d'assistance génériques et non pas spécifiquement définies pour les victimes de la traite, ce qui peut ne pas être toujours totalement adapté, par exemple s'agissant des informations fournies par les forces de l'ordre spécifiquement aux victimes de traite. Quant aux ressortissants de pays membres de l'UE, les autorités françaises font valoir que la circulaire du 5 février 2009 adressée aux préfets, à la police nationale et à la gendarmerie nationale permet de prendre en compte la situation des ressortissants bulgares et roumains soumis à régime transitoire et de leur délivrer une carte de séjour leur ouvrant droit au travail. Le GRETA note néanmoins que cette circulaire n'a pas de valeur juridiquement contraignante et peut donc engendrer des différences de traitement selon les préfectures.

147. En matière d'assistance aux victimes, les autorités interviennent également par le biais d'ONG qu'elles subventionnent, le cas échéant dans le cadre de conventions annuelles ou pluriannuelles d'objectifs (voir paragraphes 68 et 69). Ce sont donc principalement les ONG qui offrent aux victimes une assistance et un accompagnement juridique, social et administratif afin de leur assurer un accès à la justice et une intégration sociale, éducative et professionnelle. Néanmoins, les ONG ont fait part de difficultés grandissantes pour mener à bien cette mission qui leur est dévolue par l'État, notamment en raison de ressources financières insuffisantes ou irrégulières. Par ailleurs, la couverture associative n'est pas égale sur l'ensemble du territoire français et bien souvent saturée dans les principales zones urbaines.

148. Lorsque la victime a moins de 18 ans, « le service de police ou de gendarmerie informe le procureur de la République qui détermine les mesures de protection appropriées à la situation de ce mineur » (article R316-10 du CESEDA). Il peut décider notamment de la mise en œuvre d'une enquête de police, d'une ordonnance de placement provisoire ou saisir le juge des enfants à des fins de mesures d'assistance éducatives. De manière générale, tout enfant en danger doit bénéficier en France de mesures d'assistance éducative³³ dont la mise en œuvre est de la responsabilité des services départementaux de l'aide sociale à l'enfance. Hormis par les forces de l'ordre, le parquet peut être informé de cas de danger par tout acteur étant en contact avec des victimes potentielles, comme le personnel de l'éducation nationale, les ONG spécialisées, etc.

149. S'agissant de l'existence éventuelle d'une tutelle légale pour les enfants non accompagnés étrangers, les autorités françaises précisent que différentes procédures peuvent encadrer leur représentation légale avec des pratiques variables selon les départements. Le législateur a prévu le recours à un administrateur ad hoc en cas d'absence de représentant légal lors de l'entrée de l'enfant en zone d'attente, ou lorsque l'enfant non accompagné demande le statut de réfugié. Par la suite, le juge des enfants peut confier l'enfant au service d'aide sociale à l'enfance qui sera légitime à prendre des décisions pour lui. Le juge des tutelles peut être saisi par le procureur et la tutelle peut être déferée au département, collectivité publique compétente en matière d'aide sociale à l'enfance. Le GRETA s'inquiète néanmoins de ce que le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies ait relevé que les enfants non accompagnés placés en zone d'attente ne bénéficiaient pas systématiquement d'administrateur ad hoc, contrairement à ce qui est prévu par la législation³⁴.

150. Les ONG spécialisées ont fait part là aussi de grandes difficultés en matière d'assistance aux enfants victimes de traite. S'agissant de l'accueil de ces victimes, il n'y a pas de dispositif d'éloignement similaire au dispositif Ac-Sé, ce qui poserait un véritable problème dans la mesure où les enfants victimes de traite seraient souvent placées dans les mêmes foyers, qui sont connus des réseaux, et récupérées par ces derniers peu de temps après le placement, et souvent dès le lendemain. L'aide sociale à l'enfance et l'hébergement des enfants étant gérés au niveau départemental, il se révèle très difficile de mettre en place un dispositif d'éloignement à l'échelle nationale. L'association Hors La Rue a développé un projet visant à permettre l'éloignement géographique des enfants victimes de traite, à l'image du dispositif Ac-Sé pour les majeurs, mais ce projet n'a pas pu aboutir.

³³ Code civil, article 375.

³⁴ Comité des droits de l'enfant, 51e session, Examen des rapports soumis par les Etats Parties à la Convention relative aux droits de l'enfant, Observations finales du Comité : France, 22 juin 2009, CRC/C/FRA/CO/4.

151. Par ailleurs, il a été indiqué au GRETA que l'aide sociale à l'enfance est saturée dans certains départements (notamment ceux où se situent les principaux aéroports français) en raison principalement de l'arrivée en grand nombre d'enfants non accompagnés étrangers et du fait que ces départements doivent faire face à un manque de moyens, de ressources humaines et de formation en la matière. Les enfants victimes de traite ne pourraient tous recevoir un niveau d'assistance adéquat et approprié. Selon les autorités françaises, il y aurait plus de 7 000 enfants non accompagnés étrangers en France. A cet égard, la défenseure des enfants a été saisie en avril 2012 par un groupe d'acteurs de la société civile (CIMADE, Hors la rue, Ligue des droits de l'homme, Syndicat de la magistrature, etc.) pour l'alerter de ce qu'ils décrivent comme une forte dégradation de la prise en charge des enfants non accompagnés étrangers en région parisienne, en termes de manque d'hébergement et d'accompagnement social insuffisant. Les autorités françaises indiquent que les enfants non accompagnés représentent 25 à 30 % des enfants bénéficiant de l'aide sociale de Paris et que la Mairie de Paris consacre 80 millions d'euros à leur prise en charge. En outre, l'Etat finance sur Paris près d'une centaine de place pour un montant de 3 millions d'euros pour les enfants en difficulté. Le GRETA a également reçu des informations selon lesquelles les enfants victimes de traite et contraints à commettre des infractions (vols, racolage, etc.) seraient avant tout considérés comme des délinquants et ne bénéficieraient par conséquent d'aucune mesure d'assistance (voir paragraphe 215) et, dans d'autres cas, les victimes seraient libérées mais non prises en charge. Le GRETA s'inquiète d'une manière générale de l'absence d'assistance appropriée spécifiquement à destination des enfants victimes de la traite. Le GRETA s'inquiète, par exemple, de ce qu'il est advenu des enfants victimes du réseau de vol à la tire démantelé en région parisienne en 2010 provenant des Balkans et d'origine rom, d'autant plus en raison des risques qu'ils soient récupérés par d'autres ramifications du réseau.

152. Les autorités françaises font part des problèmes à prendre en charge certaines jeunes victimes de réseaux qui effectuent des circuits entre différents pays en passant quelques mois ou années dans chaque pays sans être scolarisés et qui s'inscrivent dans un fonctionnement communautaires dont il est difficile de les extraire pour les prendre en charge. Toutes tentatives de placement se solderaient par des fugues. Les autorités françaises recherchent des modes alternatifs de prise en charge. Une permanence associative régulière fonctionne ainsi depuis 2009 au tribunal pour enfants de Paris afin de susciter l'adhésion des jeunes à un projet de prise en charge. Par ailleurs, la ville de Paris a recruté un éducateur roumanophone en septembre 2011 placé dans l'unité éducative du tribunal pour enfants de Paris, dont le bilan de suivi éducatif serait positif (l'appréhension de la prise en charge se fait de manière différente et les jeunes y sont plus réceptifs ; les jeunes suivis par l'éducateur ont accès à une couverture sociale complète ; ils participent à des activités éducatives ; il y aurait pas ou peu de récidive durant le suivi). Un second éducateur roumain devait être recruté à l'automne 2012, en lien avec l'arrivée annoncée par les autorités roumaines d'un référent socio-éducatif roumain. Les autorités françaises indiquent par ailleurs que plusieurs autres initiatives sont envisagées :

- recueil de renseignements socio-éducatifs pour les enfants non accompagnés étrangers déférés devant le tribunal pour enfants, pour adapter la nature et le contenu des entretiens menés avec eux, de recueillir des informations sur leur parcours, de compléter les enquêtes sociales réalisées le cas échéant dans leur pays ;
- recherche, en lien avec les services de l'aide sociale à l'enfance de Paris, de nouvelles possibilités de placement des jeunes dans des lieux éloignés des réseaux ;
- perspectives de scolarisation en lien avec le dispositif CASNAV (centre d'accueil et de scolarisation des nouveaux arrivants et des enfants du voyage) de l'Education nationale, en adoptant les apprentissages au très bas niveau de scolarité des jeunes concernés.

153. Le GRETA prend note des mesures que les autorités françaises ont mis en place ou prévoient de mettre en place prochainement pour mieux prendre en charge les enfants victimes de la traite, en particulier roumains et d'origine rom. Toutefois, le GRETA s'inquiète des problèmes d'identification et d'assistance des enfants victimes de la traite d'une manière générale, et qu'ils soient souvent considérés comme délinquants plutôt que suivis en premier lieu comme des victimes dont les droits humains ont été bafoués.

154. **Le GRETA exhorte les autorités françaises à renforcer les mesures d'assistance aux victimes de la traite, et notamment à :**

- **assurer un même niveau d'assistance à toutes les victimes de traite quelle que soient leur nationalité, leur volonté de coopérer avec les forces de l'ordre ou leur situation au regard du droit de séjour ;**
- **faire en sorte que les services proposés dans les centres d'accueil soient adéquats et adaptés aux besoins particuliers des victimes de la traite ;**
- **renforcer le système d'assistance aux enfants victimes de la traite, en ce qui concerne à la fois l'hébergement et la mise en place de programmes de soutien à moyen et à long terme, adaptés aux besoins des enfants ;**
- **assurer les ressources humaines et financières suffisantes pour garantir à toutes les victimes la fourniture effective de l'assistance nécessaire, même lorsque cette prestation est déléguée à des ONG ;**
- **former tous les professionnels chargés de la mise en œuvre de mesures d'assistance et de protection en faveur des victimes de la traite.**

c. Délai de rétablissement et de réflexion

155. Les victimes de la traite étant extrêmement vulnérables après le traumatisme qu'elles ont subi, l'article 13 de la Convention impose aux Parties l'obligation de prévoir dans leur droit interne un délai de rétablissement et de réflexion d'au moins 30 jours. Ce délai minimum de 30 jours constitue une garantie importante pour les victimes et les victimes potentielles et a plusieurs objectifs, dont celui de permettre à la victime de se rétablir, d'échapper à l'influence des trafiquants et/ou de prendre une décision quant à sa coopération avec les autorités compétentes. Les Parties sont tenues de surseoir à l'exécution d'un éventuel ordre d'expulsion et d'autoriser la personne concernée à rester sur leur territoire pendant ce délai.

156. L'article R316-1 du CESEDA prévoit un délai de réflexion de 30 jours. Il peut être accordé à une personne qui se déclare victime de la traite des êtres humains pour lui permettre de décider de coopérer avec les autorités policières et judiciaires. Comme indiqué aux paragraphes relatifs à l'identification, les services de police et de gendarmerie entendent les victimes potentielles et évaluent les probabilités qu'elles soient effectivement victimes de la traite des êtres humains, et peuvent, le cas échéant, demander aux services préfectoraux la délivrance d'un récépissé accordant le bénéfice du délai de réflexion. Dès lors qu'une victime bénéficie du délai de réflexion, elle ne peut être éloignée du territoire et l'exécution des mesures d'éloignement éventuelles est suspendue.

157. Ce récépissé spécifique, distinct du récépissé remis lors d'une demande de titre de séjour, n'est pas renouvelable et le délai de réflexion peut être écourté, soit à l'initiative de la victime qui décide de coopérer ou, *a contrario*, de ne pas donner suite à sa démarche, soit à l'initiative des autorités s'il apparaît que la victime a renoué de sa propre initiative avec le milieu qui l'a exploitée ou que sa présence constitue une menace grave pour l'ordre public.

158. Le GRETA note que le fait de renouer de son propre chef avec le milieu de l'exploitation n'est pas prévu par la Convention ; il peut se révéler difficile de définir si une victime a renoué volontairement ou l'a fait en raison de pressions irrépressibles du milieu. Les autorités françaises conviennent de cette difficulté, en particulier au vu de la courte validité du délai de réflexion. Elles estiment que dans la pratique, c'est davantage au moment du renouvellement de la première carte de séjour qu'il est possible d'établir si une victime a renoué avec le milieu qui l'a exploité.

159. Le titulaire d'un récépissé peut en principe exercer une activité professionnelle et accéder à certaines mesures d'assistance³⁵ (article R316-6 du CESEDA).

160. En outre, l'article R316-1 du CESEDA garantit le droit à l'information des victimes de traite. Il revient aux forces de l'ordre d'informer les victimes sur la possibilité de bénéficier d'un délai de réflexion, et cela dans une langue que la victime comprend et dans des conditions de confidentialité permettant de la mettre en confiance et d'assurer sa protection. Il apparaît néanmoins que le délai de réflexion est méconnu aussi bien des services de police et gendarmerie alors qu'ils doivent le demander au bénéfice des victimes que des services préfectoraux qui doivent le délivrer. Dans un arrêt du 15 juin 2012 le Conseil d'État a constaté que les services de police avaient manqué d'informer une victime potentielle de la possibilité qui lui était ouverte de bénéficier du délai de réflexion ; la requérante a par la suite fait l'objet d'un arrêté de reconduite à la frontière qu'elle a contesté³⁶. Les autorités françaises ont indiqué qu'un rappel des instructions serait opéré à tous les services de police concernés, et qu'un tel rappel avait déjà été effectué au sein de la gendarmerie nationale au travers de la circulaire du directeur général de la gendarmerie nationale du 5 octobre 2012 (voir paragraphe 131). Par ailleurs, dans la pratique, les forces de l'ordre font directement une demande de titre de séjour sans proposer de délai de réflexion, lorsque les victimes ont accepté de coopérer, ce qui est contraire à l'esprit de la Convention. Il n'existe d'ailleurs pas de statistiques sur le délai de réflexion. Le GRETA s'inquiète donc de ce que les victimes ne soient pas informées correctement de leur droit à bénéficier d'une période de réflexion.

161. Par ailleurs, ce délai n'est conçu qu'à travers le prisme de la réflexion de la victime en vue de la coopération avec les forces de police et de gendarmerie, sans que l'aspect rétablissement qui est, selon les dispositions de la Convention, tout aussi inhérent à cette période ne soit considéré. Le GRETA tient à rappeler l'importance de cette période dans le rétablissement des victimes de traite et de l'accès effectif des victimes aux droits qui en découlent. Le GRETA rappelle également que ce délai ne doit pas être confondu avec le permis de séjour et n'est pas conditionné à la coopération de la victime avec les autorités chargées des enquêtes ou des poursuites (voir le rapport explicatif de la Convention, paragraphe 175).

162. **Le GRETA exhorte les autorités françaises à :**

- **veiller à ce que les victimes de la traite soient systématiquement informées de la possibilité de disposer d'un délai de rétablissement et de réflexion et se voient effectivement accorder un tel délai ;**
- **mieux informer, pour ce faire, les services compétents pour demander et accorder le délai de rétablissement et de réflexion de l'existence d'une telle possibilité en faveur des victimes et de la nécessité d'en faire systématiquement usage ;**
- **s'assurer qu'aucun délai de rétablissement et de réflexion ne soit révoqué au motif que la victime ou la victime potentielle aurait « de sa propre initiative, renoué un lien avec les auteurs [de l'infraction de traite] » sans avoir dûment pris en compte et examiné de manière approfondie sa situation personnelle.**

³⁵ Dont l'aide médicale d'État et l'allocation temporaire d'attente.

³⁶ Conseil d'État, requête n° 339209, arrêt du 15 juin 2012.

d. Permis de séjour

163. L'article 14(1) de la Convention prévoit deux possibilités concernant la délivrance de permis de séjour renouvelables aux victimes de la traite : en raison de leur situation personnelle et/ou de leur coopération avec les autorités compétentes aux fins de l'enquête ou de la procédure pénale.

164. En France, les victimes ayant déposé plainte ou témoigné dans le cadre d'une procédure pénale contre une personne susceptible d'avoir commis des infractions de traite peuvent bénéficier d'une carte de séjour temporaire d'une validité minimale de six mois, ouvrant droit à l'exercice d'une activité professionnelle sans que ce droit soit subordonné, comme c'est le cas pour les autres catégories d'étrangers, à la production préalable d'un contrat de travail (article L316-1, CESEDA).

165. Comme indiqué aux paragraphes 127 et suivants, il revient en pratique aux services de police et de gendarmerie d'établir si les ressortissants étrangers sont victimes de traite. Ils interviennent auprès des services préfectoraux pour demander l'octroi d'un titre de séjour aux victimes qui coopèrent avec eux. Les autorités judiciaires doivent quant à elles confirmer aux services préfectoraux l'ouverture d'une procédure judiciaire à l'encontre de l'auteur présumé de l'infraction de traite. Ceux-ci instruisent alors le dossier, notamment en vérifiant que la victime ne constitue pas une menace pour l'ordre public et qu'elle a effectivement rompu tout lien avec l'auteur des infractions relevées, et peuvent décider de la délivrance d'un titre de séjour. Cette carte de séjour temporaire est renouvelable pendant toute la durée de la procédure judiciaire engagée à la suite du dépôt de plainte et/ou du témoignage de la victime. Ce titre de séjour peut être retiré si la victime n'a pas rompu ses liens avec l'auteur présumé des infractions, si le témoignage s'avère infondé ou si, de manière générale, la victime cesse de coopérer avec les autorités compétentes.

166. La préfecture peut également délivrer une carte de résident de dix ans lorsque la condamnation de la personne poursuivie est devenue définitive (article L316-1, CESEDA). Lorsque la coopération de la victime ou son témoignage ne donne pas lieu à une condamnation, la circulaire du 5 février 2009 du ministre chargé de l'immigration adressée aux préfets et aux directeurs généraux de la police et de la gendarmerie nationales invite les services préfectoraux à examiner avec bienveillance la possibilité du maintien du droit au séjour.

167. Selon les chiffres fournis par les autorités françaises, dans les cas de condamnation définitive, un récépissé de demande de titre, qui constitue un document provisoire de séjour, a été délivré en 2009, puis quatre cartes de résident et 19 récépissés ont été octroyés en 2010. Quant aux titres délivrés après un dépôt de plainte et pendant la durée des procédures pénales, la majorité des titres et documents temporaires étaient de caractère très provisoire, contribuant à la précarité de la situation des victimes (voir paragraphe 145), puisqu'il s'agissait pour l'essentiel de récépissés, donc de documents de courte validité, ou d'attestations provisoire de séjour (87 en 2008, 243 en 2009 et 277 en 2010). Le nombre de cartes de séjour temporaire de moins d'un an (créations et renouvellements) était quant à lui de deux en 2008, trois en 2009 et 12 en 2010, tandis que celui de carte de séjour temporaire d'un an (créations et renouvellements) étaient de 21 en 2008, 93 en 2009 et 138 en 2010. Si le nombre total de titres de séjour temporaires octroyés aux victimes de la traite en vertu de l'article L316-1 est en nette augmentation (29 en 2008, 102 en 2009, 160 en 2010 et 189 en 2011), la proportion de titres et documents provisoires de séjour de très courte durée est significative.

168. Par ailleurs, l'article L313-14 du CESEDA prévoit une admission au séjour pour considérations humanitaires ou motifs exceptionnels qui n'est pas spécifique aux victimes de traite. La circulaire du 5 février 2009 invite néanmoins les services préfectoraux à faire usage de cette possibilité en faveur des victimes de traite en situation de détresse qui ne coopèrent pas par crainte de représailles envers elles-mêmes ou leur famille. Les services préfectoraux doivent alors tenir compte de la situation de la victime et des efforts de réinsertion consentis, tels que l'inscription à une formation linguistique ou professionnelle, l'exercice d'une activité professionnelle, etc.³⁷ Une carte de séjour temporaire, renouvelable de plein droit peut alors être délivrée. Il a cependant été indiqué au GRETA que cette possibilité était très rarement appliquée, notamment en raison du renouvellement de plein droit de ce titre de séjour. Les autorités françaises ne disposent pas de statistiques permettant de déterminer avec exactitude le nombre de victimes bénéficiaires de ce type de titres de séjour³⁸. A la connaissance du GRETA et d'informations données lors de la visite, 16 victimes auraient bénéficié d'un titre de séjour en raison de leur situation personnelle en 2009.

169. La délivrance d'un titre de séjour relève du pouvoir d'appréciation des services de police et de gendarmerie dans un premier temps. Des ONG ont fait état de cas dans lesquels les forces de l'ordre n'auraient offert le bénéfice du dispositif de l'article L316-1 pour l'obtention de titres de séjour qu'aux victimes dont le témoignage ou la plainte ont permis l'ouverture d'une enquête pénale, l'arrestation du trafiquant et sa probable condamnation. Une victime témoignant en cours de procédure ne serait pas non plus dirigée vers la préfecture.

170. S'agissant des préfectures, des pratiques très diverses semblent exister dans la délivrance des titres de séjour. Certaines préfectures se montreraient très strictes sur les critères de délivrance et considéreraient par exemple que le fait d'avoir déjà été condamné pour racolage ou de poursuivre une activité prostitutionnelle constituerait une menace à l'ordre public susceptible d'entraver la délivrance d'un titre de séjour. Par ailleurs, différents documents, plus ou moins provisoires, valides sur des durées plus ou moins longues et avec autorisation de travailler ou non, seraient délivrés. Le GRETA a ainsi eu connaissance de cas de victimes recevant uniquement, et ce sur de longues périodes, des récépissés de demande d'admission au séjour de trois mois maximums. La même diversité des pratiques se retrouve quant au renouvellement des titres. Les autorités françaises indiquent que les services centraux du ministère de l'Intérieur viennent en appui des services préfectoraux en vue d'harmoniser la pratique dans ce domaine et éviter des inégalités de traitement. Néanmoins, les ONG rencontrées par le GRETA s'inquiètent du manque d'égalité de traitement entre les victimes qui résulterait de la préfecture dont elles relèvent, et souvent de l'état des relations entre les ONG et les interlocuteurs préfectoraux.

171. Par ailleurs, les ONG ont souligné que la multiplication de documents de séjour de très courte durée, parfois non accompagnés d'une autorisation de travailler, maintient la victime dans une situation de précarité, fortement préjudiciable à sa réinsertion alors même que celle-ci peut être une condition du droit au séjour d'un étranger en France. Les ONG ont également fait état de coûts très élevés pour la demande et la délivrance d'un titre de séjour, qui auraient doublé au cours des dernières années. Au 1^{er} janvier 2012, le coût d'une première demande de titre de séjour sur la base de l'article L316-1 s'élevait à 708 euros, en partie non remboursables, et celui d'une demande de renouvellement à 106 euros. Ces coûts, bien souvent supportés par les ONG, grèvent de plus en plus leur budget. Les autorités françaises estiment que le titre de séjour délivré aux victimes n'est pas un titre spécifique mais générique et que, par soucis d'égalité de traitement des étrangers, il ne serait pas envisageable d'alléger ce coût pour les victimes de la traite. Le GRETA s'inquiète néanmoins du coût élevé d'une demande de titre de séjour dont doivent s'acquitter les victimes qui, le plus souvent, sont entièrement dépendante financièrement des ONG qui les assistent. En conséquence, l'impact sur les ONG qui doivent prendre ces coûts à leur charge est tel qu'elles se retrouvent dans une position dans laquelle elles ne peuvent soutenir financièrement toutes les victimes dans leur démarche pour obtenir un titre de séjour.

³⁷ Selon la circulaire du 5 février 2009 du ministre chargé de l'immigration adressée aux préfets et aux directeurs généraux de la police et de la gendarmerie nationales (voir paragraphe 18).

³⁸ Le nombre total de cartes de séjour délivrées au titre de l'admission exceptionnelle au séjour sur le fondement de l'article L313-14 du CESEDA était de 892 en 2008, 2 229 en 2009, 2 882 en 2010 et 4 392 en 2011 (chiffre provisoire).

172. Les victimes de la traite peuvent également demander l'asile ou le bénéfice de la protection subsidiaire³⁹ dans l'hypothèse où elles seraient menacées en cas de retour dans leur pays. Il a été indiqué au GRETA que, suite aux dysfonctionnements évoqués plus haut dans la procédure d'admission au séjour pour les victimes de traite et des coûts afférents, les victimes, en général assistées par les ONG, font souvent une démarche parallèle auprès de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA)⁴⁰ pour obtenir le statut de réfugié au titre du droit d'asile ou la protection subsidiaire, qui n'est pas soumis à la condition de dépôt de plainte et permet de bénéficier du revenu de solidarité active (RSA) sans condition préalable de durée de séjour assortie d'une autorisation de travailler.

173. Il semblerait, par ailleurs, qu'il arrive que les victimes de traite soient amenées à faire une première demande d'asile sous l'influence des réseaux, en présentant de fausses informations quant à leur identité. Le séjour en France est ainsi régularisé pendant quelques mois, dans l'attente du traitement de la demande par les services compétents, ce qui facilite l'exploitation de la victime. Cette première demande est généralement rejetée par les services de l'OFPRA. Une deuxième demande, présentée cette fois de bonne foi, sera souvent traitée dans le cadre d'une procédure prioritaire, plus rapide et n'offrant pas le même niveau de protection pour la victime que la procédure normale.

174. Dans les faits, les victimes de la traite ne semblent pouvoir prétendre qu'à la protection subsidiaire au motif notamment que « les persécutions redoutées n'ont pas pour origine l'un des motifs retenus par la Convention de Genève »⁴¹ et alors même que les principes directeurs du HCR⁴² préconisent un traitement différent de cette question, la position du HCR étant que le statut de réfugié peut sous certaines conditions être reconnu aux victimes de la traite. Deux décisions⁴³ de la Cour nationale du droit d'asile⁴⁴ ont d'ailleurs reconnu en 2011 et 2012 le statut de réfugié à deux victimes de la traite au motif de leur appartenance à un groupe social. L'OFPRA a cependant formé à ce jour deux pourvois devant le Conseil d'État. **Le GRETA souhaiterait être tenu au courant de l'issue de ces pourvois.**

175. S'agissant des enfants victimes de traite, ils ne sont pas soumis à l'obligation de détenir un titre de séjour avant l'âge de 18 ans, hormis s'ils souhaitent exercer une activité salariée à compter de l'âge de 16 ans. La circulaire du 5 février 2009 indique que la possibilité d'obtenir un droit au séjour sur le fondement de l'article L316-1 doit être reconnue aux victimes mineurs âgées d'au moins 16 ans qui souhaitent exercer une activité salariée et aux personnes qui atteignent l'âge de 18 ans en ayant été auparavant victimes de traite et en ayant coopéré avec les autorités policières et judiciaires.

³⁹ Selon la loi du 10 décembre 2004, la protection subsidiaire s'adresse aux personnes qui ne relèvent pas du statut de réfugié prévu par la Convention de Genève mais qui sont exposées dans leur pays à des menaces graves nécessitant l'octroi d'une protection. Les bénéficiaires de la protection subsidiaire se voient attribuer de plein droit une carte de séjour de un an portant la mention vie privée et familiale, conformément à l'article L 313-13 du CESEDA. Ils n'ont pas à s'acquitter des frais de délivrance du premier titre de séjour. Ils peuvent recevoir le RSA dès la reconnaissance de leur statut (au lieu d'attendre cinq ans comme les migrants de droit commun).

⁴⁰ L'OFPRA est un établissement public, autonome administrativement et financièrement, qui est chargé de la reconnaissance du statut de réfugié et d'apatride, ainsi que de l'admission à la protection subsidiaire.

⁴¹ Cour nationale du droit d'asile, décision du 13 juin 2006, Mlle F.

⁴² Principes directeurs sur la protection internationale : application de l'article 1A(2) de la Convention de 1951 et/ou du protocole de 1967 relatif au statut des réfugiés aux victimes de la traite et aux personnes risquant d'être victimes de la traite (7 avril 2006).

⁴³ Cour nationale du droit d'asile, décisions du 15 mars 2012 « A.O. » et du 29 avril 2011, « J.E.F ».

⁴⁴ La Cour nationale du droit d'asile (CNDA) est une juridiction administrative spécialisée appelée à statuer sur les recours formés contre les refus de l'OFPRA de reconnaître le statut de réfugié ou le bénéfice de la protection subsidiaire. Un recours devant le Conseil d'État peut être formé contre les décisions de la CNDA dans les deux mois suivant celles-ci.

176. Le GRETA exhorte les autorités françaises à :

- **s'assurer que les victimes de la traite 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, en prévoyant notamment de nommer un référent et de le former à la traite des êtres humains dans chacune des préfectures françaises.**

177. Le GRETA considère que les autorités françaises devraient veiller à ce que les titres de séjour délivrés soient d'une durée suffisante et permettent l'accès au marché du travail afin de favoriser la réinsertion des victimes de traite.

e. Indemnisation et recours

178. L'article 15 de la Convention établit l'obligation, pour les Parties, de prévoir dans leur droit interne le droit à l'assistance d'un défenseur et à une assistance juridique gratuite pour les victimes de la traite. Les Parties sont aussi tenues de prévoir le droit pour les victimes à être indemnisées par les auteurs d'infractions et d'adopter des mesures législatives ou autres afin de garantir l'indemnisation des victimes par l'État. En outre, la Convention précise que les victimes de la traite doivent avoir accès aux informations sur les procédures judiciaires et administratives pertinentes dans une langue qu'elles peuvent comprendre.

179. En France, les victimes de traite ont droit à une aide juridique de droit commun qui s'entend principalement comme une assistance juridique dans les procédures judiciaires et administratives avec prise en charge des honoraires des avocats, ainsi que des frais de justice, par le système d'aide juridictionnelle totale ou partielle. L'aide juridictionnelle est accordée aux personnes dont les ressources sont insuffisantes pour faire valoir leurs droits en justice, sous conditions de nationalité et de régularité du séjour⁴⁵ et de ressources. La demande doit être déposée au bureau d'aide juridictionnelle du tribunal de grande instance du domicile de la victime.

180. Les victimes d'une infraction peuvent obtenir réparation du dommage causé par l'infraction devant le juge pénal. Les autorités françaises ont néanmoins indiqué qu'il n'était pas possible de fournir des éléments chiffrés quant à cette possibilité, au motif que les victimes de traite ne se constitueraient pas parties civiles à l'audience et disparaîtraient sans laisser d'adresse dans la plupart des cas. Le Comité contre l'esclavage moderne (CCEM) a pour sa part indiqué au GRETA que des victimes de traite aux fins d'exploitation du travail suivies par l'association ont reçu des dommages-intérêts variant en moyenne de 10 000 à 70 000 euros.

181. Par ailleurs, certaines victimes et notamment les victimes de la traite peuvent obtenir réparation des dommages qui résultent des atteintes à la personne devant une Commission d'indemnisation des victimes d'infractions (CIVI), conformément à l'article 706-3 du code de procédure pénale. Instituée dans le ressort de chaque tribunal de grande instance, cette commission a le caractère d'une juridiction civile qui se prononce en premier ressort. Les sommes allouées par cette commission sont versées par le Fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions, alimenté par un prélèvement sur les contrats d'assurance de biens. La CIVI peut être saisie parallèlement à la procédure pénale voire en dehors de toute procédure pénale à condition que les faits présentent le caractère matériel d'une infraction de traite des êtres humains. La victime peut être indemnisée même si l'auteur des faits n'a pas été identifié ou est insolvable.

⁴⁵ Il faut être Français ou citoyen d'un État de l'Union européenne ou d'une autre nationalité à condition de résider régulièrement et habituellement en France. Par ailleurs, l'aide juridictionnelle est accordée sans condition de résidence à l'étranger mineur, témoin assisté, prévenu, mis en examen, accusé, condamné, partie civile, s'il bénéficie d'une ordonnance de protection, ou faisant l'objet de la procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité, ou maintenu en zone d'attente, faisant l'objet d'un refus de séjour soumis à la commission du titre de séjour ou d'une mesure d'éloignement, ou placé en rétention. Devant la Cour nationale du droit d'asile (CNDA), il suffit de résider habituellement en France.

182. Toute personne lésée de nationalité française peut saisir la CIVI pour des faits commis en France ou à l'étranger. Si la victime n'est pas de nationalité française, les faits doivent avoir été commis sur le territoire national et la personne lésée doit être soit ressortissante d'un État membre de l'Union européenne, soit en séjour régulier au jour des faits ou de la demande. En outre, les faits doivent avoir été commis au maximum trois ans avant la saisine de la CIVI.

183. En théorie, une victime de traite peut saisir une CIVI dès réception du récépissé de délai de réflexion mais le GRETA s'inquiète qu'en pratique, les difficultés évoquées plus tôt quant à la délivrance de récépissés de délai de réflexion ou de titre de séjour pourraient entraver l'accès effectif des victimes de traite à la procédure d'indemnisation. Même si la victime retourne par la suite chez elle ou est éloignée du territoire, la procédure est censée se poursuivre. Les ONG consultées par le GRETA ont néanmoins indiqué qu'une mesure d'éloignement compromettrait grandement la procédure d'indemnisation.

184. Par ailleurs, contrairement aux autres victimes, les victimes de la traite n'ont pas à prouver une incapacité de travail. A noter néanmoins que l'article 706-3 permet de tenir compte de la faute de la victime pour réduire l'indemnisation. Selon les autorités françaises, la contrainte exercée sur une victime de traite permet d'exclure la faute de la victime qui ne devrait donc pas s'appliquer.

185. Selon les données présentées par les autorités, sur l'ensemble du territoire français, 10 000 euros d'indemnisation auraient été accordés par une CIVI en 2007, ainsi qu'en 2008 et 2009, et 20 000 euros en 2010, chaque fois dans une seule affaire. Il semble y avoir peu de cas d'indemnisation de victimes de traite en pratique. La CIVI du Tribunal de grande instance de Lyon n'a par exemple pas eu à traiter de cas de ce genre au cours des trois dernières années mais estime néanmoins qu'un certain nombre de victimes de traite saisissent la CIVI pour d'autres infractions, comme les atteintes sexuelles par exemple.

186. Les autorités françaises ont indiqué que les agents des forces de l'ordre doivent informer par tout moyen les victimes de leurs droits notamment d'obtenir réparation du préjudice subi, de se constituer partie civile, d'être assisté d'un avocat, ou de saisir une CIVI. Lors du prononcé d'une décision pénale, les victimes sont informées quant à l'éventuelle possibilité de saisir une CIVI ou le Service d'aide au recouvrement des victimes d'infractions (SARVI) en cas de dommages-intérêts. Les Bureaux de l'exécution des peines et les Bureaux d'aide aux victimes ont pour but de renseigner les victimes, à leur demande, sur le déroulement de la procédure pénale. Le GRETA note malgré tout qu'il semble dans la pratique y avoir en France un manque d'information des victimes de la traite et de ceux qui les assistent quant à la procédure d'indemnisation par les CIVI et des difficultés pour l'accès effectif des victimes à cette procédure.

187. Le GRETA considère que les autorités françaises devraient adopter des mesures pour faciliter et garantir l'accès à une indemnisation pour les victimes de la traite, et en particulier :

- **veiller à ce que les personnes victimes de la traite soient systématiquement informées, dans une langue qu'elles comprennent, de leur droit de demander une indemnisation et des procédures à suivre ;**
- **permettre aux victimes de faire valoir leur droit à une indemnisation, en leur garantissant un accès effectif à l'aide juridique et aux Commissions d'indemnisations des victimes d'infractions ;**
- **inclure toutes les victimes dans le champ d'application de l'indemnisation aux victimes d'infraction, quelles que soient leur nationalité et leur situation au regard du séjour.**

188. De plus, le GRETA invite les autorités françaises à instaurer un système d'enregistrement des indemnisations demandées et obtenues par des victimes de la traite, toutes formes d'indemnisation confondues.

f. Rapatriement et retour des victimes

189. L'article 16 de la Convention impose aux Parties de mettre en place des programmes de rapatriement qui visent à éviter la re-victimisation et d'associer à ces programmes les institutions nationales ou internationales et les ONG concernées, ainsi que de déployer des efforts pour favoriser la réinsertion des victimes dans la société de l'État de retour. Les Parties doivent aussi mettre à la disposition des victimes de la traite des renseignements sur les instances susceptibles de les aider dans le pays où elles retournent : services de détection et de répression, ONG, professions juridiques et organismes sociaux, par exemple. Le retour des victimes de la traite doit de préférence être volontaire ; il est nécessaire d'assurer ce retour en tenant dûment compte des droits, de la sécurité et de la dignité de la personne concernée et de l'état de toute procédure judiciaire liée au fait qu'elle est une victime de la traite.

190. L'article R316-9 du CESEDA prévoit que la victime de traite titulaire d'une carte de séjour temporaire qui souhaite retourner dans son pays d'origine ou se rendre dans un autre pays peut bénéficier du dispositif d'aide au retour financé par l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII). L'OFII a pour mission de participer à toutes les actions administratives relatives au retour et à la réinsertion des étrangers dans leur pays d'origine (article L5223-1 du code du travail).

191. Outre les victimes de traite titulaires d'un titre de séjour, les aides au retour de l'OFII s'adressent aux étrangers qui séjournent en France en situation irrégulière, mais également aux étrangers, en situation régulière ou non, présents en France en situation de dénuement et de grande précarité et qui souhaitent regagner leur pays. L'OFII apporte une aide dans l'organisation du retour, l'obtention des documents de voyage, et prend en charge le billet de transport aérien et du transport secondaire à l'arrivée dans le pays de retour pour le demandeur et sa famille qui l'accompagne. Par ailleurs, une aide financière peut leur être allouée. Son montant varie selon le pays de retour, la durée du séjour en France (au moins trois mois) et le contexte dans lequel s'inscrit la venue en France des étrangers concernés et peut s'élever de 300 euros à 2 000 euros par adulte. Cette aide financière est versée aux bénéficiaires le jour du départ à l'aéroport.

192. Une aide à la réinsertion économique peut également être versée à ceux qui souhaitent développer une activité dans leur pays. Il s'agit d'une aide à la création d'entreprise, génératrice de revenus et créatrice d'emplois, incluant l'appui d'un opérateur technique local pour le montage et le suivi d'un projet économique, une formation en lien avec le projet et une aide financière au démarrage du projet à hauteur de 7 000 euros⁴⁶.

193. S'agissant des victimes de traite, les autorités françaises ont indiqué, qu'en pratique, l'OFII est en général saisi directement par les ONG spécialisées dans le soutien et l'accompagnement des victimes ce qui lui permet de mettre en place des dispositifs de retour coordonnés avec ces structures, lesquelles agissent souvent avec des ONG relais dans les pays de retour. Il n'a néanmoins pas été possible au GRETA de connaître le nombre de victimes de la traite ayant bénéficié de ce dispositif, les statistiques de l'OFII étant effectuées par nationalité et non par type de public.

194. Un programme spécifique d'accueil d'urgence des victimes bulgares des réseaux de prostitution a été mis en place par l'OFII entre 2003 et 2006, en coopération avec l'ONG bulgare Nadia Centre Foundation. Ce programme s'adressait aux ressortissants bulgares, victimes des réseaux de prostitution ou de la traite des êtres humains, souhaitant regagner volontairement la Bulgarie après un séjour sur le territoire français. Les aides prévoyaient essentiellement, en France, la prise en charge du voyage et, en Bulgarie, une prise en charge sociale. Les autorités françaises ont indiqué que, suite à la mise en place de ce dispositif, 24 personnes (23 femmes et un homme) avaient bénéficié de ce programme.

⁴⁶ Ce dispositif d'aide à la réinsertion est actuellement opérationnel dans les pays suivants : Arménie, Bénin, Burkina Faso, Cameroun, Congo Brazzaville, Congo RDC, Côte d'Ivoire, Géorgie, Guinée Conakry, Haïti, Mali, Moldavie, Roumanie, Sénégal, Togo, Tunisie et Ukraine.

195. L'OFII est également chargé d'organiser le retour des enfants non accompagnés étrangers exclusivement sur décision du juge des enfants, dans le respect de l'intérêt supérieur de l'enfant. Les conditions de retour sont restrictives : volontariat du jeune, accord avec le pays d'origine, garanties que le jeune sera remis en toute sécurité soit à sa famille, soit à une institution qui offrira des perspectives de réinsertion. Les informations permettant de décider du retour sont fournies par les postes diplomatiques et consulaires français dans les pays d'origine en lien avec les services sociaux et les autorités policières, et les ONG compétentes. Sur demande du juge compétent, l'OFII procède à l'organisation matérielle du retour des enfants (prise en charge du transport et aide à l'obtention des documents de voyage) en liaison avec les différents acteurs de la protection de l'enfance, les structures d'hébergement et de suivi des enfants concernés. Les enfants non accompagnés étrangers sont ensuite raccompagnés dans leur pays de retour et remis à un référent légal ou à un organisme habilité avec lesquels l'OFII est préalablement entré en contact. Le GRETA croit comprendre que cette procédure n'est pas propre aux victimes de traite et s'interroge sur l'évaluation pratique des risques de re-victimisation dans les pays d'origine.

196. Le retour d'enfants roumains non accompagnés, également confié à l'OFII, a fait l'objet d'accords bilatéraux. Le premier datant de 2002⁴⁷ prévoit entre autres l'intervention en France du juge des enfants et la réalisation d'une enquête sociale et un suivi social éducatif et sanitaire en Roumanie. Toutefois, selon les ONG spécialisées, les garanties offertes par l'accord de 2002 ne sont pas systématiquement mises en œuvre et nombre d'enfants roumains auraient été et continueraient d'être renvoyés en Roumanie en dépit des risques encourus sur place. Un second accord franco-roumain datant de 2007 prévoyait notamment que le parquet, et non plus seulement le juge des enfants, pourrait lancer la procédure de retour des enfants non accompagnés roumains sur simple validation des autorités roumaines et sans qu'aucune enquête sociale ne soit menée dans la famille de l'enfant concerné. Cet accord a toutefois été annulé par le Conseil constitutionnel. Les autorités françaises indiquent qu'il a été décidé de ne pas renégocier cet accord en raison de la compétence de l'UE, découlant du règlement n° 2201/2003 du Conseil du 27 novembre 2003⁴⁸, qui empêche désormais la conclusion d'un accord bilatéral sur ces sujets. Néanmoins, une instance de coopération associant les institutions françaises et roumaines, appelé Groupe de contacts franco-roumain, a été maintenue. Le Groupe est constitué, pour les deux parties, de magistrats et de représentants des ministères de la Justice, de l'Intérieur et, pour la partie roumaine, des Affaires sociales. Le Groupe s'est réuni régulièrement depuis juin 2011. Selon les autorités françaises, les échanges au sein du Groupe permettent d'améliorer l'identification des enfants roumains, d'améliorer leur prise en charge et faciliter leur retour en Roumanie et mieux lutter contre les réseaux qui les exploitent. Les autorités françaises indiquent que le nombre de retour, de l'ordre d'une cinquantaine pendant la validité de l'accord de 2002, resterait très faible. Enfin, une attachée de coopération régionale pour les droits de l'enfant (couvrant la Roumanie, la Bulgarie, et la République de Moldova) est notamment présente au sein de l'Ambassade de France à Bucarest ; elle coopère avec les acteurs de la société civile en matière de lutte contre la traite et l'exploitation sexuelle, de réintégration et de réadaptation, en lien avec le conseiller régional pour la lutte contre la traite.

197. Selon les données des autorités françaises, depuis 2003, 105 enfants étrangers non accompagnés, de diverses nationalités, ont été rapatriés par l'OFII. Ils étaient âgés de deux à 17 ans. Plus de la moitié étaient roumains (voir paragraphe précédent), âgés d'au moins 15 ans. Ils séjournaient pour la plupart en région parisienne et étaient placés à l'aide sociale à l'enfance et, pour certains, suivis par l'ONG Hors la Rue. En 2010, quatre retours vers la Roumanie et un retour vers la Bulgarie ont concerné des enfants victimes de la traite. Cependant, au vu des constats du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies déjà cités et des déclarations de certains interlocuteurs, le GRETA s'inquiète de ce que des enfants non accompagnés, notamment placés en zone d'attente dans les aéroports, seraient régulièrement renvoyés dans des pays où ils risquent d'être re-victimisés, et ce sans que leur situation personnelle ait été véritablement évaluée.

⁴⁷ Accord bilatéral franco-roumain du 4 octobre 2002 relatif à une coopération en vue de la protection des mineurs roumains en difficulté sur le territoire de la République française et à leur retour dans leur pays d'origine ainsi qu'à la lutte contre les réseaux d'exploitation.

⁴⁸ Règlement (CE) n° 2201/2003 du Conseil du 27 novembre 2003 relatif à la compétence, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière matrimoniale et en matière de responsabilité parentale abrogeant le règlement (CE) n° 1347/2000.

198. **Le GRETA exhorte les autorités françaises à déterminer si les dispositions actuelles en matière de retour et de rapatriement sont adaptées aux victimes de la traite, qui constituent une catégorie particulière de candidats au retour. A cet égard, le GRETA considère que les autorités françaises devraient :**

- **créer un dispositif spécifique d'aide au rapatriement pour toutes les victimes de la traite, en veillant notamment à ce qu'elles puissent voyager en toute sécurité et se réinsérer à leur retour, afin d'éviter qu'elles soient à nouveau victimisées ;**
- **procéder à une évaluation des risques de re-victimisation spécifique aux enfants qui ont été victimes de la traite, et ce en prenant systématiquement en compte l'intérêt supérieur de l'enfant ;**
- **s'employer à développer la coopération avec les pays où retournent les victimes de la traite, afin d'améliorer leur réinsertion et leur réadaptation.**

4. Mise en œuvre par la France de mesures concernant le droit pénal matériel, les enquêtes, les poursuites et le droit procédural

a. Droit pénal matériel

199. En application de l'article 18 de la Convention, les Parties sont tenues de conférer le caractère d'infraction pénale aux actes constitutifs de la traite lorsqu'ils ont été commis intentionnellement. De plus, la Convention impose aux Parties d'envisager de prendre des mesures pour incriminer le fait d'utiliser les services qui font l'objet de l'exploitation, en sachant que la personne concernée est victime de la traite (article 19). Fabriquer des documents de voyage ou d'identité frauduleux, les soustraire, les altérer ou les détruire, ainsi que les procurer ou les fournir, sont des actes auxquels il faut aussi conférer le caractère d'infraction pénale, lorsqu'ils ont été commis intentionnellement afin de permettre la traite (article 20).

200. Le code pénal érige la traite des êtres humains en infraction dans son article 225-4-1. Le GRETA a déjà examiné la définition de l'infraction de traite telle que prévue dans le code pénal aux paragraphes 46 et suivants. Dans la présente section, il se penchera sur d'autres aspects de droit matériel, tels que les sanctions. Ainsi, l'infraction de traite est-elle punie de sept ans d'emprisonnement et de 150 000 euros d'amende. Toute tentative intentionnelle de commettre l'infraction de traite est punie des mêmes peines (article 225-4-7). Comme indiqué précédemment (voir paragraphe 52), en droit pénal français, les moyens constituent des circonstances aggravantes avec pour conséquence des peines plus sévères s'élevant à 10 ans d'emprisonnement et 1 500 000 euros d'amende.

201. Conformément à l'article 225-4-2, constituent aussi des circonstances aggravantes punies de 10 ans d'emprisonnement et de 1 500 000 euros d'amendes : le fait que la victime ait été mineure ; le fait que la victime ait été exposée à un risque immédiat de mort ou de blessures de nature à entraîner une mutilation ou une infirmité permanente ; le fait que l'infraction ait été commise par une personne appelée à participer, par ses fonctions, à la lutte contre la traite ou au maintien de l'ordre public. En outre, l'article 225-4-3 prévoit une peine de 20 ans de prison et 3 000 000 euros d'amende lorsque l'infraction de traite est commise en bande organisée. Le GRETA observe donc que les circonstances aggravantes prévues à l'article 24 de la Convention sont reprises dans le cadre de l'infraction de traite prévue par le code pénal français.

202. Le GRETA note que, selon les autorités françaises elles-mêmes, l'infraction de traite de l'article 225-4-1 n'est pas encore utilisée dans la pratique autant qu'elle pourrait l'être. Outre le caractère relativement récent de l'infraction de traite et l'absence de jurisprudence au plus haut niveau, des infractions relatives à différents types d'exploitation lui sont encore souvent préférées, notamment parce qu'elles sont mieux établies par la jurisprudence, que les conditions de preuves sont considérées comme moins exigeantes et, dans certains cas, que les sanctions sont identiques.

203. Ainsi, l'infraction de proxénétisme est davantage connue par l'ensemble des autorités (police, gendarmerie, procureurs, juges), qui la manient depuis longtemps. Prévue à l'article 225-5, elle implique, entre autres, d'embaucher, d'entraîner ou de détourner une personne en vue de la prostitution ou d'exercer sur elle une pression pour qu'elle se prostitue ou continue à le faire. Contrairement à l'infraction prévue à l'article 225-4-1, il n'est pas nécessaire de prouver l'action (recrutement, transport, transfert, hébergement, accueil). Les sanctions encourues sont les mêmes que pour la traite et les circonstances aggravantes coïncident en partie (la victime est mineure ou vulnérable, l'auteur est un ascendant de la victime ou une personne ayant autorité sur elle, des moyens de coercition ou des manœuvres dolosives sont employés), tout en étant moins nombreuses. Plusieurs interlocuteurs ont néanmoins souligné que dans le cadre de la coopération internationale, l'infraction de proxénétisme pouvait s'avérer problématique et qu'il était préférable de retenir l'infraction de traite, la première ne connaissant pas le degré d'uniformité dans les législations européennes de la seconde.

204. En outre, les infractions relatives aux conditions de travail et d'hébergement contraires à la dignité humaine et au travail non rétribué ou rétribué d'une manière manifestement insuffisante (articles 225-13 et 14) semblent le plus souvent invoquées en matière de traite aux fins d'exploitation par le travail. Le GRETA note que, à la suite de l'arrêt *Siliadin c. France* de la Cour européenne des droits de l'homme (la Cour), qui concernait un cas de servitude pour lequel les auteurs n'avaient pas été condamnés au pénal et dans lequel la Cour a trouvé une violation de l'article 4 de la Convention européenne des droits de l'homme, l'élément constitutif d'abus de la vulnérabilité de la victime a été supprimé et il suffit désormais que l'auteur ait eu connaissance de la vulnérabilité de celle-ci. Néanmoins, le GRETA note que les sanctions encourues sont moindres (cinq ans d'emprisonnement et 150 000 euros d'amende) que si ces types d'exploitation étaient soulevés sous l'angle de l'article 225-4-1, et n'apparaissent pas suffisamment sévères au regard de la gravité des faits auxquels elles semblent être appliquées, notamment la traite aux fins de servitude ou d'esclavage. Par ailleurs, les circonstances aggravantes sont moins nombreuses (la victime est mineure, la victime est en situation de vulnérabilité connue par l'auteur, l'infraction est commise à l'encontre de plusieurs victimes) et n'incluent pas par exemple l'usage de moyens de coercition. Elles sont également moins sévèrement punies (sept ans d'emprisonnement et 200 000 euros d'amende).

205. Pour les infractions relatives à l'exploitation de la mendicité (articles 225-12-5, 3° et 4° du code pénal), de la même manière que pour l'infraction de proxénétisme et celles à l'exploitation par le travail, il n'est pas besoin de prouver l'action (recrutement, transport, transfert, hébergement, accueil). Les sanctions sont significativement inférieures à celles prévues par l'article 225-4-1 (trois ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende). Les circonstances aggravantes sont comparables à celles de l'infraction de proxénétisme et donnent lieu à des sanctions bien inférieures à celles découlant de l'infraction de traite (cinq ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende). Par ailleurs, l'infraction prévue à l'article L622-5-3 du CESEDA, qui punit l'aide au séjour irrégulier lorsqu'elle a engendré pour les étrangers des conditions de vie, de transport ou d'hébergement incompatibles avec la dignité humaine, a été visée dans des cas de traite à six reprises depuis 2010, mais aucune condamnation n'a été enregistrée entre 2007 et 2010, toutes les procédures n'ayant pas encore abouti.

206. Quant au recours à l'infraction de traite, deux circulaires ont été adressées aux procureurs par le ministère de la Justice : d'une part une circulaire du directeur des affaires criminelles et des grâces en date du 3 janvier 2003 présentant les dispositions de droit pénal de la loi n° 2003-239 du 18 mars 2003, qui présente, entre autres, l'infraction de traite introduite par ladite loi ; d'autre part, une circulaire de politique pénale générale du 2 novembre 2009 qui rappelle que des poursuites engagées sur le fondement précis de l'article 225-4-1 du code pénal ne sont pas exclusives d'autres qualifications (proxénétisme, exploitation de la mendicité, conditions de travail et d'hébergement indignes à la personne). Parce qu'elle ouvre des droits spécifiques aux victimes, il a été demandé aux parquets généraux de veiller à ce que cette qualification soit plus souvent retenue. Malgré ladite circulaire, des problèmes semblent subsister en raison d'une certaine méconnaissance ou sous-utilisation de l'infraction de traite qui bien qu'invoquée n'est souvent pas retenue au profit d'infractions mieux connues des acteurs judiciaires. **Le GRETA considère qu'une certaine confusion persiste en raison du recours aux infractions d'exploitation dans des situations de traite, ce qui n'est pas sans conséquences en matière de droits de victimes, de coopération internationale, en particulier pour la traite aux fins d'exploitation sexuelle, et de sanctions et protection, notamment pour les victimes de traite aux fins d'exploitation par le travail et d'exploitation de la mendicité. Il invite donc les autorités à renforcer leurs efforts visant à clarifier la situation, notamment par le biais d'une circulaire de politique pénale générale consacrée à la traite.**

207. La pénalisation des services d'une victime n'est pas pour l'instant prévue par le code pénal, même si certaines infractions d'exploitation concernant par exemple le recours à la prostitution de mineurs le permettent. **Le GRETA invite les autorités françaises à envisager la possibilité d'incriminer le fait d'utiliser les services d'une victime en sachant qu'elle est victime de la traite, non seulement en cas d'exploitation sexuelle mais aussi d'exploitation par le travail.**

208. En matière de complicité, l'infraction de traite prévue à l'article 225-4-1 ne fait pas référence à la complicité, mais l'article 121-7 prévoit qu'une personne est complice d'un crime ou d'un délit lorsque, sciemment, par son aide ou assistance, elle en a facilité la préparation ou la consommation.

209. S'agissant de la prise en compte de condamnations antérieures dans d'autres États parties, les autorités françaises indiquent que la décision-cadre n° 2008/675/JAI du Conseil du 24 juillet 2008 relative à la prise en compte des décisions de condamnation entre les États membres de l'Union européenne à l'occasion d'une nouvelle procédure pénale a été transposée dans le code pénal et le code de procédure pénale. D'après l'article 132-23-1 du code pénal, « les condamnations prononcées par les juridictions pénales d'un État membre de l'Union européenne sont prises en compte dans les mêmes conditions que les condamnations pénales françaises et produisent les mêmes effets juridiques que ces condamnations ». S'agissant des condamnations résultant de juridictions d'États parties à la Convention qui ne seraient pas membres de l'Union européenne, les autorités françaises ont fait savoir que les juridictions ont la possibilité de prendre en compte les condamnations définitives prononcées dans un autre État partie pour des infractions établies conformément à la Convention.

210. Le fait de retenir, de soustraire, d'altérer, d'endommager ou de détruire un document de voyage ou d'identité d'une autre personne, intentionnellement et afin de permettre la traite, ne constitue pas une infraction pénale spécifique en droit pénal français. Les autorités indiquent qu'il existe des infractions de droit commun qui sont susceptibles de couvrir ces agissements. L'infraction de vol prévue à l'article 311-1 du code pénal est punie de cinq ans d'emprisonnement lorsqu'elle est commise par plusieurs personnes et lorsqu'elle est facilitée par l'état de vulnérabilité d'une personne ou lorsqu'elle est accompagnée ou suivie d'un acte de destruction, dégradation ou détérioration (article 311-4 1°, 5° et 8°). L'infraction de destruction, dégradation ou détérioration d'un bien appartenant à autrui est punie par l'article 322-1 à cinq ans d'emprisonnement lorsqu'elle est commise par plusieurs personnes et lorsqu'elle est facilitée par la vulnérabilité de la personne (article 322-3 1° et 2°). Les autorités mentionnent également les infractions de recel (articles 321-1-6 à 6), d'extorsion (articles 312-1 et suivants) et de chantage (articles 312-10 et suivants). Le GRETA note toutefois que les infractions de droit commun sont très générales par rapport aux situations énoncées à l'article 20 (c) de la Convention. Les documents de voyage et d'identité constituent des instruments importants dans le cadre de la traite transnationale. Souvent de faux documents sont utilisés pour faire transiter et entrer les victimes dans les pays où elles seront exploitées. Dès lors, l'identification de filières de faux documents peut permettre de mettre au jour les réseaux criminels qui pratiquent la traite des êtres humains. **Le GRETA exhorte les autorités françaises à intégrer dans le code pénal une infraction spécifique punissant le fait de retenir, de soustraire, d'altérer, d'endommager ou de détruire un document de voyage ou d'identité d'une autre personne intentionnellement afin de permettre la traite.**

211. Le fait de fabriquer un document de voyage ou d'identité frauduleux ou de procurer un tel document afin de permettre la traite des êtres humains ne constitue pas non plus une infraction spécifique. Les autorités indiquent néanmoins qu'il existe dans le code pénal des infractions de faux et usage de faux documents administratifs (article 441-2), de fourniture de tels faux (article 441-5) et d'obtention induite de tels faux (article 441-6). Ces infractions sont punies de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende. Lorsque ces infractions sont commises par une personne dépositaire de l'autorité publique, qu'elles sont commises de manière habituelle ou dans le dessein de faciliter la commission d'un crime ou d'un délit, la peine est portée à sept ans d'emprisonnement et 10 000 euros d'amende.

212. La possibilité d'engager la responsabilité pénale de toute personne morale en matière de traite est prévue à l'article 225-4-6 du code pénal. Cet article renvoie pour les modalités de répressions à l'article 131-38 qui prévoit une amende égale au maximum au quintuple de celle prévue pour les personnes physiques, et à l'article 131-39 qui prévoit quant à lui différentes peines complémentaires dont la dissolution. En outre, l'article 225-25 stipule que les personnes physiques comme morales reconnues coupables des infractions de traite ou de proxénétisme encourrent la peine complémentaire de confiscation de tout ou partie de leurs biens, qu'elle qu'en soit leur nature, meubles ou immeubles.

b. Non-sanction des victimes de la traite

213. En vertu de l'article 26 de la Convention, les Parties doivent prévoir la possibilité de ne pas imposer de sanctions aux victimes pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes.

214. En ce qui concerne la situation en France, conformément à l'article 122-2 du code pénal, une personne qui a agi sous l'empire d'une force ou d'une contrainte à laquelle elle n'a pas pu résister n'est pas pénalement responsable. Les magistrats du parquet disposent d'un pouvoir d'appréciation de l'opportunité des poursuites quand les victimes de traite ont commis par ailleurs des infractions (article 40 du code de procédure pénale).

215. Néanmoins, malgré ce principe de droit pénal général, le GRETA est inquiet des informations reçues de plusieurs interlocuteurs de la société civile mais aussi des autorités selon lesquelles il est fréquent que des victimes de traite, y compris des enfants, ne soient pas identifiées comme telles, notamment en raison du temps nécessaire à cela, mais comme délinquants, dont l'infraction est plus immédiatement établie (racolage, vol à la tire, etc.) et sanctionnée en conséquence. A cet égard, à la lumière d'informations portées à son attention, le GRETA note qu'il convient aussi de lutter contre toute stigmatisation comme délinquants de groupes entiers, comme les Roms, parmi lesquels peuvent figurer des victimes de la traite. Il a aussi été rapporté au GRETA que notamment en raison de récidives de délits (par exemple vol à tire) des enfants victimes de réseaux de traite se retrouvaient incarcérés. En outre, il est rapporté que le fait que les victimes de traite soient fréquemment en situation administrative irrégulière sur le territoire menait à leur placement en rétention, où l'identification devient plus difficile, et à leur éloignement du territoire (voir paragraphe 130).

216. Le GRETA exhorte les autorités française à prendre toutes les mesures appropriées afin que la possibilité prévue en droit interne de ne pas imposer de sanctions aux victimes pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes soit respectée conformément à l'article 26 de la Convention, eu égard à la grave violation des droits humains que les victimes ont subie.

c. Enquêtes, poursuites et droit procédural

217. L'un des objectifs de la Convention est d'assurer des enquêtes et des poursuites efficaces en matière de traite (article 1(1)(b)). A cet égard, les Parties sont tenues de coopérer dans le cadre des investigations ou des procédures pénales liées à la traite (article 32). De plus, la Convention précise que les enquêtes ou les poursuites concernant les infractions de traite ne doivent pas être subordonnées aux déclarations des victimes, et que les associations ou ONG qui ont pour objectif de lutter contre la traite ou de protéger les droits humains doivent pouvoir assister et soutenir la victime durant la procédure pénale, dans les conditions prévues par le droit interne et avec le consentement de la victime (article 27).

218. Le principe d'opportunité des poursuites consacré par l'article 40-1 du code de procédure pénale permet à l'autorité judiciaire d'apprécier au vu des circonstances s'il est opportun ou non d'exercer des poursuites et cela indépendamment de la situation de la victime. En cas d'inaction du ministère public, la procédure pourra être ouverte notamment si la victime porte plainte avec constitution de partie civile.

219. Le GRETA note que l'infraction de traite n'est pas exclue de l'application de l'article 495-7 du code de procédure pénale qui prévoit une procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité (« plaider-coupable »), alors même qu'en sont exclues des infractions de violence contre les personnes punies de plus de cinq ans d'emprisonnement. Selon cette procédure, le procureur peut proposer, directement et sans procès, une peine à une personne qui reconnaît les faits qui lui sont reprochés. Des sénateurs ont d'ailleurs saisi le Conseil constitutionnel à ce sujet en décembre 2011. Le Conseil constitutionnel, dans sa décision du 8 décembre 2011, a jugé que l'extension du champ de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité n'était pas contraire à la Constitution, dès lors que le président du tribunal de grande instance a la possibilité de refuser d'homologuer la peine proposée s'il estime que la nature des faits, la personnalité de l'intéressé, la situation de la victime ou les intérêts de la société justifient une audience correctionnelle ordinaire ou si les déclarations de la victime apporte un nouvel éclairage sur les conditions dans lesquelles l'infraction a été commise ou sur la personnalité de l'auteur. Les autorités françaises indiquent qu'aucune réforme n'est dès lors pas envisagée en la matière. Le GRETA s'inquiète néanmoins qu'une telle procédure puisse s'appliquer aux cas de traite des êtres humains, eu égard à la gravité des violations des droits humains qu'ont souffert les victimes. **Le GRETA encourage les autorités françaises à exclure l'infraction de traite de la procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité.**

220. S'agissant du déroulement des enquêtes, elles peuvent être confiées aux services de police ou aux unités de gendarmerie. Ils peuvent agir en co-saisine avec les offices centraux de police judiciaire sous la responsabilité d'un procureur de la République ou d'un juge d'instruction. Dans certains cas, les offices centraux peuvent eux-mêmes solliciter la coopération des services et unités territoriaux lorsque des informations tendant à indiquer l'existence de traite leur parviennent par d'autres moyens. Même si l'ensemble des juridictions pénales sont compétentes pour connaître des affaires de traite des êtres humains, les juridictions interrégionales spécialisées (JIRS), en raison de leur spécialisation en matière de criminalité organisée, sont souvent saisies des affaires les plus complexes (voir paragraphe 93). Par ailleurs, une coopération opérationnelle se met souvent en place avec les services répressifs et les autorités judiciaires d'autres pays dans lesquels les réseaux de traite se déploient, et un certain nombre d'outils sont communément employés comme les mandats d'arrêts internationaux, les demande d'entraide judiciaire (commissions rogatoires internationales ou CRI), les équipes communes d'enquêtes, etc. (voir paragraphe 93)

221. Quant aux techniques spéciales d'enquête, elles ne se différencient pas de celles utilisées pour les infractions relevant de la criminalité organisée pour autant qu'il s'agisse d'une forme aggravée de la traite prévue aux articles 225-4-2 à 225-4-7 du code pénal⁴⁹. Il s'agit notamment des cas dans lesquels la victime est mineure ou vulnérable, ou tout simplement lorsqu'il y a plus d'une victime (voir paragraphes 52, 54 et 201). Les forces de l'ordre peuvent prendre des mesures de surveillance sur l'ensemble du territoire contre des personnes soupçonnées d'être impliquées. Elles peuvent également mener des opérations d'infiltration, procéder à des écoutes téléphoniques quel que soit le cadre juridique de l'enquête, et utiliser des moyens techniques pour enregistrer des conversations privées en tout lieu y compris dans les véhicules (audio et vidéo). Elles peuvent mener des perquisitions en dehors des heures légales. L'ensemble de ces mesures sont possibles sous réserve de l'autorisation du juge des libertés et de la détention et s'exerceront sous son contrôle⁵⁰. En vertu de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995, les services de police et de gendarmerie peuvent rétribuer toute personne étrangère aux administrations publiques qui leur a fourni des renseignements ayant amené directement soit la découverte de crimes ou de délits, soit l'identification des auteurs de crimes ou de délits. Par ailleurs, la loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance a créé de nouvelles dispositions autorisant des enquêteurs à procéder à des investigations sous pseudonyme sur Internet y compris en matière d'atteinte aux mineurs, de traite et de proxénétisme. Le GRETA rappelle l'importance des techniques spéciales d'enquêtes au sens de la Recommandation Rec(2005)10 du Comité des Ministres aux Etats membres relative aux « techniques spéciales d'enquête » en relation avec des infractions graves y compris des actes de terrorisme. Le GRETA salue leur inclusion dans la procédure pénale et l'utilisation qui en est faite dans les procédures pénales portant sur la traite des êtres humains.

222. Selon l'article 131-21 du code pénal, tout bien susceptible de confiscation peut faire l'objet d'une saisie pénale au stade de l'enquête. Cette saisie peut être initiée par le parquet lorsque les biens paraissent avoir été le produit de l'infraction⁵¹ ou lorsqu'il s'agit d'espèces, lingots, effets ou valeurs ou éléments du patrimoine de l'auteur de l'infraction⁵². Elle peut aussi découler de l'instruction pour la saisie de tout de ce qui paraît nécessaire à résoudre l'enquête et à la sauvegarde des droits des parties⁵³ ou sous la forme de mesures conservatoires sur les biens de la personne mise en examen afin de garantir le paiement des amendes et l'indemnisation des victimes⁵⁴.

⁴⁹ Code de procédure pénale, article 706-73.

⁵⁰ Ibid., articles 706-80 et suivants.

⁵¹ Ibid., articles 54 alinéa 2 et 67.

⁵² Ibid., articles 54 alinéa 7 et 67.

⁵³ Ibid., article 97.

⁵⁴ Ibid., article 706-103.

223. Depuis la loi n° 2010-768 du 9 juillet 2010, les avoirs confisqués peuvent être utilisés pour indemniser les victimes notamment de la traite⁵⁵. Cette loi a aussi élargi le champ des biens susceptibles d'être saisis et confisqués⁵⁶ et a institué une procédure de saisie pénale spéciale aux fins de confiscation. Un bureau de recouvrement des avoirs, appelé Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués (AGRASC), a par ailleurs été créé en 2011 afin de faciliter la saisie et la confiscation en matière pénale. L'AGRASC, qui est en charge de la gestion de tous les biens saisis ou confisqués, doit notamment veiller à l'indemnisation prioritaire des parties civiles sur les biens confisqués à la personne condamnée⁵⁷. Le GRETA se félicite de l'existence d'un tel système de saisie et confiscation dans le cadre pénal. **Le GRETA encourage les autorités à faire pleinement usage du système de saisie et de confiscation dans la lutte contre la traite.**

224. Si les articles 2-1 et suivants du code de procédure pénale prévoient la possibilité pour les associations de se porter partie civile au nom de victimes ou d'intervenir en faveur de ces dernières, cette possibilité n'est ouverte que pour des infractions spécifiquement prévues dans ces articles et qui n'incluent pas celle de traite des êtres humains. Les autorités avancent que la loi n° 75-229 du 9 avril 1975 a ouvert cette possibilité pour les associations engagées dans la lutte contre le proxénétisme en ce qui concerne les infractions de proxénétisme et celles s'y rattachant, et que dès lors les associations de lutte contre la traite aux fins d'exploitation sexuelle bénéficient de la possibilité de se porter partie civile au nom des victimes. Le GRETA note néanmoins que cette possibilité n'est pas ouverte aux associations œuvrant dans la lutte contre d'autres types de traite. Le GRETA considère important que la possibilité de se porter partie civile au nom des victimes ou d'intervenir en leur faveur soit ouverte à toutes les ONG œuvrant dans la lutte contre la traite des êtres humains et cela quel qu'en soit le type. **Le GRETA encourage les autorités à envisager la possibilité d'inclure l'infraction de traite parmi celles prévues explicitement dans le code de procédure pénale comme ouvrant droit aux associations habilitées de se porter partie civile au nom des victimes ou d'intervenir en leur faveur.**

225. Il n'existe pas encore d'outil statistique permettant de connaître le nombre global de procédures pénales initiées au motif de la traite des êtres humains. Les autorités font néanmoins état d'une augmentation de procédures ouvertes du chef de l'infraction spécifique de traite depuis trois ans⁵⁸. Actuellement, sept affaires suivies par les JIRS ont la traite comme infraction à titre principal. Depuis la création de l'infraction de traite, il y a eu 37 affaires suivies par les JIRS dans lesquelles celle-ci a été invoquée comme infraction secondaire. Dix d'entre elles ont mené à un jugement, parmi lesquelles quatre ont retenu la traite⁵⁹, les autres n'ayant pas retenu en définitive l'infraction de traite mais celle de proxénétisme ou vols aggravés.

226. Le total des condamnations sur la base de l'infraction spécifique de traite par les JIRS et l'ensemble des juridictions pénales se répartit au cours des dernières années comme suit : en 2010, 19 personnes ont été condamnées pour traite (à des peines allant de plus de 10 ans pour 14 d'entre elles, à neuf ans pour deux d'entre elles, et des peines inférieures à deux ans pour trois d'entre elles) ; en 2009, aucune condamnation n'a été prononcée ; en 2008, trois condamnations ont été prononcées ; en 2007, 33 condamnations ont été prononcées et, en 2006, deux personnes ont été condamnées. A titre de comparaison, en 2008, 2009 et 2010 plus de 900 condamnations ont été prononcées au titre des infractions de proxénétisme, et entre 150 et 200 pour d'autres motifs d'exploitation.

⁵⁵ Ibid., article 706-164.

⁵⁶ Parmi les biens susceptibles d'être saisis et confisqués figurent non seulement les biens mobiliers et immobiliers mais aussi des biens ou droits mobiliers incorporels, comme de l'argent déposé sur un compte bancaire ou un fonds de commerce.

⁵⁷ Ibid., article 706-164.

⁵⁸ En 2008, les JIRS ont suivi trois dossiers dans lesquels la traite est invoqué en tant qu'infraction principale ou secondaire ; en 2009, huit dossiers ; en 2010, 12 dossiers ; en 2011, 11 dossiers ; et, en 2012 (au 4 avril), trois dossiers.

⁵⁹ JIRS de Paris, le 27 avril 2011 : une condamnation à deux ans de prison et 50 000 euros d'amende ; JIRS de Paris, le 3 septembre 2010 : une condamnation à trois ans de prison et 100 000 euros d'amende ; JIRS de Bordeaux, le 1^{er} décembre 2006 : deux condamnations à cinq ans de prison, une condamnation à un an de prison, une condamnation à huit mois avec sursis et une condamnation à 200 jours ; JIRS de Bordeaux, le 31 août 2006 : relaxe finale.

227. Le GRETA constate que si le nombre de dossiers sur l'infraction de traite traités par les JIRS a augmenté au cours des trois dernières années, celui-ci demeure relativement faible, de même que le nombre de condamnations au titre de l'infraction de traite. **Le GRETA encourage les autorités à accentuer leurs efforts pour que l'infraction de traite soit retenue chaque fois que cela est justifié par les faits de l'espèce, notamment par le biais de formations spécifiques ou de spécialisation des acteurs compétents (voir paragraphe 81).**

d. Protection des victimes et des témoins

228. Selon l'article 28 de la Convention, les Parties doivent prendre des mesures pour assurer une protection effective et appropriée face aux représailles ou intimidations possibles, notamment au cours des enquêtes et des poursuites à l'encontre des auteurs des infractions ou après celles-ci. Cette protection, qui peut prendre différentes formes (protection physique, attribution d'un nouveau lieu de résidence, changement d'identité, etc.), doit être apportée aux victimes de la traite, aux personnes qui donnent des informations sur la traite ou qui collaborent d'une autre manière avec les autorités chargées des investigations ou des poursuites, aux témoins qui font une déposition et, si nécessaire, aux membres de la famille des personnes susmentionnées. En outre, l'article 30 de la Convention impose aux Parties de prendre des mesures pour protéger la vie privée des victimes et leur identité, et pour assurer leur sécurité et leur protection contre l'intimidation au cours de la procédure judiciaire, y compris des mesures de protection spécifiques lorsqu'il s'agit d'enfants victimes de la traite.

229. En France, l'article R316-7, 4° du CESEDA dispose que l'étranger détenteur d'une carte de séjour temporaire délivrée au titre de l'article L316-1 (voir paragraphe 164) peut bénéficier « en cas de danger, d'une protection policière pendant la durée de la procédure pénale ». Néanmoins, aucune précision n'est donnée quant à cette protection et le GRETA comprend donc que la protection des victimes, témoins ou parties civiles dans des affaires de traite, qu'ils relèvent de l'article L316-1 du CESEDA ou non, découle de dispositions générales applicables à toute victime d'infractions contenues principalement dans le code pénal et le code de procédure pénale. Ces dispositions prévoient notamment que le témoin peut être autorisé à témoigner de manière anonyme par le juge des libertés et de la détention lorsque « l'audition de la personne est susceptible de mettre gravement en danger la vie ou l'intégrité physique de cette personne, des membres de sa famille ou de ses proches »⁶⁰, que les témoins peuvent être protégés en ne révélant pas leur véritable adresse et en se domiciliant auprès des services d'enquête⁶¹, que la partie civile peut également déclarée comme adresse celle de son avocat⁶², ou que l'utilisation de techniques de vidéoconférence et/ou d'audioconférence peut également être prévue de manière à permettre aux juridictions de jugement d'entendre les témoins et les parties civiles sans les confronter physiquement aux prévenus⁶³.

230. Il n'existe pas, en France, de système de protection des témoins et victimes à proprement parler et pouvant être mis en place par la police ou la gendarmerie. Néanmoins, les autorités françaises ont indiqué que, en fonction des circonstances, la mise en place d'un dispositif de protection de l'intégrité physique de la personne peut être décidée par les services de police ou les unités de gendarmerie, le cas échéant sollicitées par le parquet ou le juge, au bénéfice de témoins, de victimes ou de leurs proches. Le projet de plan national d'action susmentionné met en lumière cette lacune et la nécessité d'y remédier. Les ONG et plusieurs praticiens consultés par le GRETA ont indiqué que ce dispositif n'aurait jamais été mis en œuvre, à tout le moins dans les affaires qu'elles ont eu à connaître, et ont fait mention de cas dans lesquels les victimes étaient confrontées à des menaces de représailles sérieuses de la part des auteurs lors de la procédure judiciaire, notamment à l'entrée et à la sortie des salles d'audience. Il a par ailleurs été indiqué, tant par la société civile que par les autorités, qu'un nombre certain de victimes renonçaient à témoigner dans la procédure judiciaire de peur des représailles tant sur elles-mêmes que sur les membres de leur famille se trouvant parfois hors du territoire français et donc hors du champ de compétence de la police, de la gendarmerie et des autorités judiciaires françaises.

231. En application de l'article 706-63-1 du code de procédure pénale, les personnes ayant tenté de

⁶⁰ Code de procédure pénale, article 706-58.

⁶¹ Ibid., articles 706-57, R.53-22 à R.53-26.

⁶² Ibid., article 89 alinéa 2.

⁶³ Ibid., article 706-71.

commettre un crime qui ont averti les autorités et ont permis d'éviter la réalisation de l'infraction et le cas échéant d'identifier les autres auteurs, font l'objet d'une protection destinée à assurer leur sécurité, et peuvent le cas échéant bénéficier de mesures facilitant leur réinsertion. Toutefois, le décret d'application n'a pas à ce jour été pris.

232. Les autorités françaises ont indiqué que, dans le cadre des procès, l'aide à toute victime d'infraction consiste essentiellement en un accompagnement matériel (transport, restauration, etc.) et psychologique. Ainsi, quelques jours avant le début des audiences, une visite collective de la salle d'audience peut être organisée pour comprendre le rôle des acteurs judiciaires. Pendant le procès, les victimes sont préservées de toute rencontre imposée avec les médias ou les prévenus. L'accompagnement des parties civiles se fait dans la salle d'audience mais aussi dans la salle de repos destinée aux victimes témoins. Un soutien peut aussi être fourni après l'issue du procès à l'initiative des associations d'aide aux victimes ou du parquet sur les suites (recouvrement des dommages-intérêts, par exemple). Par ailleurs, les autorités françaises soulignent que la récente circulaire du directeur général de la gendarmerie nationale précitée relative à la traite (voir paragraphe 131) porte également sur la protection des victimes et des témoins menacés. Outre le fait qu'elle fait obligation aux unités de gendarmerie de demander systématiquement aux autorités judiciaires que les témoins et victimes bénéficient de ces mesures, elle demande aux unités de contacter le bureau des affaires criminelles de la sous-direction de la police judiciaire (SDPJ) de la direction générale de la gendarmerie (DGGN) pour envisager les mesures de protection les plus appropriées.

233. Il convient de noter que des dispositions du code pénal et du code de procédure pénale prévoient aussi la répression de tout acte de pression ou de violence à l'encontre de victimes ou de témoins visant à les empêcher de participer à la procédure judiciaire. Ainsi, au cours de l'instruction, la nécessité de protéger les témoins, parties civiles ou victimes est l'un des critères de placement en détention provisoire d'une personne mise en examen, lorsqu'il y a un risque de pressions ou de représailles sur un témoin pour le faire revenir sur ses déclarations⁶⁴; certaines obligations du contrôle judiciaire (interdiction de se rendre dans certains lieux ou de rencontrer les témoins) contribuent également à cet objectif. En outre, les tentatives de subornation de témoins⁶⁵ et les menaces ou des actes d'intimidation commis en vue de déterminer la victime d'un crime ou d'un délit à ne pas porter plainte ou à se rétracter⁶⁶ sont punies de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende. Les infractions de violences volontaires sont plus sévèrement punies si la victime est un « témoin, une victime, une partie civile » dès lors que les faits ont été commis « soit pour l'empêcher de dénoncer les faits, de porter plainte ou de déposer en justice, soit en raison de sa plainte, de sa dénonciation ou de sa déposition »⁶⁷; il en va de même en cas de destruction, dégradation ou détérioration d'un bien⁶⁸.

234. S'agissant de la protection des victimes et témoins de moins de 18 ans, les autorités françaises indiquent qu'il existe des mesures spécifiques applicables notamment aux infractions de nature sexuelle (articles 706-47 et 706-48 à 706-53 du code de procédure pénale). Dans ce cadre, les enfants font l'objet d'une expertise médico-psychologique pour établir si des traitements ou soins sont nécessaires. Un administrateur ad hoc est désigné pour représenter l'enfant lorsque la protection de ses intérêts ne peut être assurée par ses représentants légaux (par exemple, si les parents sont coupables). Lors des auditions, l'enfant peut être assisté par un médecin, un membre de sa famille, l'administrateur ad hoc ou une personne désignée par le juge des enfants. L'audition des enfants victimes peut faire l'objet d'un enregistrement sonore ou vidéo pour éviter les auditions à répétition. Le GRETA note néanmoins que ces garanties ne s'appliquent pas à l'ensemble des cas de traite possibles, qui peut s'accompagner d'autre types d'exploitation que sexuelle, et s'inquiète dès lors qu'une protection plus large ne soit prévue pour l'ensemble des enfants victimes de la traite aux fins de différents type d'exploitation et notamment ceux d'ores et déjà prévus par la législation française.

235. Le GRETA note l'existence de certaines mesures pour protéger les victimes et témoins mais constate qu'aucun système de protection, au sens de la Convention, n'est pour autant prévu par la loi

⁶⁴ Ibid., article 144.

⁶⁵ Code pénal, article 434-15.

⁶⁶ Ibid., article 434-5.

⁶⁷ Ibid., articles 222-8 5°, 222-12 5°, 222-13 5°.

⁶⁸ Ibid., article 322-3-4°.

et le règlement. Il rappelle que la question de la protection des victimes et témoins, qui est l'une des obligations majeures de la Convention, est traitée de manière globale et détaillée par le Conseil de l'Europe dans la Recommandation n° R(97)13 du Comité des Ministres aux Etats membres sur l'intimidation des témoins et les droits de la défense, adoptée le 10 septembre 1997. Cette recommandation énonce un ensemble de principes et de règles qui pourraient orienter la législation nationale relative à la lutte contre l'intimidation et les représailles contre les témoins. L'article 28 de la Convention rend obligatoire la mise en place d'un tel système de protection des personnes menacées du fait de leur témoignage dans les procédures pénales et reprend d'ailleurs un certain nombre de mesures énoncées dans ladite recommandation comme, par exemple, le changement d'identité ou de lieu de résidence. Les mesures à prendre sont fonction de l'évaluation des risques auxquels peuvent être exposées les victimes et témoins (voir le rapport explicatif de la Convention, paragraphes 280 et suivants).

236. Le GRETA exhorte les autorités françaises à :

- **renforcer les mesures procédurales visant à protéger les victimes et les témoins au sens de la Convention et à éviter qu'elles ne fassent l'objet d'intimidations et de représailles pendant et après l'ensemble de la procédure pénale ;**
- **prévoir une protection spécifique aux enfants victimes de traite quelle que soit le type d'exploitation ;**
- **s'assurer que les victimes soient dûment informées et assistées, que les services de répression et de détection soient formés à l'évaluation des risques encourus par les victimes, et que les outils de coopération internationale soient renforcés et mis en œuvre effectivement lorsque les personnes en danger résident à l'étranger ;**
- **doter les services de police et les unités de gendarmerie des moyens humains et procéduraux nécessaires à la protection des victimes et des témoins menacés apparaissant dans les enquêtes qu'ils diligentent.**

5. Conclusions

237. Le GRETA salue les efforts entrepris par les autorités françaises pour lutter contre la traite, notamment la mise en place d'un cadre juridique et institutionnel. Il note à cet égard la récente création d'une structure de points focaux à vocation interministérielle qui devrait permettre, à condition que son mandat, ses ressources et son autorité soient appropriés, de mieux coordonner l'action gouvernementale et de lancer sans délai le premier plan d'action contre la traite.

238. Le GRETA considère d'une manière générale que les autorités françaises devraient prendre des mesures complémentaires pour faire en sorte que l'approche fondée sur les droits humains et centrée sur la victime qui sous-tend la Convention soit pleinement prise en compte et appliquée dans le cadre de la politique nationale de lutte contre la traite, de la prévention à l'indemnisation, en passant par la protection et les poursuites.

239. Le GRETA souligne l'importance de la sensibilisation du grand public à la traite et la violation des droits humains qu'elle engendre pour ses victimes.

240. Le GRETA estime qu'un processus d'identification systématisé par le biais d'un cadre national d'orientation, qui privilégie une approche multidisciplinaire en impliquant pleinement la société civile, est un moyen de mieux détecter puis identifier les victimes et ainsi les protéger. Il est crucial de s'assurer que l'identification n'est pas conditionnée par la coopération de la victime avec les autorités. En outre, le fait que la victime ait commis une infraction sous la pression des trafiquants ou qu'elle soit en situation irrégulière sur le territoire ne doit pas empêcher son identification. Cela passe par une meilleure formation à la traite et à l'identification de tous les acteurs publics amenés à être en contact avec des victimes.

241. Le GRETA souligne, en outre, l'importance d'éviter de poursuivre les victimes de la traite pour des infractions commises sous la contrainte des trafiquants, notamment les enfants victimes de traite, eu égard à la grave violation des droits humains dont ils étaient les victimes.

242. Par ailleurs, le GRETA insiste sur le fait que les victimes doivent bénéficier effectivement d'une période de réflexion dont le but doit non seulement être de décider de leur coopération avec les autorités mais aussi de se rétablir de la violation des droits humains qu'elles ont subie. Davantage doit aussi être fait pour qu'elles aient effectivement accès à l'ensemble des mesures d'assistance adaptées à leur situation, y compris dans le cas des enfants victimes de traite.

243. Enfin, le GRETA met en exergue la nécessité d'assurer une protection adéquate des victimes de traite et des témoins au sens de la Convention dans le cadre de l'enquête comme du procès.

Annexe I: Liste des propositions du GRETA

Concepts de base et définitions

1. Le GRETA considère que le fait d'indiquer expressément que le consentement de la victime de traite n'entre pas en ligne de compte pourrait améliorer la mise en œuvre des dispositions anti-traite.
2. Le GRETA exhorte les autorités compétentes à :
 - modifier la définition de la traite afin d'inclure expressément parmi les buts prévus l'exploitation aux fins de travail ou services forcés, d'esclavage ou de pratiques analogues à l'esclavage, de servitude et de prélèvement d'organes ;
 - intégrer le moyen prévu à l'article 4 de la Convention qui prévoit « l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre aux fins d'exploitation » ;
 - ne pas retenir l'élément général non prévu par la Convention « en échange d'une rémunération ou de tout autre avantage ou d'une promesse de rémunération ou d'avantage » comme élément constitutif de l'infraction.

Approche globale et coordination

3. En vue de garantir le caractère global et cohérent de la lutte contre la traite et l'implication de la société civile, le GRETA exhorte les autorités françaises à :
 - s'assurer que la structure à vocation interministérielle nouvellement créée ait l'autorité, le mandat et les ressources nécessaires pour mener à bien son rôle de coordination de la politique et de l'action des services de l'administration et des autres organismes publics luttant contre la traite des êtres humains et puisse associer, dans une certaine mesure, les associations reconnues dans la lutte contre la traite et l'aide aux victimes ;
 - s'assurer de la coordination des autorités locales entre elles et avec l'État en matière de protection des victimes de la traite et notamment des enfants ;
 - faire en sorte que la société civile soit pleinement impliquée dans l'élaboration, la mise en œuvre mais aussi, à terme, l'évaluation du futur plan d'action national de lutte contre la traite ;
 - maintenir un haut niveau de coopération avec les ONG assistant les victimes et leur garantir un soutien financier non seulement adéquat mais aussi spécifique à la traite sous toutes ses formes ;
 - adopter des mesures contre toutes formes de traite des êtres humains, y compris aux fins d'exploitation par le travail, et prendre en compte de manière transversale la traite dont sont victimes les enfants.

Formation des professionnels concernés

4. Le GRETA invite les autorités françaises à veiller à ce que les divers aspects de la lutte contre la traite, et notamment l'infraction relative à la traite prévue par le code pénal, soient aussi inclus dans le programme de formation initiale des juges et procureurs.

5. Le GRETA considère que les autorités françaises devraient faire en sorte que tous les personnels concernés suivent périodiquement des formations, afin d'améliorer la détection des victimes potentielles de la traite, l'identification officielle des victimes et l'aide qui leur est apportée. Ces formations devraient être destinées aux membres des forces de l'ordre, aux personnels impliqués dans l'aide sociale à l'enfance, au personnel travaillant dans les centres d'accueil des réfugiés et les centres de rétention pour migrants en situation irrégulière, au personnel travaillant dans les foyers pour victimes de la traite, au personnel diplomatique et consulaire, aux professionnels de santé, aux travailleurs sociaux, notamment ceux impliqués dans des maraudes, et aux inspecteurs du travail.

Collecte des données et recherches

6. Le GRETA invite les autorités françaises à prendre dûment en compte les travaux de la CNCDH en matière de traite.

7. Le GRETA exhorte les autorités françaises, aux fins d'élaborer, de superviser et d'évaluer les politiques de lutte contre la traite, à concevoir et rendre opérationnel un système statistique complet et cohérent sur la traite des êtres humains, en réunissant des données statistiques fiables émanant de tous les acteurs clés et pouvant être ventilées (par sexe, âge, type d'exploitation, pays d'origine et/ou destination, etc.). La mise en place de ce système devrait s'accompagner de toutes les mesures nécessaires au respect du droit des personnes concernées à la protection des données à caractère personnel.

8. Le GRETA invite les autorités françaises à mener et soutenir des travaux de recherche sur les questions liées à la traite, l'objectif étant que les résultats de ces recherches aident les pouvoirs publics à concevoir les futures mesures de lutte contre la traite. Parmi les domaines pour lesquels une recherche plus approfondie est nécessaire figurent les enfants victimes de traite, notamment roms, la traite aux fins d'exploitation par le travail, y compris la servitude domestique, et la traite interne en France.

Coopération internationale

9. Le GRETA encourage les autorités à continuer à développer la coopération internationale répressive et les actions menées pour prévenir la traite et assister les victimes dans les pays d'origine, y compris au-delà de l'Europe.

Mesures de sensibilisation

10. Le GRETA exhorte les autorités à sensibiliser davantage le grand public aux différents types de traite et de victimes ; il considère que, pour ce faire, les autorités devraient organiser des campagnes d'information et de sensibilisation, en y associant la société civile et en s'appuyant sur les résultats de recherches et des évaluations d'impact.

11. Le GRETA encourage les autorités à inclure explicitement la thématique de la traite des êtres humains dans le cadre du programme d'éducation civique.

12. Le GRETA exhorte les autorités à intensifier les efforts destinés à décourager la demande de services fournis par des personnes soumises à la traite non seulement aux fins de l'exploitation sexuelle mais aussi aux fins de servitude domestique ou d'exploitation par le travail, par exemple dans les secteurs de l'agriculture, du bâtiment, de la restauration et l'hôtellerie et du nettoyage, par le biais notamment de campagnes de sensibilisation.

Initiatives sociales, économiques et autres à l'intention des groupes vulnérables à la traite

13. Le GRETA considère que les autorités françaises devraient prendre des initiatives sociales, économiques et autres à l'intention des groupes vulnérables à différents type de traite, qu'elle soit aux fins d'exploitation sexuelle ou par le travail, tels que les enfants étrangers non accompagnés, notamment d'origine rom ou placés en zone d'attente, les migrants irréguliers ou les employés à domicile se trouvant déjà en France.

Mesures aux frontières destinées à prévenir la traite

14. Le GRETA considère que les autorités françaises devraient s'assurer que la traite, en tant que phénomène distinct de l'immigration irrégulière, soit pleinement prise en compte dans le cadre de l'action des services de police aux frontières. Le GRETA considère que les autorités françaises devraient s'assurer que l'ensemble des personnels des forces de l'ordre concernés sont formés à la traite et à la détection des victimes de traite, et cela à intervalles réguliers pour prendre la mesure des évolutions du phénomène.

15. Le GRETA considère que les autorités françaises devraient s'assurer que le personnel de l'UCOLTEM est aussi spécifiquement formé au phénomène de la traite, en ce qu'il se distingue de l'immigration irrégulière, et cela à intervalles réguliers pour prendre la mesure des évolutions du phénomène.

16. Le GRETA encourage les autorités françaises à veiller à ce que l'ensemble des informations sur les conditions d'entrée et de séjour sur le territoire français soient disponibles en plusieurs langues, non seulement sur les sites web des consulats mais aussi dans les encarts remis avec le visa, de façon à s'assurer que leurs destinataires puissent les comprendre.

17. Le GRETA considère que les autorités françaises devraient s'assurer que des informations écrites sont fournies aux étrangers envisageant de se rendre en France dans une langue qu'ils peuvent comprendre, afin de les mettre en garde contre les risques de la traite aux fins d'exploitation sexuelle, d'exploitation par le travail et de servitude domestique, de les renseigner sur les services auxquels ils peuvent s'adresser pour obtenir de l'aide et des conseils, et de leur donner des informations sur leurs droits, par exemple en créant une ligne de téléphone d'assistance.

Mesures visant à garantir la qualité, la sécurité et l'intégrité des documents de voyage et d'identité

18. Le GRETA invite les autorités à poursuivre la sécurisation des différentes étapes menant à la délivrance de passeports.

Identification des victimes de la traite

19. Le GRETA exhorte les autorités françaises à :

- renforcer le caractère multidisciplinaire de l'approche à l'identification des victimes en instaurant un cadre national d'orientation qui définisse le rôle à jouer et la procédure à suivre par l'ensemble des autorités et des professionnels qui peuvent être amenés à avoir des contacts directs avec des victimes de la traite, y compris les ONG ;
- développer des outils communs à l'ensemble des acteurs concernés (guides, indicateurs etc.) pour l'identification des victimes de la traite des êtres humains afin de formaliser et coordonner les efforts déployés pour améliorer la détection et l'identification des victimes de traite ;
- ne pas faire uniquement reposer, et ce dès le début du processus, l'identification des victimes de traite sur leur coopération avec les forces de l'ordre ;

- veiller tout particulièrement à l'identification des enfants victimes de la traite et adopter pour ce faire des outils et une procédure adaptés à leur situation particulière ;
- s'assurer de l'identification des victimes étrangères placées en centre de rétention avant leur expulsion ;
- développer la formation à la détection et l'identification des victimes à destination des acteurs institutionnels, notamment les forces de police et de gendarmerie mais également les inspecteurs du travail de façon à éviter que des confusions soient faites entre victimes de traite, notamment issues de groupes vulnérables comme les roms et les enfants étrangers non accompagnés, et délinquants ou migrants irréguliers.

Assistance aux victimes

20. Le GRETA exhorte les autorités françaises à renforcer les mesures d'assistance aux victimes de la traite, et notamment à :

- assurer un même niveau d'assistance à toutes les victimes de traite quelle que soient leur nationalité, leur volonté de coopérer avec les forces de l'ordre ou leur situation au regard du droit de séjour ;
- faire en sorte que les services proposés dans les centres d'accueil soient adéquats et adaptés aux besoins particuliers des victimes de la traite ;
- renforcer le système d'assistance aux enfants victimes de la traite, en ce qui concerne à la fois l'hébergement et la mise en place de programmes de soutien à moyen et à long terme, adaptés aux besoins des enfants ;
- assurer les ressources humaines et financières suffisantes pour garantir à toutes les victimes la fourniture effective de l'assistance nécessaire, même lorsque cette prestation est déléguée à des ONG ;
- former tous les professionnels chargés de la mise en œuvre de mesures d'assistance et de protection en faveur des victimes de la traite.

Délai de rétablissement et de réflexion

21. Le GRETA exhorte les autorités françaises à :

- veiller à ce que les victimes de la traite soient systématiquement informées de la possibilité de disposer d'un délai de rétablissement et de réflexion et se voient effectivement accorder un tel délai ;
- mieux informer, pour ce faire, les services compétents pour demander et accorder le délai de rétablissement et de réflexion de l'existence d'une telle possibilité en faveur des victimes et de la nécessité d'en faire systématiquement usage ;
- s'assurer qu'aucun délai de rétablissement et de réflexion ne soit révoqué au motif que la victime ou la victime potentielle aurait « de sa propre initiative, renoué un lien avec les auteurs [de l'infraction de traite] » sans avoir dûment pris en compte et examiné de manière approfondie sa situation personnelle.

Permis de séjour

22. Le GRETA exhorte les autorités françaises à :

- s'assurer que les victimes de la traite 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, en prévoyant notamment de nommer un référent et de le former à la traite des êtres humains dans chacune des préfectures françaises.

23. Le GRETA considère que les autorités françaises devraient veiller à ce que les titres de séjour délivrés soient d'une durée suffisante et permettent l'accès au marché du travail afin de favoriser la réinsertion des victimes de traite.

Indemnisation et recours

24. Le GRETA considère que les autorités françaises devraient adopter des mesures pour faciliter et garantir l'accès à une indemnisation pour les victimes de la traite, et en particulier :

- veiller à ce que les personnes victimes de la traite soient systématiquement informées, dans une langue qu'elles comprennent, de leur droit de demander une indemnisation et des procédures à suivre ;
- permettre aux victimes de faire valoir leur droit à une indemnisation, en leur garantissant un accès effectif à l'aide juridique et aux Commissions d'indemnisations des victimes d'infractions ;
- inclure toutes les victimes dans le champ d'application de l'indemnisation aux victimes d'infraction, quelles que soient leur nationalité et leur situation au regard du séjour.

25. De plus, le GRETA invite les autorités françaises à instaurer un système d'enregistrement des indemnisations demandées et obtenues par des victimes de la traite, toutes formes d'indemnisation confondues.

Rapatriement et retour des victimes

26. Le GRETA exhorte les autorités françaises à déterminer si les dispositions actuelles en matière de retour et de rapatriement sont adaptées aux victimes de la traite, qui constituent une catégorie particulière de candidats au retour. A cet égard, le GRETA considère que les autorités françaises devraient :

- créer un dispositif spécifique d'aide au rapatriement pour toutes les victimes de la traite, en veillant notamment à ce qu'elles puissent voyager en toute sécurité et se réinsérer à leur retour, afin d'éviter qu'elles soient à nouveau victimisées ;
- procéder à une évaluation des risques de re-victimisation spécifique aux enfants qui ont été victimes de la traite, et ce en prenant systématiquement en compte l'intérêt supérieur de l'enfant ;
- s'employer à développer la coopération avec les pays où retournent les victimes de la traite, afin d'améliorer leur réinsertion et leur réadaptation.

Droit pénal matériel

27. Le GRETA considère qu'une certaine confusion persiste en raison du recours aux infractions d'exploitation dans des situations de traite, ce qui n'est pas sans conséquences en matière de droits de victimes, de coopération internationale, en particulier pour la traite aux fins d'exploitation sexuelle, et de sanctions et protection, notamment pour les victimes de traite aux fins d'exploitation par le travail et d'exploitation de la mendicité. Il invite donc les autorités à renforcer leurs efforts visant à clarifier la situation, notamment par le biais d'une circulaire de politique pénale générale consacrée à la traite.

28. Le GRETA invite les autorités françaises à envisager la possibilité d'incriminer le fait d'utiliser les services d'une victime en sachant qu'elle est victime de la traite, non seulement en cas d'exploitation sexuelle mais aussi d'exploitation par le travail.

29. Le GRETA exhorte les autorités françaises à intégrer dans le code pénal une infraction spécifique punissant le fait de retenir, de soustraire, d'altérer, d'endommager ou de détruire un document de voyage ou d'identité d'une autre personne intentionnellement afin de permettre la traite.

Non-sanction des victimes de la traite

30. Le GRETA exhorte les autorités française à prendre toutes les mesures appropriées afin que la possibilité prévue en droit interne de ne pas imposer de sanctions aux victimes pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes soit respectée conformément à l'article 26 de la Convention, eu égard à la grave violation des droits humains que les victimes ont subie.

Enquêtes, poursuites et droit procédural

31. Le GRETA encourage les autorités françaises à exclure l'infraction de traite de la procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité.

32. Le GRETA encourage les autorités à faire pleinement usage du système de saisie et de confiscation dans la lutte contre la traite.

33. Le GRETA encourage les autorités à envisager la possibilité d'inclure l'infraction de traite parmi celles prévues explicitement dans le code de procédure pénale comme ouvrant droit aux associations habilitées de se porter partie civile au nom des victimes ou d'intervenir en leur faveur.

34. Le GRETA encourage les autorités à accentuer leurs efforts pour que l'infraction de traite soit retenue chaque fois que cela est justifié par les faits de l'espèce, notamment par le biais de formations spécifiques ou de spécialisation des acteurs compétents.

Protection des victimes et des témoins

35. Le GRETA exhorte les autorités françaises à :

- renforcer les mesures procédurales visant à protéger les victimes et les témoins au sens de la Convention et à éviter qu'elles ne fassent l'objet d'intimidations et de représailles pendant et après l'ensemble de la procédure pénale ;
- prévoir une protection spécifique aux enfants victimes de traite quelle que soit le type d'exploitation ;
- s'assurer que les victimes soient dûment informées et assistées, que les services de répression et de détection soient formés à l'évaluation des risques encourus par les victimes, et que les outils de coopération internationale soient renforcés et mis en œuvre effectivement lorsque les personnes en danger résident à l'étranger ;
- doter les services de police et les unités de gendarmerie des moyens humains et procéduraux nécessaires à la protection des victimes et des témoins menacés apparaissant dans les enquêtes qu'ils diligentent.

Annexe II : Liste des institutions publiques, organisations intergouvernementales et organisations non gouvernementales avec lesquelles le GRETA a tenu des consultations

Institutions publiques

- Ministère de la Justice
- Ministère de l'Intérieur
- Ministère des Affaires étrangères
- Ministère des Affaires sociales et de la Santé
- Ministère de l'Education nationale
- Ministère du Travail et de l'Emploi
- Préfecture du Rhône
- Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA)
- Cour nationale du droit d'asile (CNDA)
- Commission d'indemnisation des victimes d'infractions du Tribunal de grande instance de Lyon
- Juridiction interrégionale spécialisée (JIRS) de Lyon
- École nationale de la magistrature (ENA)
- Défenseure des enfants, adjointe au Défenseur des droits
- Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH)
- Ville de Paris
- Député de l'Assemblée nationale, rapporteur de la mission d'information sur la prostitution

Organisations intergouvernementales

- Organisation internationale pour les migrations (OIM) France

Organisations non gouvernementales

- Amicale du Nid
- Association Accompagnement Lieux d'Accueil Carrefour éducatif et social (ALC)
- « Les amis du Bus des femmes »
- Amnesty International
- CIMADE (Comité inter-mouvements auprès des évacués)
- Collectif « Ensemble contre la traite des êtres humains »
- Comité contre l'esclavage moderne (CCEM)
- ECPAT-France
- Esclavage tolérance zéro (ATZ)
- Fondation Scelles
- Hors la Rue
- RUELLE (Relais urbain d'échanges et de lutte contre l'exploitation)
- Secours catholique – Caritas

Commentaires du Gouvernement

Les commentaires suivants ne font pas partie de l'analyse du GRETA concernant la situation en France

Le GRETA s'est engagé dans un dialogue avec les autorités françaises sur une première version de ce rapport. Un certain nombre de leurs commentaires ont été pris en compte et sont intégrés dans la version finale.

La Convention prévoit que « le rapport et les conclusions du GRETA sont rendus publics dès leur adoption avec les commentaires éventuels de la Partie concernée. » Le GRETA a transmis son rapport final aux autorités françaises le 19 décembre 2012 en les invitant à soumettre d'éventuels commentaires finaux. Les commentaires des autorités françaises, reçus le 18 janvier 2013 se trouvent ci-après.



SECRETARIAT GENERAL
SERVICE DE L'ACCES AU DROIT ET A LA JUSTICE
ET DE L'AIDE AUX VICTIMES
Bureau de l'aide aux victimes et de la politique associative

COMMENTAIRES DE LA FRANCE SUR LE RAPPORT CONCERNANT LA MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION DU CONSEIL DE L'EUROPE SUR LA LUTTE CONTRE LA TRAITE DES ÊTRES HUMAINS PAR LA FRANCE

La France tient à remercier la délégation composée de Madame Leonor Rodrigues et Monsieur Robert Stratoberdha, membres du Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains ainsi que de Madame Clémence Bouquemont et Monsieur Gerald Dunn, administrateurs, membres du secrétariat de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains pour la qualité du rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la France.

La France tient également à remercier Madame Petya Nestorova, Secrétaire Exécutive de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains pour l'esprit particulièrement constructif dans lequel elle exécute sa mission.

Le rapport constitue un outil précieux qui permettra à la France d'améliorer sa politique publique en matière de lutte contre ce fléau, en développant des actions tendant à prévenir l'infraction, protéger et prendre en charge les victimes, poursuivre les auteurs, dans le cadre d'une coopération internationale et d'un partenariat entre les acteurs institutionnels et associatifs.

Postérieurement à la visite de la délégation précitée, le Gouvernement, réuni en Comité interministériel aux droits des femmes et à l'égalité entre les femmes et les hommes, le 30 novembre 2012, a décidé de renforcer la protection des victimes de la traite des êtres humains. Une mission interministérielle pour la protection des femmes contre les violences et la lutte contre la traite des êtres humains a été créée pour assurer la coordination nationale de la lutte contre la traite des êtres humains au titre de la Convention du Conseil de l'Europe du 16 mai 2005. Elle révisera, en lien avec les associations spécialisées, le projet de plan d'action élaboré en 2011 et mobilisera l'ensemble des services de l'Etat.

Créée par décret n°2013-7 du 3 janvier 2013, cette structure est directement rattachée à la ministre chargée des droits des femmes. Elle dispose de personnels du ministère chargé des droits des femmes et de personnels mis à la disposition de ce ministère par les départements ministériels concernés. Les crédits nécessaires à son fonctionnement sont inscrits au budget de l'Etat. Le décret constitutif prévoit expressément que cette mission est chargée « d'assurer le suivi de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains du 16 mai 2005 en liaison avec le groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) ». Ainsi, la France souhaite poursuivre une fructueuse coopération avec le GRETA dans la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe.

Enfin, la France présente ci-dessous ses commentaires relatifs au rapport rédigé par le GRETA.

Paragraphe 48

Le GRETA note que l'infraction de traite prévue dans le code pénal ne se réfère qu'aux notions générales de conditions de travail et d'hébergement contraires à la dignité qui risquent de souffrir d'interprétations variables selon les juridictions. Les autorités françaises avancent que ces notions permettraient de sanctionner certaines formes d'esclavage moderne en procédant à une évaluation in concreto. Le GRETA estime malgré tout qu'il serait bénéfique que l'infraction de traite se réfère explicitement au travail forcé, aux services forcés, à l'esclavage et aux pratiques analogues à l'esclavage, et à la servitude, notions au demeurant bien reconnues en droit international y compris dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (la Cour) sur l'article 4 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). Si les conditions de travail et d'hébergement contraires à la dignité peuvent sanctionner les manifestations d'une situation d'esclavage ou de servitude (par exemple, rémunération inexistante ou sans rapport au travail fourni ou conditions d'hébergement), elles ne s'attaquent pas aux racines, à savoir le fait d'exercer sur une personne les attributs du droit de propriété que recouvre la notion d'esclavage (rapport explicatif de la Convention, paragraphe 93, et sa référence à la définition de la Convention de Genève relative à l'esclavage) et la forme particulièrement grave de négation de la liberté que constitue la servitude (rapport explicatif de la Convention, paragraphe 95).

Dans le cadre de la transposition de la directive 2011/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes et remplaçant la décision-cadre 2002/629/JAI du Conseil, le ministère de la justice a préparé un projet de loi qui modifie l'article 225-4-1 du code pénal dans le sens demandé. Il appartiendra au Conseil d'Etat puis au Gouvernement (Conseil des ministres prévu en février 2013) et enfin au Parlement d'adopter les modifications.

Paragraphe 50

Le GRETA note de surcroît que l'infraction prévue à l'article 225-4-1 ne comprend pas la traite aux fins du prélèvement d'organe. Le code pénal prévoit, dans sa partie relative aux infractions en matière d'éthique biomédicales, des sanctions pénales en matière de prélèvement d'organes aux articles 511-2 et suivants, punissant notamment le fait d'apporter son entremise pour favoriser l'obtention d'un organe contre son paiement, ou de vendre un organe du corps d'autrui, et le fait de prélever un organe sur une personne vivante majeure sans que le consentement de celle-ci ait été recueilli ou sans que l'autorisation ait été délivrée dans les conditions prévues par la loi. Toutefois, le GRETA note que cette infraction ne s'inscrit pas dans la problématique propre à la traite et qu'aucun lien ou renvoi n'est établi explicitement entre l'article 511-2 et l'infraction de traite. Si les autorités avancent que la traite aux fins de prélèvement d'organes pourrait techniquement être poursuivie en ayant recours à divers qualifications de droit commun (par exemple, enlèvement suivi de mutilation en vue de la commission d'un autre crime), le GRETA estime néanmoins qu'il serait souhaitable de prévoir l'inclusion dans la définition de la traite prévue au code pénal du but de prélèvement d'organe pour clarifier la situation juridique et rapprocher la définition de celle prévue dans la Convention.

Dans le cadre de la transposition de la directive 2011/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes et remplaçant la décision-cadre 2002/629/JAI du Conseil, le ministère de la justice a préparé un projet de loi qui modifie l'article 225-4-1 du code pénal : « Au premier alinéa de l'article 225-4-1, après les mots « ou d'hébergement contraires à sa dignité, » sont insérés les mots « d'obtention de l'un de ses organes, ». Il appartiendra au Conseil d'Etat puis au Gouvernement (Conseil des ministres prévu en février 2013) et enfin au Parlement d'adopter les modifications.

Cette transposition doit être en principe effective au plus tard début avril 2013.

Paragraphe 52

Le GRETA note que si les différents types d'actions constitutifs de la traite sont couverts par la définition de l'article 225-4-1 (recrutement, transport, transfert, hébergement, accueil), les moyens retenus dans le code pénal ne sont pas des éléments constitutifs de l'infraction mais constituent des circonstances aggravantes, prévues par les articles suivants du code pénal. Ainsi, parmi les

circonstances aggravantes figurent notamment : l'abus d'une situation de vulnérabilité, qu'elle soit liée à l'âge, la maladie, l'infirmité, la déficience physique ou psychique ou l'état de grossesse, est prévu à l'article 225-4-2, 2° ; l'abus d'autorité par un ascendant légitime ou par une personne ayant autorité sur la victime ressort de l'article 225-4-2, 8° ; l'emploi de menaces, de contraintes, de violences ou de manœuvres dolosives est prévu à l'article 225-4-2, 7° qui, selon les autorités, couvre la fraude et l'enlèvement. Le GRETA note toutefois que le moyen prévu à l'article 4 de la Convention qui prévoit l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages dans le but d'obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre aux fins d'exploitation ne figure pas dans le code pénal. Le GRETA observe que les moyens prévus dans le code pénal constituent des circonstances aggravantes et ne sont pas constitutifs de l'infraction, contrairement à ce qui est prévu dans la Convention pour les victimes adultes où ils sont l'un des trois éléments constitutifs de la traite. Le GRETA note que l'inclusion des moyens de l'article 4 de la Convention comme éléments constitutifs de l'infraction de traite prévue au code pénal rapprocherait la définition de traite de celle de la Convention (rapport explicatif de la Convention, paragraphes 74 et s.).

Dans le cadre de la transposition de la directive 2011/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes et remplaçant la décision-cadre 2002/629/JAI du Conseil, le ministère de la justice a préparé un projet de loi qui modifie l'article 225-4-1 du code pénal dans le sens demandé, par la pénalisation de l'infraction de traite des êtres humains envers un mineur, en caractérisant désormais un fait de traite des êtres humains même en l'absence de versement d'une rémunération ou d'un quelconque avantage (ajout dans l'article 225-4-2).

Cela permettra de poursuivre des faits impliquant des mineurs dans des affaires de prostitution, d'atteintes ou d'agressions sexuelles, de mendicité, de vols en bande organisée sous le contrôle de gangs de voleurs, de travail dans des conditions indignes ou insalubres, qui n'étaient pas jusqu'à présent forcément poursuivis en raison de l'absence de rémunération ou d'avantage quelconque reçu (cela pourrait notamment concerner les enfants utilisés gratuitement par leurs parents pour mendier par exemple). Il appartiendra au Conseil d'Etat puis au Gouvernement (Conseil des ministres prévu en février 2013) et enfin au Parlement d'adopter les modifications.

Paragraphe 53

Le GRETA note par ailleurs qu'un autre élément est constitutif de l'infraction prévue à l'article 225-4-1, à savoir « en échange d'une rémunération ou de tout autre avantage ou d'une promesse de rémunération ou d'avantage ». Il observe qu'il s'agit d'une condition générale s'appliquant à l'ensemble des actions et des fins prévues par le droit français, ce qui n'est pas conforme à la définition telle que prévue par la Convention. Le GRETA estime que cet élément, eu égard au fait qu'il rajoute une exigence, qui plus est générale, à celles de la définition de la Convention constitue un obstacle à la qualification de l'infraction de traite et pourrait avoir pour conséquence que des cas de traite ne soient pas reconnus comme tels. Afin de lutter efficacement contre le phénomène de la traite et porter secours à ses victimes, le GRETA rappelle qu'il est fondamental d'avoir recours à une définition de la traite des êtres humains qui a fait l'objet d'un consensus au niveau international (voir rapport explicatif de la Convention, paragraphe 72).

Dans le cadre de la transposition de la directive 2011/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes et remplaçant la décision-cadre 2002/629/JAI du Conseil, le ministère de la justice a préparé un projet de loi qui modifie l'article 225-4-1 du code pénal dans le sens demandé. Il appartiendra au Conseil d'Etat puis au Gouvernement (Conseil des ministres prévu en février 2013) et enfin au Parlement d'adopter les modifications.

Paragraphe 55

Le GRETA note que les autorités françaises sont en train de réviser l'infraction de traite dans le cadre de la transposition de la directive 2011/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011, transposition qui doit être achevée en mars 2013. Le GRETA souhaiterait donc être tenu au courant de la révision de l'infraction de traite.

Le ministère de la justice transmettra le projet dès qu'il sera adopté par le Gouvernement. Actuellement l'examen du projet de loi est envisagé lors du Conseil des ministres du 13 février 2013.

Paragraphe 56

Selon les autorités françaises, le consentement d'une personne à l'exploitation, que cette dernière soit envisagée ou effective, est sans effet dans la reconnaissance de cette personne en tant que victime de la traite des êtres humains par le droit interne. Elles avancent que ce principe résulte des éléments constitutifs de l'infraction de traite réprimée par les articles 225-4-1 et 225-4-2. Le GRETA considère que le fait d'indiquer expressément que le consentement de la victime de traite n'entre pas en ligne de compte pourrait améliorer la mise en œuvre des dispositions anti-traite.

Cette exigence est déjà contenue dans les articles 225-4-1 du code pénal (« ...afin de permettre la commission contre une personne des infractions de proxénétisme, d'agression ou d'atteintes sexuelles, d'exploitation de la mendicité, de conditions de travail ou d'hébergement contraires à sa dignité, soit de contraindre cette personne à commettre tout crime ou délit »).

Par ailleurs, « l'emploi de menaces, de contraintes, de violences ou de manœuvres dolosives » est prévu à l'article 225-4-2, 7° du même code.

Paragraphe 57

Le GRETA exhorte les autorités compétentes à :

- modifier la définition de la traite afin d'inclure expressément parmi les buts prévus l'exploitation aux fins de travail ou services forcés, d'esclavage ou de pratiques analogues à l'esclavage, de servitude et de prélèvement d'organes ;
- intégrer le moyen prévu à l'article 4 de la Convention qui prévoit « l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre aux fins d'exploitation » ;
- ne pas retenir l'élément général non prévu par la Convention « en échange d'une rémunération ou de tout autre avantage ou d'une promesse de rémunération ou d'avantage » comme élément constitutif de l'infraction.

Dans le cadre de la transposition de la directive 2011/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes et remplaçant la décision-cadre 2002/629/JAI du Conseil, le ministère de la justice a préparé un projet de loi qui modifie l'article 225-4-1 du code pénal dans le sens demandé. Il appartiendra au Conseil d'Etat puis au Gouvernement (Conseil des ministres prévu en février 2013) et enfin au Parlement d'adopter les modifications.

Paragraphe 63

Le GRETA note qu'une structure à vocation interministérielle sur la lutte contre la traite des êtres humains a été nouvellement instituée en mars 2012 (voir paragraphe 23), dans le but d'assurer une approche plus coordonnée et cohérente de la traite par l'ensemble des ministères concernés (justice, intérieur, affaires étrangères, travail, affaires sociales et éducation nationale). Elle est placée au sein de la Délégation aux victimes du ministère de l'Intérieur. Chacun des ministères impliqués a d'ores et déjà nommé des personnes de référence (« points focaux ») sur la question ; elles seront amenées à se réunir à intervalles réguliers. Cette structure de coordination aura notamment pour but de développer une stratégie globale en matière de lutte contre la traite des êtres humains de manière transversale entre ministères. Elle est en charge de la révision du projet de plan national d'action. Les autorités françaises ont informé le GRETA que des réunions relatives au plan d'action étaient prévues en septembre et octobre 2012 avec les représentants des ministères concernés ainsi que les acteurs de la société civile ayant participé au groupe de travail sur le projet de plan d'action susmentionné, et que la fin de ces travaux était prévue pour novembre 2012. Le GRETA souhaiterait être tenu au courant de l'adoption du plan national d'action de lutte contre la traite. Le GRETA souligne d'ailleurs l'importance d'avoir une structure non seulement multidisciplinaire mais aussi qui ait l'autorité la plus grande possible. Le GRETA note que dans un certain nombre de pays, les instances coordonnant l'action contre la traite ne sont pas placées sous l'autorité d'un ministère particulier mais dépendent

directement du Conseil des ministres, ce qui peut asseoir son autorité et témoigner de la volonté des pouvoirs publics de garantir un fonctionnement véritablement interinstitutionnel de ces instances.

Dans le cadre de sa mission, la structure de coordination qui était placée auprès du ministère de l'intérieur avait effectivement organisé au mois de septembre 2012 une réunion avec les représentants des ministères et services concernés et une rencontre avec les acteurs de la société civile impliqués dans la lutte contre la traite des êtres humains.

Par décret n°2013-7 du 3 janvier 2013, la coordination nationale de la lutte contre la traite des êtres humains a été confiée à la mission interministérielle pour la protection des femmes contre les violences et la lutte contre la traite des êtres humains créée (cf. supra). Elle se chargera notamment de la révision du projet de plan d'action et mobilisera l'ensemble des services de l'Etat.

La structure de coordination qui était rattachée au ministère de l'intérieur devient point focal intégré à la délégation aux victimes et constituera l'interface avec l'ensemble des services du ministère de l'intérieur.

Paragraphe 68

L'aide aux victimes de la traite est essentiellement confiée par les autorités à des ONG spécialisées (voir paragraphe 147). D'une manière générale, il revient au Bureau de l'aide aux victimes et de la politique associative et à la Délégation aux victimes d'entretenir des relations privilégiées avec les ONG venant en aide aux victimes de la traite. Le GRETA note qu'un certain nombre d'ONG ont néanmoins fait part de difficultés depuis la fin des travaux sur le projet de plan d'action à pouvoir avoir accès aisément à des interlocuteurs sur les questions touchant spécifiquement à la traite, après avoir entretenu des contacts réguliers pendant la durée des travaux sur ledit projet.

Le ministère de la justice et le ministère de l'intérieur qui ont co-dirigé le groupe de travail relatif à la protection et la prise en charge des victimes de la traite des êtres humains peuvent aisément être contactés par les acteurs associatifs impliqués dans la lutte contre la traite des êtres humains.

S'agissant du ministère de la justice, le chef du bureau de l'aide aux victimes et de la politique associative, par ailleurs personne de contact chargée de faire la liaison avec le GRETA, est à la disposition des associations en tant que de besoin.

S'agissant du ministère de l'intérieur, les associations peuvent notamment contacter les deux chargés de mission dédiés à la traite des êtres humains (délégation aux victimes) ainsi que les services actifs du ministère de l'intérieur et de la préfecture de police.

Par ailleurs, les 153 correspondants départementaux « aide aux victimes » ont vu leurs compétences élargies à la traite des êtres humains sur instructions du directeur général de la police nationale à compter du mois de janvier 2013.

Ce dispositif est complété par 289 correspondants locaux répartis dans les commissariats de sécurité publique.

Les mêmes dispositions sont prévues pour la préfecture de police pour Paris et la petite couronne.

Les associations locales bénéficient de contacts nationaux et locaux spécialisés auxquels s'ajoute la mission interministérielle pour la protection des femmes contre les violences et la lutte contre la traite des êtres humains qui constituera un interlocuteur majeur pour les acteurs associatifs, pleinement associés aux actions de cette nouvelle structure.

Paragraphe 74

Dans le cadre de la formation continue de l'École nationale de la magistrature (ENM), des sessions annuelles sont prévues sur la traite des êtres humains depuis 2010. Ces sessions sont ouvertes en principe à 20 magistrats (à savoir, juges et procureurs) ainsi que 10 officiers de gendarmerie et 10 commissaires de police. Alors que la première session de 2010 a été annulée faute d'inscriptions en

nombre suffisant, la deuxième session a rassemblé 30 participants, dont neuf magistrats, cinq élèves-commissaires de police et 16 officiers de gendarmerie. Cette session s'est étalée sur deux journées au cours desquelles ont été étudiés : la définition du phénomène notamment à l'aune des textes internationaux et l'incrimination de l'article 225-4-1 du code pénal ; les moyens opérationnels disponibles, de l'enquête et du traitement judiciaire ; les critères d'identification des victimes ; la coopération internationale en matière de lutte contre la traite. La deuxième session prévue pour novembre 2012 était ouverte à 40 participants issus de la magistrature, de la police et de la gendarmerie ainsi qu'à deux hauts fonctionnaires ; elle devait s'étaler sur trois journées. Parmi les thèmes abordés par les praticiens figurera l'assistance aux victimes. Par ailleurs, l'ENM prévoit chaque année un ou deux stages individuels pour les magistrats auprès de l'Office central de répression de la traite des êtres humains (OCRTEH) d'une durée d'une semaine. Le GRETA salue le programme de formation continue qui a été mis en place par l'ENM en direction des magistrats (juges et procureurs) et le fait qu'il soit ouvert à des policiers et gendarmes. Le GRETA invite les autorités françaises à veiller à ce que les divers aspects de la lutte contre la traite, et notamment l'infraction relative à la traite prévue par le code pénal, soient aussi inclus dans le programme de formation initiale des juges et procureurs.

Dans le cadre de la formation initiale des auditeurs de justice et de leur période d'études, aucune intervention spécifique sur le thème de la traite des êtres humains n'a été programmée en 2012 et 2013, compte tenu du caractère général de cette période de formation. Néanmoins, ces questions sont abordées de manière transversale lors des enseignements du pôle « justice pénale » au sein duquel sont traitées les questions du cadre procédural et des pouvoirs d'enquête (fonctions substitut du procureur de la République et juge d'instruction). Ces questions peuvent être également évoquées lors des séquences de formation du pôle de formation « environnement judiciaire » concernant « l'évolution de la délinquance » ou « la place de la victime dans le procès pénal », mais également à l'occasion de la présentation des services centraux d'enquête traitant ce contentieux.

Paragraphe 79

Le GRETA note le projet de mettre en œuvre des formations initiale et continue à destination des agents de l'inspection du travail pour les sensibiliser à la traite, leur permettre de mieux identifier les travailleurs victimes de la traite, et de déterminer les organismes susceptibles de leur venir en aide (syndicats, ONG, structures d'accueil, etc.). Il est prévu d'élaborer par ailleurs un référentiel de situations de traite aux fins de travail forcé et de « bons réflexes » en cas de situations de traite (relations avec les procureurs, les forces de l'ordre, les offices centraux). Enfin, la traduction vers le français d'un manuel de l'OIT intitulé « Le travail forcé et la traite des êtres humains – Manuel à l'usage des inspecteurs du travail » est prévue. Notant avec intérêt les développements prévus, le GRETA souhaite être tenu au courant de la mise en place de ces initiatives.

Les travaux engagés sur ces trois actions seront poursuivis en 2013, avec l'objectif d'une parution du Manuel au 1er trimestre 2013 en coopération avec le bureau international du travail.

Par ailleurs, un module de formation se rapportant à la traite des êtres humains, en complément ou en autonomie de celui consacré au travail illégal et aux conditions abusives d'exploitation par le travail, sera élaboré par l'institut national du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle et la direction générale du travail. Les premières sessions devraient être dispensées cette année, tant dans le cadre de la formation initiale que dans celui de la formation continue des agents de l'inspection du travail, pour accompagner la montée en compétence nécessaire des agents de contrôle. L'objectif est de développer leur capacité à travailler dans un champ de compétences mutualisé et de les sensibiliser davantage à la lutte contre la traite des êtres humains, notamment pour faire cesser les abus de vulnérabilité des étrangers en situation irrégulière. Il s'agit d'un objectif du plan national d'action adopté par la Commission nationale de lutte contre le travail illégal présidée par le Premier ministre le 27 novembre 2012.

Enfin, la prochaine édition du Précis de réglementation sur le travail illégal, ouvrage juridique et méthodologique diffusé à tous les agents compétents en matière de travail illégal (inspection du travail, agents des organismes de recouvrement des cotisations sociales, policiers, gendarmes,

douaniers, agents de l'administration fiscale et magistrats) comportera un chapitre spécifique sur la traite des êtres humains/exploitation par le travail.

Paragraphe 81

Le GRETA considère que les autorités françaises devraient faire en sorte que tous les personnels concernés suivent périodiquement des formations, afin d'améliorer la détection des victimes potentielles de la traite, l'identification officielle des victimes et l'aide qui leur est apportée. Ces formations devraient être destinées aux membres des forces de l'ordre, aux personnels impliqués dans l'aide sociale à l'enfance, au personnel travaillant dans les centres d'accueil des réfugiés et les centres de rétention pour migrants en situation irrégulière, au personnel travaillant dans les foyers pour victimes de la traite, au personnel diplomatique et consulaire, aux professionnels de santé, aux travailleurs sociaux, notamment ceux impliqués dans des maraudes, et aux inspecteurs du travail.

Le ministère des affaires étrangères mettra en place en 2013 un module consacré à l'identification et à l'assistance des victimes de traite dans le cadre de la formation (prochaine session avril- juillet 2013) des nouveaux hauts fonctionnaires de ce ministère qui sera dispensée par son Institut diplomatique et consulaire.

En outre, le ministère de l'intérieur précise que des contacts ont d'ores et déjà été pris par les chargés de mission dédiés à la traite des êtres humains (auprès de la délégation aux victimes) afin d'organiser un module de formation spécifique pour améliorer la détection et l'identification des victimes et l'aide qui doit leur être apportée. Cette formation doit également être organisée au profit des agents de l'office français de protection des réfugiés et apatrides (établissement public placé sous la tutelle du ministère de l'intérieur).

Enfin, il convient de se référer aux formations citées sous les paragraphes 74 et 79.

Paragraphe 106

Le GRETA exhorte les autorités à sensibiliser davantage le grand public aux différents types de traite et de victimes ; il considère que, pour ce faire, les autorités devraient organiser des campagnes d'information et de sensibilisation, en y associant la société civile et en s'appuyant sur les résultats de recherches et des évaluations d'impact.

Les pouvoirs publics, en particulier la direction générale de la cohésion sociale et le service des droits des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes, soutiennent des associations qui, entre autres, mènent des actions d'information et de sensibilisation sur la traite des êtres humains, comme :

- l'Association Accompagnement Lieux d'Accueil Carrefour éducatif et social (ALC) qui assure la gestion du dispositif d'accueil sécurisant (Ac-Sé). Elle organise notamment des journées régionales de sensibilisation et de formation relatives à la traite des êtres humains. Elle produit des documents d'information destinés aux intervenants. A titre d'exemple, en 2004, MTV Europe Foundation MTV Networks Europe, et SIDA (Swedish International Development Cooperation Agency) ont lancé une initiative en direction des jeunes : Exit (End eXploitation and Trafficking). Il s'agit d'un outil d'information et de sensibilisation, réalisé puis diffusé dans les pays d'origine et dans les pays de destination. Des jeunes femmes victimes de la traite des êtres humains, des clients, des acteurs de la lutte contre la traite s'expriment dans un DVD qui peut être utilisé comme support de discussion, de débats et d'alertes sur la question à destination des jeunes mais également des adultes. En France, c'est cette association qui a été, dès le départ, associée à cette campagne d'information grand public. Le DVD a été diffusé, au niveau local, par l'association ALC, et au plan national, via les partenaires du dispositif national Ac-Sé auprès d'étudiants, enseignants, acteurs associatifs et institutionnels, sous différentes formes: conférences, interventions, séances de formation et d'informations. Les DVD ont également été diffusés lors de concerts (Radio Head à Nîmes), dans le cadre d'un partenariat avec Amnesty international.

- le comité contre l'esclavage moderne qui agit pour sensibiliser le public et les décideurs aux situations d'esclavage domestique. Des agences de publicité ont réalisé des campagnes pour faire

connaître son action via par exemple des affiches réalisées bénévolement, placardées notamment dans le métro parisien.

Paragraphe 108

L'éducation nationale prévoit, en outre, un parcours civique tout au long du cursus scolaire, et plus particulièrement au collège avec des cours d'éducation civique, qui met notamment l'accent sur le respect de la dignité de la personne. Si un cadre général d'enseignement est fixé quant aux thèmes, une grande latitude est laissée aux enseignants s'agissant des questions qu'ils souhaitent approfondir avec les élèves. Le GRETA encourage les autorités à inclure explicitement la thématique de la traite des êtres humains dans le cadre du programme d'éducation civique.

Dès l'école primaire, les programmes actuels d'instruction civique et morale conduisent les élèves à réfléchir et à acquérir des connaissances et des compétences sur l'estime de soi, le respect et l'intégrité des personnes, y compris de la leur, la conscience de la dignité de la personne humaine et les conséquences à en tirer au quotidien, l'importance absolue des atteintes à la personne d'autrui et le respect des valeurs partagées ; ils étudient les règles élémentaires d'organisation de la vie publique et de la démocratie et notamment le refus des discriminations de toute nature, contraires aux valeurs de la République.

En histoire, l'étude des premiers empires coloniaux, de la traite des Noirs et de l'esclavage est abordée et l'accent est mis sur les traits constitutifs de la nation française et notamment sur la connaissance de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen qui proclame la liberté et l'égalité comme principes fondamentaux.

Au collège, les enseignements, en particulier d'histoire-géographie, mais aussi de lettres, de langues vivantes et d'histoire des arts permettent à tous les élèves d'acquérir des connaissances sur la question des traites, des esclavages et de leurs abolitions. Ces connaissances doivent leur permettre de comprendre la singularité d'une histoire longue et complexe et de ses héritages. Elles peuvent aussi les aider à développer une réflexion toujours actuelle sur le respect de la dignité et de l'intégrité de l'être humain et sur la notion de crime contre l'humanité, participant ainsi à l'approche préventive recommandée par la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains. Dès la classe de 6ème, en éducation civique, par exemple, l'élève est conduit à questionner la notion d'identité juridique et à réfléchir aux droits de la personne. La question de la traite des êtres humains peut ainsi être abordée en lien avec les diverses thématiques annuelles d'éducation civique qui, au collège, mettent l'accent sur les notions d'enfant, d'égalité et de diversité, de libertés, droit et justice.

En référence à la loi par laquelle le Parlement a reconnu la traite et l'esclavage comme crime contre l'humanité, la « Journée nationale des mémoires de la traite, de l'esclavage et de leurs abolitions » est désormais fixée à la date du 10 mai. Comme le souligne la note de service n°2012-070 du 16 avril 2012, cette journée est également l'occasion de rappeler aux écoliers, collégiens et lycéens qu'il existe un esclavage moderne et que la traite des êtres humains n'appartient pas qu'au passé.

Aujourd'hui l'instruction civique à l'école, l'éducation civique au collège et l'éducation civique, juridique et sociale au lycée concourent à ces enseignements.

Le projet de loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République prévoit de donner davantage de continuité et de lisibilité à ces principes.

Paragraphe 113

(...) le GRETA note par exemple que dans le dernier rapport de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) sur la France, les problèmes de scolarisation des enfants roms d'origine d'Europe centrale et orientale sont soulignés, en raison non seulement des problèmes de domiciliation mais aussi parfois de refus des municipalités (...).

L'article L. 131-1 du code de l'éducation dispose que « l'instruction est obligatoire pour les enfants des deux sexes, français et étrangers, entre six et seize ans ».

Il appartient aux personnes responsables des enfants remplissant ces conditions de veiller à leur inscription scolaire auprès du maire de la commune sur le territoire de laquelle ils résident (cf. articles L. 131-5 et L. 131-6 du code de l'éducation). Le critère du lieu de résidence est donc le critère habituellement utilisé pour déterminer la compétence du maire en matière d'inscription scolaire. Cette inscription tient compte du « ressort » de chaque école, « déterminé par délibération du conseil municipal » (art. L. 212-7 du code de l'éducation).

Même si le critère du « lieu de résidence » n'est pas applicable stricto sensu à l'égard d'enfants de familles itinérantes et étrangères, il n'en demeure pas moins que les maires sont tenus de faire droit aux demandes formulées conformément à l'article L. 131-1 du code de l'éducation par des familles installées provisoirement dans leur commune.

La circulaire du 6 juin 1991 se contente de préciser que « l'inscription est enregistrée par le directeur de l'école sur présentation d'une fiche d'état civil ou du livret de famille, d'un certificat du médecin de famille, d'un document attestant que l'enfant a subi les vaccinations obligatoires pour son âge ou justifie d'une contre-indication et du certificat d'inscription délivré par le maire de la commune dont dépend l'école. Ce dernier document indique, lorsque la commune dispose de plusieurs écoles, celle que l'enfant fréquentera. Il convient de rappeler qu'aucune discrimination ne peut être faite pour l'admission dans les classes maternelles d'enfants étrangers, conformément aux principes généraux du droit ».

Cependant, dès lors que les conditions susmentionnées sont satisfaites, l'enfant soumis à l'obligation scolaire doit donc être scolarisé dans une école de la commune concernée. Aucune discrimination ne doit être faite, lors de la procédure d'inscription, à l'égard des « enfants étrangers ». Il appartient au maire, « agissant en qualité de représentant de l'Etat lorsqu'il participe à la procédure d'admission dans les écoles publiques » de veiller à prononcer les inscriptions en tenant compte de l'intérêt du service, en fonction de la capacité d'accueil de chaque école.

Dans l'hypothèse où un maire refuserait de satisfaire à l'obligation de scolarisation d'un enfant, il appartient au préfet de se substituer au maire pour prononcer l'inscription de l'enfant. L'article L. 2122-34 du code général des collectivités territoriales dispose en effet que « dans le cas où le maire, en tant qu'agent de l'Etat, refuserait ou négligerait de faire un des actes qui lui sont prescrits par la loi, le représentant de l'Etat dans le département peut, après l'en avoir requis, y procéder d'office par lui-même ou par un délégué spécial ».

Il est par ailleurs précisé que la circulaire interministérielle du 26 août 2012 précise les mesures à prendre en cas d'existence de campements organisés sur le territoire sans droit ni titre. « Les services académiques s'engageront au côté des préfets dans le respect du principe de l'obligation scolaire ».

Les enfants concernés étant souvent de nationalité étrangère, la circulaire n°2002-063 du 20 mars 2002 relative aux modalités d'inscription et de scolarisation des élèves de nationalité étrangère s'applique. Elle précise qu'« en l'état actuel de la législation aucune distinction ne peut être faite entre élèves de nationalité française et de nationalité étrangère pour l'accès au service public de l'éducation. »

En référence à l'ensemble de ces dispositions, le directeur académique des services de l'éducation nationale sera particulièrement attentif à la participation active des services de l'éducation nationale au diagnostic prévu par la circulaire interministérielle.

Avec l'appui du centre académique pour la scolarisation des enfants allophones nouvellement arrivés et des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs (CASNAV), il prendra les mesures nécessaires en matière de prise en charge scolaire en mobilisant prioritairement les moyens de droit commun, et en particulier ceux qui s'adressent aux enfants, nouvellement arrivés en France, allophones en application de la circulaire relative à l'organisation de leur scolarité.

En application de la circulaire interministérielle du 26 août 2012 relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites, un vade-mecum destiné à

fournir un appui méthodologique aux préfets couvrant les différents aspects et les différentes étapes de la mission précitée sera élaboré. Il se compose de fiches techniques construites dans un cadre interministériel et destinées à mettre en œuvre la circulaire dans les domaines de l'accès au logement et à l'hébergement, de l'accès à l'emploi, de l'accès aux soins, de la protection de l'enfance et de l'accès à l'école.

Deux fiches relatives à la gestion de la scolarisation des enfants concernés par le démantèlement d'un camp illicite sont prévues :

- la scolarisation des enfants, conditions et moyens mobilisables ;*
- la protection des mineurs.*

Paragraphe 119

L'information sur les conditions d'entrée et de séjour en France est disponible sur le site du ministère des Affaires étrangères. Par ailleurs, les postes consulaires insèrent un encart d'information sur les conditions d'entrée en France dans le passeport des personnes bénéficiaires d'un visa. L'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII), qui est présent dans les principaux pays d'émigration vers la France, fournit des informations sur les conditions d'immigration et assure l'accueil et l'orientation des étrangers à leur arrivée sur le territoire français. Les informations utiles sur l'obtention des visas sont disponibles sur plusieurs sites web de missions consulaires françaises, notamment dans les Balkans. Le GRETA encourage les autorités françaises à veiller à ce que l'ensemble des informations sur les conditions d'entrée et de séjour sur le territoire français soient disponibles en plusieurs langues, non seulement sur les sites web des consulats mais aussi dans les encarts remis avec le visa, de façon à s'assurer que leurs destinataires puissent les comprendre.

Le ministère des affaires étrangères prend acte des propositions du GRETA et veillera à la bonne compréhension des informations sur les conditions d'entrée et de séjour sur le territoire français. Il précise que les sites internet des ambassades sont au minimum accessibles en deux langues.

Paragraphe 122

Le GRETA se félicite des mesures déjà prises par les autorités françaises pour détecter la traite lors de la délivrance des visas et favoriser la légalité des migrations. Le GRETA considère que les autorités françaises devraient s'assurer que des informations écrites sont fournies aux étrangers envisageant de se rendre en France dans une langue qu'ils peuvent comprendre, afin de les mettre en garde contre les risques de la traite aux fins d'exploitation sexuelle, d'exploitation par le travail et de servitude domestique, de les renseigner sur les services auxquels ils peuvent s'adresser pour obtenir de l'aide et des conseils, et de leur donner des informations sur leurs droits, par exemple en créant une ligne de téléphone d'assistance.

Le ministère des affaires étrangères prend acte des propositions du GRETA et favorisera l'échange d'informations sur la problématique de la traite des êtres humains lors de la délivrance des visas.

Paragraphe 152

(...) Les autorités françaises indiquent par ailleurs que plusieurs autres initiatives sont envisagées :
(...) - perspectives de scolarisation en lien avec le dispositif CASNAV (centre d'accueil et de scolarisation des nouveaux arrivants et des enfants du voyage) de l'Education nationale, en adoptant les apprentissages au très bas niveau de scolarité des jeunes concernés.

Pour rendre possible l'atteinte des objectifs de scolarisation prévus par la circulaire 26 août 2012, trois nouvelles circulaires publiées le 11 octobre 2012 formulent une série de préconisations relatives à la scolarisation et scolarité des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs, à l'organisation de la scolarité des élèves allophones nouvellement arrivés et à l'organisation des CASNAV. Ces trois circulaires constituent un cadre dans lequel s'inscrit l'accompagnement des populations d'âge scolaire, présentes dans les campements en termes de prise en charge pédagogique et d'acquisition des savoirs fondamentaux.

Elles permettent de créer des réseaux d'écoles et de collèges qui accueillent ce public. Ce réseau capitalise ressources et expertise pour répondre de manière efficace aux difficultés rencontrées quant à la scolarisation de ces élèves.

En effet, une prise en charge pédagogique adaptée, notamment dans les unités pédagogiques pour élèves allophones arrivants (UPE2A) et un accès à tous les dispositifs d'aide et d'accompagnement sont à mobiliser pour garantir une inclusion dans une classe ordinaire et permettre à ces élèves de construire un parcours adapté sans que la maîtrise linguistique ne soit un handicap.

Autant que de besoin, un médiateur scolaire peut être mis en place, intermédiaire entre les usagers et l'institution scolaire, pour accompagner les familles, établir le dialogue avec le référent collège, mais aussi être un relais entre tous les partenaires impliqués dans les procédures et le suivi de la scolarisation. Le médiateur scolaire aura un rôle déterminant en matière d'incitation à la scolarisation des enfants et des jeunes.

Paragraphe 173

Il semblerait, par ailleurs, qu'il arrive que les victimes de traite soient amenées à faire une première demande d'asile sous l'influence des réseaux, en présentant de fausses informations quant à leur identité. Le séjour en France est ainsi régularisé pendant quelques mois, dans l'attente du traitement de la demande par les services compétents, ce qui facilite l'exploitation de la victime. Cette première demande est généralement rejetée par les services de l'OFPRA. Une deuxième demande, présentée cette fois de bonne foi, sera souvent traitée dans le cadre d'une procédure prioritaire, plus rapide et n'offrant pas le même niveau de protection pour la victime que la procédure normale.

L'office français de protection des réfugiés et apatrides précise que pendant toute la durée de la procédure de demande d'asile, le demandeur peut effectivement résider légalement sur le territoire en étant muni d'un récépissé. Dans l'hypothèse où la victime dépose une seconde demande d'asile auprès de la préfecture en fournissant des renseignements exacts s'agissant de son identité, de sa provenance et de son parcours, il est possible que le préfet conclue au caractère abusif de cette seconde demande et que l'office français de protection des réfugiés et apatrides soit dès lors saisi en procédure prioritaire. Pour autant, même si le demandeur ne peut plus alors bénéficier des mesures d'accompagnement prévues pour les demandeurs d'asile dont le dossier est traité dans le cadre de la procédure normale, la procédure prioritaire n'empêche pas un examen individualisé du dossier.

Paragraphe 204

En outre, les infractions relatives aux conditions de travail et d'hébergement contraires à la dignité humaine et au travail non rétribué ou rétribué d'une manière manifestement insuffisante (articles 225-13 et 14) semblent le plus souvent invoquées en matière de traite aux fins d'exploitation par le travail. Le GRETA note que, à la suite de l'arrêt *Siliadin c. France* de la Cour européenne des droits de l'homme (la Cour), qui concernait un cas de servitude pour lequel les auteurs n'avaient pas été condamnés au pénal et dans lequel la Cour a trouvé une violation de l'article 4 de la Convention européenne des droits de l'homme, l'élément constitutif d'abus de la vulnérabilité de la victime a été supprimé et il suffit désormais que l'auteur ait eu connaissance de la vulnérabilité de celle-ci. Néanmoins, le GRETA note que dans un récent arrêt C.N. et V. c. France, rendu dans une affaire similaire de servitude, la Cour a estimé que ces amendements n'étaient pas suffisants pour arriver à une conclusion différente de celle de l'affaire *Siliadin* en raison notamment du fait que les dispositions en cause étaient susceptibles d'interprétations variables suivant les juridictions, préjudiciables à la victime (voir paragraphes 48 et 49). Les sanctions encourues en outre sont moindres (cinq ans d'emprisonnement et 150 000 euros d'amende) que si ces types d'exploitation étaient soulevés sous l'angle de l'article 225-4-1, et n'apparaissent pas suffisamment sévères au regard de la gravité des faits auxquels elles semblent être appliquées, notamment la traite aux fins de servitude ou d'esclavage. Par ailleurs, les circonstances aggravantes sont moins nombreuses (la victime est mineure, la victime est en situation de vulnérabilité connue par l'auteur, l'infraction est commise à l'encontre de plusieurs victimes) et n'incluent pas par exemple l'usage de moyens de coercition. Elles sont également moins sévèrement punies (sept ans d'emprisonnement et 200 000 euros d'amende).

Il est précisé que dans le cadre de la transposition de la directive 2011/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes et remplaçant la décision-cadre 2002/629/JAI du Conseil, le ministère de la justice a préparé un projet de loi qui modifie l'article 225-4-1 du code pénal. Il appartiendra au Conseil d'Etat puis au Gouvernement (Conseil des ministres prévu en février 2013) et enfin au Parlement d'adopter les modifications.

Paragraphe 206

Quant au recours à l'infraction de traite, deux circulaires ont été adressées aux procureurs par le ministère de la Justice : d'une part une circulaire du directeur des affaires criminelles et des grâces en date du 3 janvier 2003 présentant les dispositions de droit pénal de la loi no 2003-239 du 18 mars 2003, qui présente, entre autres, l'infraction de traite introduite par ladite loi ; d'autre part, une circulaire de politique pénale générale du 2 novembre 2009 qui rappelle que des poursuites engagées sur le fondement précis de l'article 225-4-1 du code pénal ne sont pas exclusives d'autres qualifications (proxénétisme, exploitation de la mendicité, conditions de travail et d'hébergement indignes à la personne). Parce qu'elle ouvre des droits spécifiques aux victimes, il a été demandé aux parquets généraux de veiller à ce que cette qualification soit plus souvent retenue. Malgré ladite circulaire, des problèmes semblent subsister en raison d'une certaine méconnaissance ou sous-utilisation de l'infraction de traite qui bien qu'invoquée n'est souvent pas retenue au profit d'infractions mieux connues des acteurs judiciaires. Le GRETA considère qu'une certaine confusion persiste en raison du recours aux infractions d'exploitation dans des situations de traite, ce qui n'est pas sans conséquences en matière de droits de victimes, de coopération internationale, en particulier pour la traite aux fins d'exploitation sexuelle, et de sanctions et protection, notamment pour les victimes de traite aux fins d'exploitation par le travail et d'exploitation de la mendicité. Il invite donc les autorités à renforcer leurs efforts visant à clarifier la situation, notamment par le biais d'une circulaire de politique pénale générale consacrée à la traite.

L'infraction finalement retenue dans l'ordonnance de renvoi du juge d'instruction ou dans le jugement de condamnation, qui n'est pas toujours le délit de traite des êtres humains initialement poursuivi par le parquet, résulte non pas d'une confusion, d'une méconnaissance ou d'une mauvaise application de l'infraction de traite des êtres humains à laquelle il conviendrait de remédier, mais des difficultés à prouver le délit de traite pendant la phase d'instruction ou de jugement de l'affaire.

Il est envisagé en tant que de besoin qu'une circulaire de politique pénale présente le dispositif de lutte contre la traite des êtres humains à l'issue de la transposition en droit interne en cours.

Paragraphe 207

La pénalisation des services d'une victime n'est pas pour l'instant prévue par le code pénal, même si certaines infractions d'exploitation concernant par exemple le recours à la prostitution de mineurs le permettent. Le GRETA invite les autorités françaises à envisager la possibilité d'incriminer le fait d'utiliser les services d'une victime en sachant qu'elle est victime de la traite, non seulement en cas d'exploitation sexuelle mais aussi d'exploitation par le travail.

Cette incrimination est déjà prévue en des termes très voisins par les articles 225-13 et 225-14 du code pénal (dans la section III « des conditions de travail et d'hébergement contraires à la dignité de la personne »).

Par ailleurs, rien n'interdit de poursuivre une personne qui recourt en connaissance de cause, aux services d'une victime de la traite sur le fondement de l'incrimination de recel de traite des êtres humains. L'absence d'incrimination spécifique n'interdit pas les poursuites sur ce fondement prévu par les articles 321-1 et suivants du code pénal.

Paragraphe 210

Le fait de retenir, de soustraire, d'altérer, d'endommager ou de détruire un document de voyage ou d'identité d'une autre personne, intentionnellement et afin de permettre la traite, ne constitue pas une infraction pénale spécifique en droit pénal français. Les autorités indiquent qu'il existe des infractions de droit commun qui sont susceptibles de couvrir ces agissements. L'infraction de vol prévue à l'article

311-1 du code pénal est punie de cinq ans d'emprisonnement lorsqu'elle est commise par plusieurs personnes et lorsqu'elle est facilitée par l'état de vulnérabilité d'une personne ou lorsqu'elle est accompagnée ou suivie d'un acte de destruction, dégradation ou détérioration (article 311-4 1°, 5° et 8°). L'infraction de destruction, dégradation ou détérioration d'un bien appartenant à autrui est punie par l'article 322-1 à cinq ans d'emprisonnement lorsqu'elle est commise par plusieurs personnes et lorsqu'elle est facilitée par la vulnérabilité de la personne (article 322-3 1° et 2°). Les autorités mentionnent également les infractions de recel (articles 321-1-6 à 6), d'extorsion (articles 312-1 et suivants) et de chantage (articles 312-10 et suivants). Le GRETA note toutefois que les infractions de droit commun sont très générales par rapport aux situations énoncées à l'article 20 (c) de la Convention. Les documents de voyage et d'identité constituent des instruments importants dans le cadre de la traite transnationale. Souvent de faux documents sont utilisés pour faire transiter et entrer les victimes dans les pays où elles seront exploitées. Dès lors, l'identification de filières de faux documents peut permettre de mettre au jour les réseaux criminels qui pratiquent la traite des êtres humains. Le GRETA exhorte que les autorités françaises à intégrer dans le code pénal une infraction spécifique punissant le fait de retenir, de soustraire, d'altérer, d'endommager ou de détruire un document de voyage ou d'identité d'une autre personne intentionnellement afin de permettre la traite.

La création d'une incrimination spécifique, telle que demandée par le GRETA, alors qu'il existe déjà une incrimination générale, n'est pas sans inconvénients : la multiplication des incriminations dans le code pénal – déjà fort nombreuses – rend leur utilisation plus complexe, elle peut également être source de contentieux (le droit pénal spécial primant par principe le droit pénal général).