

**Comité des Parties
de la Convention du Conseil de l'Europe
sur la lutte contre la traite des êtres humains**



**Recommandation CP(2013)1
sur la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe
sur la lutte contre la traite des êtres humains
par la France**

*adoptée lors de la 10e réunion du Comité des Parties
le 15 février 2013*

Le Comité des Parties de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (ci-après dénommée la « Convention »), agissant en vertu de l'article 38(7) de la Convention ;

Compte tenu de l'objet de la Convention, qui est de prévenir et combattre la traite des êtres humains, en garantissant l'égalité entre les femmes et les hommes, de protéger les droits de la personne humaine des victimes de la traite, de concevoir un cadre complet de protection et d'assistance aux victimes et aux témoins, de mener des enquêtes et des poursuites efficaces concernant les infractions liées à la traite des êtres humains, et de promouvoir la coopération internationale ;

Gardant à l'esprit les dispositions de l'article 36(1) de la Convention concernant le rôle de suivi du Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) dans la mise en œuvre de la Convention ;

Compte tenu des règles de procédure du Comité des Parties ;

Compte tenu de l'instrument de ratification déposé par la France le 9 janvier 2008 ;

Ayant examiné le rapport sur la mise en œuvre de la Convention par la France, adopté par le GRETA lors de sa 15^e réunion (26-30 novembre 2012) dans le cadre du premier cycle d'évaluation ;

Ayant examiné les commentaires du Gouvernement français sur le rapport du GRETA, soumis le 18 janvier 2013 ;

Saluant les mesures de lutte contre la traite des êtres humains prises par les autorités françaises, et en particulier :

- les efforts déployés pour mettre en place un cadre juridique pour lutter contre la traite ;
- les efforts déployés pour mettre en place un programme de formation continue sur la traite pour les magistrats ;
- les initiatives menées en faveur des groupes vulnérables dans les pays d'origine pour prévenir la traite ;
- la bonne coopération internationale établie par les services de détection et de répression français dans le cadre des enquêtes et poursuites à l'encontre de trafiquants ;

- l'existence d'un système de saisie et de confiscation et d'un ensemble cohérent de techniques spéciales d'enquête applicables aux procédures portant sur l'infraction de traite des êtres humains.

Prenant note des domaines où des actions complémentaires seraient nécessaires pour améliorer la mise en œuvre de la Convention par la France, consistant notamment :

- à renforcer la coordination de la politique et de l'action contre la traite des acteurs publics, notamment en s'assurant que la structure récemment créée à vocation interministérielle pour lutter contre la traite ait l'autorité et les moyens de mener à bien son rôle de coordination ;
- à renforcer le caractère global de la lutte contre la traite en portant davantage attention à la lutte contre la traite aux fins d'exploitation par le travail et la traite des enfants, notamment en établissant un système statistique complet et cohérent et en favorisant des travaux de recherche sur la traite, aux fins d'élaborer, de superviser et d'évaluer les politiques de lutte contre la traite ;
- à sensibiliser davantage le grand public aux différents types de traite et de victimes, notamment grâce à des campagnes d'information et de sensibilisation et à intensifier les efforts destinés à décourager la demande de services fournis par des personnes soumises à la traite ;
- à veiller à ce que les victimes de la traite se voient effectivement accorder un délai de rétablissement et de réflexion et à ce qu'elles puissent bénéficier d'un permis de séjour renouvelable ;
- à améliorer le processus de détection et d'identification des victimes de la traite en établissant un cadre national d'orientation définissant le rôle de chaque acteur et en s'assurant que tous les personnels concernés suivent périodiquement des formations pour mieux détecter et identifier les victimes ;
- à améliorer l'accès aux mesures d'assistance de l'ensemble des victimes de la traite et à veiller à ce que les services proposés dans les centres d'accueils soient adéquats et adaptés aux besoins spécifiques des victimes avec une attention particulière aux enfants victimes de la traite ;
- à mettre en place un système de protection efficace, complet et cohérent permettant aux forces de l'ordre de protéger les victimes et les témoins efficacement contre toutes intimidations et représailles de la part de trafiquants.

1. Recommande au Gouvernement français de mettre en œuvre les propositions du GRETA énoncées à l'Annexe I de son rapport sur la mise en œuvre de la Convention par la France (voir addendum) ;

2. Demande au Gouvernement français d'informer le Comité des Parties des mesures prises pour se conformer à cette recommandation d'ici au 15 février 2015 ;

3. Invite le Gouvernement français à poursuivre le dialogue permanent et la coopération avec le GRETA et à tenir le GRETA informé des mesures prises en réponse à ses propositions.

Addendum

Liste de propositions du GRETA concernant la mise en œuvre de la Convention par la France

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 types 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 soient 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 françaises 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.