



G R E T A

GROUPE D'EXPERTS SUR LA
LUTTE CONTRE LA TRAITE DES
ÊTRES HUMAINS

GRETA(2016)21

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

DEUXIÈME CYCLE D'ÉVALUATION

Adopté le 8 juillet 2016
Publié le 7 octobre 2016

Ce document est une traduction de la version originale anglaise. Il peut subir des retouches de forme.

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Secrétariat de la Convention du Conseil de l'Europe
sur la lutte contre la traite des êtres humains
(GRETA et Comité des Parties)
Conseil de l'Europe
F- 67075 Strasbourg Cedex
France

trafficking@coe.int

www.coe.int/trafficking/fr

Table des matières

Préambule	4
I. Introduction.....	5
II. Principaux faits nouveaux concernant la mise en œuvre de la Convention par le Royaume-Uni	9
1. Nouvelles tendances en matière de traite des êtres humains	9
2. Évolution du cadre juridique	10
3. Évolution du cadre institutionnel	11
4. Stratégies et plans d'action.....	17
5. Formation des professionnels concernés.....	19
6. Collecte de données et recherches.....	23
III. Constats article par article	26
1. Prévention de la traite des êtres humains	26
a. Mesures visant à sensibiliser à la traite (article 5).....	26
b. Mesures visant à prévenir la traite aux fins d'exploitation par le travail (article 5)	29
c. Mesures visant à prévenir la traite des enfants (article 5)	35
d. Mesures visant à prévenir la traite aux fins de prélèvement d'organes (article 5)	38
e. Mesures visant à décourager la demande (article 6)	39
f. Mesures aux frontières (article 7).....	41
2. Mesures visant à protéger et promouvoir les droits des victimes, en garantissant l'égalité entre les femmes et les hommes.....	43
a. Identification des victimes (article 10)	43
b. Mesures d'assistance (article 12).....	52
c. Identification des enfants victimes de la traite et assistance à ces victimes (articles 10 et 12)	57
d. Protection de la vie privée (article 11)	66
e. Délai de rétablissement et de réflexion (article 13)	67
f. Permis de séjour (article 14).....	69
g. Indemnisation et recours (article 15).....	70
h. Rapatriement et retour des victimes de la traite (article 16)	75
3. Droit pénal matériel	77
a. Incrimination de la traite des êtres humains (article 18).....	77
b. Incrimination de l'utilisation des services d'une victime (article 19)	83
c. Responsabilité des personnes morales (article 22)	83
d. Non-sanction des victimes de la traite (article 26)	84
4. Enquêtes, poursuites et droit procédural.....	86
a. Mesures visant à assurer des enquêtes efficaces (articles 1, 27 et 29)	86
b. Protection des témoins et des victimes (articles 28 et 30)	90
c. Compétence (article 31)	92
5. Coopération internationale et coopération avec la société civile	92
a. Coopération internationale (article 32).....	92
b. Coopération avec la société civile (article 35)	94
IV. Conclusions.....	96
Annexe Liste des institutions publiques, organisations intergouvernementales et organisations non gouvernementales avec lesquelles le GRETA a tenu des consultations	103
Commentaires du Gouvernement	106

Préambule

Le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) a été institué en vertu de l'article 36 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (ci-après « la Convention »), qui est entrée en vigueur le 1er février 2008. Le GRETA est chargé de veiller à la mise en œuvre de la Convention par les Parties et d'élaborer des rapports évaluant les mesures prises par chaque Partie. Le GRETA est composé de 15 experts indépendants et impartiaux, avec des profils variés, qui ont été choisis pour leur expérience professionnelle dans les domaines couverts par la Convention. Le mandat des membres du GRETA est de quatre ans, renouvelable une fois.

Dans le cadre de son suivi par pays, le GRETA place toutes les Parties à la Convention sur un pied d'égalité. Conformément à l'article 38, paragraphe 1, de la Convention, le GRETA évalue la mise en œuvre de la Convention en suivant une procédure divisée en cycles. Au début de chaque cycle, il sélectionne les dispositions particulières sur lesquelles va porter la procédure d'évaluation et définit les moyens les plus appropriés pour mener son évaluation. Pour chaque cycle d'évaluation, le GRETA adopte un questionnaire qui sert de base à l'évaluation et qui est adressé à toutes les Parties.

Le premier cycle d'évaluation a été lancé en février 2010 et le questionnaire pour ce cycle a été envoyé à l'ensemble des Parties selon un calendrier adopté par le GRETA et établi en fonction des dates d'entrée en vigueur de la Convention pour chaque Partie. Le GRETA a organisé des visites dans tous les États parties afin de collecter des informations complémentaires et de rencontrer directement les acteurs concernés, tant gouvernementaux que non gouvernementaux.

À la suite du premier cycle d'évaluation, qui a donné une vue d'ensemble de la mise en œuvre de la Convention par chaque État partie, Le GRETA a lancé le deuxième cycle d'évaluation de la Convention le 15 mai 2014. Le GRETA consacra le nouveau cycle d'évaluation à l'examen de l'impact des mesures législatives, politiques et pratiques sur la prévention de la traite, la protection des droits des victimes et la poursuite des trafiquants. L'application à la lutte contre la traite d'une approche fondée sur les droits humains reste au centre de ce deuxième cycle d'évaluation. De plus, une attention particulière est accordée aux mesures prises pour faire face aux nouvelles tendances en matière de traite et pour tenir compte de la vulnérabilité des enfants vis-à-vis de la traite. Pour ce deuxième cycle, le GRETA a adopté un questionnaire qui sera adressé à tous les États parties ayant achevé le premier cycle, selon un calendrier approuvé par le GRETA.

Les rapports du GRETA se fondent sur des informations collectées auprès de sources diverses et contiennent des recommandations destinées à renforcer la mise en œuvre de la Convention par les Parties. Dans ses recommandations, le GRETA a choisi d'utiliser trois verbes différents, à savoir « exhorter », « considérer » et « inviter », qui correspondent à différents niveaux d'urgence de l'action recommandée dans le cadre de la mise en conformité de la législation et/ou de la pratique de la Partie avec la Convention. Ainsi, le GRETA emploie le verbe « exhorter » lorsqu'il parvient à la conclusion que les lois ou les politiques du pays ne sont pas conformes à la Convention, ou lorsqu'il constate que, malgré l'existence de dispositions juridiques et d'autres mesures, une obligation de la Convention n'est pas mise en œuvre. Dans d'autres situations, le GRETA « considère » que des améliorations sont nécessaires pour se conformer pleinement à une obligation de la Convention. Lorsqu'il « invite » un pays à poursuivre ses efforts dans un domaine donné, le GRETA reconnaît que les autorités sont d'ores et déjà sur la bonne voie.

En ce qui concerne la procédure d'établissement des rapports, le GRETA examine un projet de rapport sur chaque Partie en session plénière. Dans le cadre du dialogue confidentiel avec les autorités nationales, celles-ci peuvent soumettre dans un délai de deux mois des commentaires sur le projet de rapport du GRETA, ce qui leur permet de donner des informations complémentaires ou de corriger d'éventuelles erreurs factuelles. Le GRETA prend ces commentaires en compte pour établir son rapport final. Celui-ci est adopté en session plénière et transmis à la Partie concernée, qui est invitée à soumettre ses éventuels commentaires finaux dans un délai d'un mois. À l'expiration du délai, le rapport du GRETA est rendu public, accompagné des éventuels commentaires finaux de la Partie concernée. Il est également envoyé au Comité des Parties à la Convention.

I. Introduction

1. La première évaluation de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (« la Convention ») par le Royaume-Uni s'est déroulée en 2011-2012. Après réception de la réponse du Royaume-Uni au premier questionnaire du GRETA, le 1er septembre 2011, une visite d'évaluation dans le pays a été organisée du 24 au 28 octobre 2011. Le projet de rapport sur le Royaume-Uni a été examiné à la 13e réunion du GRETA (tenue du 19 au 23 mars 2012) et le rapport final a été adopté à sa 14e réunion (tenue du 25 au 29 juin 2012). A la suite de la réception des commentaires des autorités britanniques, le rapport final du GRETA a été publié le 12 septembre 2012¹.

2. Dans son premier rapport, le GRETA a salué les mesures prises par les autorités britanniques pour lutter contre la traite des êtres humains, notamment la mise en place de structures de coordination, l'adoption de la stratégie de lutte contre la traite du Gouvernement britannique pour la période 2011-2015, et la formalisation des procédures d'identification et de l'aide aux victimes par la création d'un mécanisme national d'orientation (National Referral Mechanism, NRM). Le GRETA a noté que le cadre juridique et institutionnel de la lutte contre la traite au Royaume-Uni était complexe, en raison de la décentralisation (« dévolution ») par laquelle les administrations décentralisées se sont vu accorder des pouvoirs législatifs et administratifs variables dans certains domaines, notamment le droit pénal et l'assistance aux victimes. Le GRETA a considéré que les autorités devraient prendre la mesure des conséquences de la multiplicité des textes de loi consacrés à la traite et veiller à ce que les dispositions concernant tous les types de traite soient intégrées et appliquées de manière pleinement conforme à la Convention.

3. Tout en saluant l'amélioration de la collecte de données à la suite de la mise en place du NRM ainsi que la diffusion de recommandations et l'organisation de formations pour les professionnels concernés, le GRETA a noté avec inquiétude qu'un certain nombre de victimes de la traite n'étaient pas signalées au NRM, car ces personnes craignaient de voir rejeter leur demande de reconnaissance en tant que victimes de la traite et d'être expulsées hors du Royaume-Uni. Le GRETA a considéré que les autorités britanniques devraient prendre des mesures supplémentaires pour que toutes les victimes de la traite soient dûment identifiées et puissent bénéficier de l'assistance et de la protection prévues par la Convention. Le GRETA était préoccupé par le nombre important de disparitions parmi les enfants non accompagnés placés dans des institutions des collectivités locales. Il a exhorté les autorités britanniques à prendre des mesures pour améliorer l'identification des enfants victimes de la traite, et à veiller à ce qu'un tuteur légal soit désigné pour tous les mineurs non accompagnés qui sont des victimes potentielles de la traite et à ce que ces mineurs soient hébergés dans des structures sûres et adaptées et soient pris en charge par des familles d'accueil ou des éducateurs dûment formés. En outre, le GRETA a exhorté les autorités britanniques à adopter un cadre juridique et politique clair pour le retour des victimes de la traite, qui tienne dûment compte des droits, de la sécurité et de la dignité de la personne concernée et de l'état de la procédure judiciaire, et qui permette d'éviter la traite répétée et la re-victimisation.

¹ Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par le Royaume-Uni, GRETA(2012)6, disponible à l'adresse suivante : <http://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168063d26d>

4. Le GRETA a aussi considéré que des améliorations étaient nécessaires pour garantir l'accès à une indemnisation pour les victimes de la traite, notamment en informant systématiquement ces personnes de leurs droits et en leur garantissant un accès effectif à une assistance juridique. Préoccupé par le fait que des victimes de la traite aient été arrêtées, poursuivies et condamnées pour des infractions liées ou non à l'immigration, le GRETA a exhorté les autorités britanniques à intensifier leurs efforts pour veiller à ce que le principe de non-sanction soit appliqué de manière cohérente. En outre, il a noté avec préoccupation le faible niveau de condamnations par rapport au nombre de personnes identifiées comme victimes de la traite et a souligné la nécessité de renforcer les enquêtes proactives et d'encourager les services de poursuite, dans chaque juridiction du Royaume-Uni, à développer leur connaissance du phénomène de la traite. Finalement, le GRETA a exhorté les autorités à améliorer la protection des victimes pendant l'enquête et la procédure judiciaire.

5. Sur la base du rapport du GRETA, le Comité des Parties à la Convention a adopté, le 13 novembre 2012, une recommandation adressée aux autorités britanniques, dans laquelle il leur demandait de l'informer avant le 13 novembre 2014 des mesures prises pour se conformer à cette recommandation². Le rapport soumis par les autorités britanniques a été examiné lors de la 16^e réunion du Comité des Parties (15 juin 2015). Le Comité des Parties a décidé de transmettre le rapport des autorités au GRETA pour examen et de le rendre public³.

6. Le 5 janvier 2015, le GRETA a lancé le deuxième cycle d'évaluation de la Convention à l'égard du Royaume-Uni en envoyant le questionnaire concernant ce cycle aux autorités britanniques. La réponse au questionnaire devait être soumise pour le 5 juin 2015. Les autorités britanniques ont soumis leur réponse le 10 juin 2015⁴.

7. Pour l'élaboration du présent rapport, le GRETA a utilisé la réponse au questionnaire soumise par les autorités britanniques, le rapport susmentionné soumis par ces dernières au Comité des Parties et les informations reçues de la société civile. Une visite d'évaluation au Royaume-Uni a eu lieu du 23 au 30 octobre 2015 afin de rencontrer les acteurs concernés, de recueillir des informations supplémentaires et d'examiner la mise en œuvre concrète des mesures adoptées. Elle a été effectuée par une délégation composée des personnes suivantes :

- Mme Siobhán Mullally, première vice-présidente du GRETA ;
- M. Jan van Dijk, deuxième vice-président du GRETA ;
- Mme Petya Nestorova, secrétaire exécutive de la Convention ;
- M. Gerald Dunn, administrateur au secrétariat de la Convention.

² Recommandation CP(2012)10 sur la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par le Royaume-Uni, adoptée lors de la 8^e réunion du Comité des Parties, le 13 novembre 2011, disponible à l'adresse suivante :

<http://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168063cab3>

³ Disponible à : (anglais uniquement)

<http://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168063d270>

⁴ Disponible à : (anglais uniquement)

<http://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680665003>

8. Pendant la visite, la délégation du GRETA a organisé des consultations avec Mme Karen Bradley, ministre du Home Office chargée de la prévention des violences et de l'exploitation, M. Kevin Hyland, Commissaire indépendant à la lutte contre l'esclavage (Independent Anti-Slavery Commissioner), et des responsables du Home Office, du ministère de la Justice, du ministère de l'Éducation, de l'agence de lutte contre la criminalité (NCA), du service des visas et de l'immigration (UKVI), du service de contrôle aux frontières (UKBF), du service des poursuites judiciaires de la Couronne (CPS, Angleterre et Pays de Galles), de l'autorité d'agrément des contremaitres (GLA) et de la police de Londres. La délégation du GRETA a également rencontré des membres du groupe parlementaire multipartite (APPG) sur la traite et des représentants du bureau du Commissaire à l'enfance pour l'Angleterre. En outre, la délégation du GRETA a rencontré des représentants de l'unité de coordination de la lutte contre l'esclavage moderne basée au sein de la police du Grand Manchester et des services sociaux de Wythenshawe.

9. En Irlande du Nord, la délégation du GRETA a rencontré M. David Ford, ministre de la Justice, ainsi que des représentants du ministère de la Justice, du ministère de la Santé, des Services sociaux et de la Sécurité publique, des services de police d'Irlande du Nord, du parquet nord-irlandais, de l'inspection de l'agence pour l'emploi, et de l'autorité d'agrément des contremaitres (GLA). Des discussions ont également été tenues avec le bureau du Commissaire à l'enfance et à la jeunesse en Irlande du Nord, le bureau de la commission des droits de l'homme d'Irlande du Nord, et le groupe de mobilisation contre la traite.

10. En Écosse, la délégation du GRETA a rencontré des responsables du Gouvernement écossais, du parquet écossais, de la police écossaise, de l'association des collectivités locales d'Écosse et de la municipalité de Glasgow. Des réunions ont aussi été tenues avec des membres du groupe de travail multipartite sur la traite du Parlement écossais, le Commissaire écossais à l'enfance et à la jeunesse, M. Tam Baillie, et le service de tutelle écossais. En outre, le GRETA a rencontré des représentants de l'autorité d'indemnisation des victimes d'infractions violentes (CICA), basée à Glasgow.

11. Au pays de Galles, la délégation du GRETA a rencontré M. Stephen Chapman, coordonnateur de la lutte contre l'esclavage, et des membres du groupe de coordination de la lutte contre l'esclavage, notamment des représentants du Gouvernement gallois, du parquet gallois, des forces de police galloises, de l'Unité régionale galloise des renseignements, de l'autorité d'agrément des contremaitres (GLA), des présidents des Groupes régionaux anti-esclavage, et des ONG BAWSO et New Pathways.

12. Des réunions séparées ont été organisées avec les représentants d'organisations non gouvernementales (ONG), de syndicats et de la société civile à Londres, Belfast, Cardiff et Édimbourg.

13. Pendant la visite, la délégation du GRETA a visité des centres d'hébergement pour adultes victimes de la traite à Londres, Cardiff et Manchester, ainsi qu'un foyer pour enfants victimes de la traite à Belfast.

14. La liste des autorités nationales, des organisations non gouvernementales et des autres organisations avec lesquelles le GRETA a tenu des consultations figure en annexe au présent rapport. Le GRETA leur sait gré des informations reçues.

15. Le GRETA remercie les autorités de l'assistance fournie avant, pendant et après la visite par la personne de contact désignée par les autorités britanniques, Mme Maarit Virenius-Varela, unité de lutte contre l'esclavage moderne, Home Office, ainsi que par M. Stephen Chapman, coordonnateur de la lutte contre l'esclavage du Gouvernement gallois, Mme Emma Crozier, équipe de lutte contre la traite, ministère de la Justice de l'Exécutif nord-irlandais, M. Christopher Duncan, équipe de lutte contre la traite, Gouvernement écossais, et M. Nicholas Marsh, unité de coordination de la lutte contre l'esclavage moderne au sein de la police du Grand Manchester.

16. Le GRETA a approuvé le projet du présent rapport à sa 25e réunion (tenue du 7 au 11 mars 2016) et l'a soumis aux autorités britanniques pour commentaires le 12 avril 2016. Les commentaires des autorités ont été reçus le 13 juin 2016 et ont été pris en compte par le GRETA lors de la considération et de l'adoption du rapport final à l'occasion de sa 26e réunion (4-8 juillet 2016). Le rapport rend compte de la situation jusqu'au 8 juillet 2016 ; les développements après cette date ne sont pas pris en compte dans l'analyse et les conclusions ci-dessous. Les conclusions résument les progrès réalisés depuis le premier rapport, les problématiques qui exigent une action immédiate et les autres domaines où des actions supplémentaires sont nécessaires (voir pages 96-102).

II. Principaux faits nouveaux concernant la mise en œuvre de la Convention par le Royaume-Uni

1. Nouvelles tendances en matière de traite des êtres humains

17. Selon les données collectées par l'agence nationale de lutte contre la criminalité (National Crime Agency, NCA), le nombre de victimes potentielles signalées au mécanisme national d'orientation (NRM) s'élevait, respectivement, à 1 186 en 2012, 1 746 en 2013, 2 340 en 2014, et 3 266 en 2015⁵. Sur le nombre total de personnes signalées au cours de la période 2012-2015, 60 % étaient des femmes, avec une tendance à la hausse du nombre d'hommes signalés au fil des années (ainsi, en 2015, ce sont 1 744 femmes et 1 518 hommes qui ont été signalés). Le nombre d'enfants victimes signalés au NRM est également en hausse : il s'élevait à 982 en 2015, contre 371 en 2012 (soit 29 % de tous les signalements effectués au cours de la période 2012-2015). L'exploitation sexuelle était le type de traite le plus souvent signalé au cours de la période de référence (36 % de tous les signalements), suivi de l'exploitation par le travail, qui comprend aussi comme sous-catégorie l'exploitation des activités criminelles (35 % des signalements) et la servitude domestique (13 % des signalements). En outre, huit victimes potentielles de la traite aux fins de prélèvement d'organes ont été signalées au cours de la période de référence. Le type d'exploitation n'était pas connu dans les autres cas. Les statistiques montrent une tendance à la hausse du nombre de signalements de victimes de la traite aux fins d'exploitation par le travail, qui représentait en 2015 le principal type d'exploitation signalé tant pour les enfants que pour les adultes victimes.

18. Les victimes potentielles de la traite provenaient d'une centaine de pays différents. L'Albanie, le Vietnam et le Nigéria étaient les principaux pays d'origine des victimes potentielles de la traite signalées. Les autres principaux pays d'origine étaient la Roumanie, la Pologne, la République slovaque et le Soudan. Le nombre de ressortissants britanniques signalés comme des victimes potentielles au cours de la période 2012-2015 s'élevait à 451 ; la majorité d'entre eux étaient des enfants soumis à la traite aux fins d'exploitation sexuelle à l'intérieur du Royaume-Uni.

19. En ce qui concerne le nombre de personnes effectivement reconnues comme victimes de la traite (compte tenu des décisions positives fondées sur des motifs concluants après orientation vers le NRM), il était de 819 en 2013 (46,9 % de toutes les orientations vers le NRM), 834 en 2014 (35,6 % des orientations) et 674 en 2015 (20,6 % des orientations). Le nombre de décisions négatives s'élevait, respectivement, à 776 en 2013 (44,5 % de tous les orientations), 924 en 2014 (39,5 % des orientations) et 768 en 2015 (23,5 % des orientations). Les autres cas étaient des décisions pendantes, des affaires suspendues et des affaires retirées de la procédure⁶. Le GRETA note que l'évolution du pourcentage de décisions positives et négatives fondées sur des motifs concluants est fortement influencée par le nombre d'affaires pendantes. Les autorités britanniques ont indiqué que la publication trimestrielle des statistiques du NRM, sur le site web de l'agence nationale de lutte contre la criminalité, inclura une actualisation du statut des décisions prises en compte dans les statistiques de 2015.

20. Le GRETA note que selon une estimation du Home Office de 2014, qui repose sur une estimation de systèmes multiples et qui utilise les différentes sources de données collectées par la NCA⁷, entre 10 000 et 13 000 personnes détectées seraient ensuite signalées au NRM (victimes potentielles de l'esclavage moderne) au Royaume-Uni. La proportion de personnes qui sont signalées au NRM est faible mais en constante hausse, comme le montrent les chiffres susmentionnés.

⁵ www.nationalcrimeagency.gov.uk/publications/national-referral-mechanism-statistics

⁶ www.nationalcrimeagency.gov.uk/publications/national-referral-mechanism-statistics/676-national-referral-mechanism-statistics-end-of-year-summary-2015

⁷ Bales K., Hesketh. O. et Silverman B. (2015), *Modern Slavery in the UK: how many victims?*, Significance Volume 12, Issue 3, pages 16-21.

2. Évolution du cadre juridique

21. Depuis la première évaluation du GRETA, plusieurs évolutions juridiques importantes concernant la lutte contre la traite ont eu lieu au Royaume-Uni et dans ses différentes juridictions, pour tenir compte d'un certain nombre de recommandations formulées par le GRETA dans son premier rapport⁸. En octobre 2013, le Gouvernement britannique a présenté le projet de loi sur l'esclavage moderne, un texte de loi complet destiné à renforcer la lutte contre la traite au moyen d'une prévention efficace, de la poursuite des trafiquants et de la protection des victimes. L'expression générique « esclavage moderne » est utilisée par le Gouvernement britannique depuis 2013 pour englober les infractions de traite, d'esclavage, de servitude et de travail forcé ou obligatoire. C'est la raison pour laquelle l'expression « esclavage moderne » est employée dans le présent rapport, lorsque l'action du gouvernement n'établit pas de distinction entre la traite et les infractions d'esclavage, de servitude et de travail forcé ou obligatoire.

22. À la suite d'une consultation approfondie et de nombreux amendements, le projet de loi sur l'esclavage moderne a reçu l'assentiment royal et il est devenu une loi officielle le 26 mars 2015. La loi regroupe et simplifie les infractions existantes, déjà contenues dans plusieurs lois différentes⁹. Elle établit deux catégories d'infractions : à l'article 1, l'esclavage, la servitude et le travail forcé ou obligatoire et à l'article 2, la traite. En outre, elle prévoit comme peine maximale la réclusion à perpétuité, elle facilite la confiscation des biens des trafiquants et l'utilisation de ces biens pour indemniser les victimes et elle introduit des dispositions pour la prévention de l'esclavage et de la traite. La loi prévoit aussi plusieurs mesures pour améliorer le soutien et la protection des victimes et prévoit l'obligation pour le secrétaire d'État de publier des orientations sur l'assistance et le soutien des adultes potentiellement victimes de l'esclavage et de la traite. La loi crée une nouvelle défense pour les victimes qui ont été contraintes de commettre des infractions et de nouvelles mesures de protection des victimes qui interviennent en qualité de témoins. Elle renferme aussi des dispositions sur les référents indépendants pour enfants victimes de la traite et la protection des employés de maison de nationalité étrangère. En outre, la loi institue le bureau d'un Commissaire indépendant à la lutte contre l'esclavage et contient des dispositions sur la prévention de l'esclavage moderne dans les chaînes d'approvisionnement. Si la majorité de ses dispositions s'appliquent en Angleterre et au pays de Galles uniquement, certaines dispositions concernent également l'Irlande du Nord et l'Écosse (en particulier celles en rapport avec le Commissaire indépendant à la lutte contre l'esclavage, la transparence dans les chaînes d'approvisionnement et les pouvoirs d'exécution maritimes). La plupart des dispositions de la loi sont entrées en vigueur le 31 juillet 2015, mais l'entrée en vigueur de certaines dispositions a été retardée¹⁰.

23. Dans le même temps, une législation spécifique sur la traite a été adoptée dans les administrations décentralisées. En Irlande du Nord, la loi sur la traite des êtres humains et l'exploitation (justice pénale et soutien aux victimes) (*Human Trafficking and Exploitation Criminal Justice and Support for Victims Act (Northern Ireland) Act 2015*) a été adoptée le 13 janvier 2015. Elle introduit une nouvelle infraction unique de traite et une nouvelle infraction d'esclavage, de servitude et de travail forcé ou obligatoire. Elle comprend aussi des dispositions relatives aux condamnations, au recouvrement des avoirs criminels, aux enquêtes et aux poursuites, à la prévention et à la protection des victimes et à l'aide à ces dernières.

⁸ Voir le premier rapport d'évaluation du GRETA (document GRETA(2012)6), paragraphes 76-78.

⁹ Voir le premier rapport d'évaluation du GRETA, paragraphes 64-67.

¹⁰ Par exemple, l'article 54 sur la transparence dans les chaînes d'approvisionnement est entré en vigueur le 29 octobre 2015.

24. En Écosse, la loi sur l'exploitation et la traite des êtres humains (*Human Trafficking Exploitation (Scotland) Act 2015*) a reçu la sanction royale lui donnant valeur de loi le 4 novembre 2015. Elle regroupe et renforce les dispositions de droit pénal contre les trafiquants et les exploitants, renforce le soutien aux victimes, et exige des organes concernés qu'ils coopèrent à la mise en place d'une stratégie écossaise de lutte contre la traite.

25. Les nouveaux textes de loi susmentionnés sont examinés plus en détail dans les parties suivantes du rapport, en même temps que d'autres évolutions législatives. Le GRETA salue l'attention politique accordée au problème de la traite des êtres humains au Royaume-Uni et dans les administrations décentralisées ainsi que l'adoption d'une législation spécifique, complète, sur la traite/l'esclavage moderne dans tout le Royaume-Uni, qui était l'une des recommandations principales formulées par le GRETA dans son premier rapport d'évaluation. Reste à déterminer l'impact des nouvelles lois, et en particulier si les nouvelles définitions des infractions se traduiront par une meilleure identification des victimes et un plus grand nombre de condamnations.

3. Évolution du cadre institutionnel

26. Le cadre institutionnel de la lutte contre la traite des êtres humains au Royaume-Uni et dans ses juridictions a subi un certain nombre de modifications depuis la première évaluation du GRETA et continuait d'évoluer durant l'élaboration du présent rapport.

27. En 2014, le poste de ministre chargé de la prévention des violences, de l'exploitation et de la criminalité¹¹ a été créé sous les auspices du ministre de l'Intérieur (Home Secretary) avec pour responsabilité directe d'impulser le programme de lutte contre l'esclavage moderne du gouvernement. Jusqu'en 2013, le ministre de l'Immigration du Home Office était chargé de la lutte contre la traite, responsabilité qui a ensuite été confiée au ministre de la Sécurité jusqu'en 2014.

28. En 2013, le Home Office a créé une unité de lutte contre l'esclavage moderne, composée de neuf agents, pour conseiller les ministres, contrôler les activités du gouvernement et les réformes liées à la mise en œuvre de la loi sur l'esclavage moderne et de la stratégie correspondante.

29. Le groupe ministériel interdépartemental (Inter-Departmental Ministerial Group, IDMG) sur la lutte contre la traite a été renommé IDMG sur la lutte contre l'esclavage moderne en 2014. L'IDMG rassemble le Gouvernement britannique, le Gouvernement écossais, l'Exécutif nord-irlandais et le Gouvernement gallois en vue de rendre compte des mesures prises pour lutter contre la traite et l'esclavage moderne dans tout le Royaume-Uni et de mettre en œuvre les stratégies de lutte contre la traite. Depuis 2014, il est présidé par le ministre de l'Intérieur¹². Selon les autorités britanniques, l'IDMG remplit une fonction de rapporteur national, au sens de l'article 19 de la directive 2011/36/UE, et il est chargé de contrôler la contribution du gouvernement à la stratégie de lutte contre l'esclavage moderne. L'IDMG a publié des rapports annuels en 2012, 2013 et 2015. En 2014, il n'a pas établi de rapport annuel mais il a publié une déclaration à la place. Tous ces documents publics peuvent être consultés sur le site web du Gouvernement britannique.

¹¹ Initialement dénommé ministre chargé de la prévention des violences et de l'exploitation.

¹² Composition en octobre 2015 : ministre de l'Intérieur (président), ministre chargé de la prévention des violences et de l'exploitation, Gouvernement écossais (secrétaire à la Justice), Exécutif nord-irlandais (ministre de la Justice), Gouvernement gallois (ministre des Services publics), bureau du Procureur Général (Solicitor General), ministre de la Lutte contre la criminalité, de la Justice pénale et des Victimes, ministère de l'Éducation (ministre de l'Enfance et de la Famille), ministère de la Santé (sous-secrétaire d'État parlementaire à la santé publique), ministère des Affaires étrangères et du Commonwealth (ministre d'État), ministère du Travail et des Retraites (ministre de l'Emploi), ministère des Entreprises, de l'Innovation et des Compétences (ministre des Petites entreprises, de l'Industrie et de l'Entrepreneuriat), ministère des Communautés et des Administrations locales (sous-secrétaire d'État parlementaire), ministère du Développement international (sous-secrétaire d'État parlementaire).

30. La loi sur l'esclavage moderne de 2015 a créé le poste de Commissaire indépendant à la lutte contre l'esclavage dont le mandat s'étend à l'ensemble du Royaume-Uni. Le Commissaire est nommé par le ministre de l'Intérieur, après consultation des ministres écossais et du ministère de la Justice d'Irlande du Nord (article 40, paragraphe 1, de la loi sur l'esclavage moderne). Il a pour mission d'encourager les bonnes pratiques en matière de prévention, de détection, d'enquêtes et de poursuites des infractions de traite et d'exploitation, et d'identification des victimes. Le premier titulaire du poste, M. Kevin Hyland, un ancien haut fonctionnaire de police, a été nommé en novembre 2014. En octobre 2015, il a publié un plan stratégique pour 2015-2017¹³. Selon ce plan, les priorités du Commissaire sont l'amélioration de l'identification des victimes ainsi que le renforcement du soutien immédiat et de longue durée, l'amélioration de l'action et de la formation des services de détection et de répression et du système de justice pénale, la promotion de la compréhension et de bonnes pratiques dans les partenariats entre les agences réglementaires, les ONG et les entreprises, la coopération avec le secteur privé pour encourager la transparence dans les chaînes d'approvisionnement, et la promotion de la coopération internationale. Le Commissaire rend compte chaque année au ministre de l'Intérieur des progrès réalisés dans la lutte contre l'esclavage moderne. En 2015, le budget annuel dont il disposait s'élevait à 500 000 GBP et son bureau comptait sept agents.

31. Le GRETA note que les mandats du groupe ministériel interdépartemental (IDMG) et du Commissaire indépendant à la lutte contre l'esclavage restent en-deçà de celui d'un rapporteur national au sens de l'article 29, paragraphe 4, de la Convention. Comme expliqué au paragraphe 29, l'IDMG est composé de représentants des parties prenantes qui participent directement à la mise en œuvre des mesures de lutte contre la traite, tandis que sa mission consiste à contrôler la contribution du gouvernement à la stratégie de lutte contre l'esclavage moderne. Quant au Commissaire indépendant à la lutte contre l'esclavage, il est nommé par le ministre de l'Intérieur dont il relève et son mandat ne comprend ni la collecte ni l'analyse de données. Le GRETA souligne que le principal élément du mécanisme de rapporteur national, au sens de l'article 29, paragraphe 4, de la Convention, devrait être la capacité d'assurer un suivi critique des efforts et de l'efficacité de l'ensemble des institutions de l'État, y compris le coordonnateur national, et à cette fin d'entretenir des échanges constants avec la société civile, les milieux scientifiques et d'autres acteurs pertinents. La séparation structurelle entre les fonctions exécutives et les fonctions de contrôle permet d'évaluer objectivement la mise en œuvre de la législation, des politiques et des activités anti-traite, d'identifier les lacunes et les insuffisances, et de formuler des recommandations juridiques et politiques de portée générale. Le GRETA considère que les autorités britanniques devraient examiner la possibilité d'établir un rapporteur national indépendant ou de désigner une autre entité organisationnelle indépendante chargée d'assurer un suivi effectif des activités de lutte contre la traite menées par les institutions de l'État et d'adresser des recommandations aux personnes et institutions concernées (voir l'article 29, paragraphe 4, de la Convention et le paragraphe 298 du rapport explicatif).

32. Le centre national de lutte contre la traite (Human Trafficking Centre, UKHTC), l'une des autorités compétentes chargées d'identifier formellement les victimes, a été intégré dans l'agence de lutte contre la criminalité (NCA), qui a remplacé l'agence de lutte contre la criminalité organisée (Serious Organised Crime Agency, SOCA) en 2013. Il dispense des conseils spécialisés sur les enquêtes et les poursuites concernant des infractions de traite¹⁴.

¹³ Disponible à l'adresse suivante :

www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/468729/IASC_StrategicPlan_2015.pdf

¹⁴ Voir le premier rapport d'évaluation du GRETA, paragraphe 34.

33. L'agence de protection des frontières du Home Office (UK Border Agency, UKBA) a été remplacée en 2013 par le service de contrôle aux frontières (UKBF), par le service de l'exécution des décisions en matière d'immigration (IE) et par le service des visas et de l'immigration (UKVI). Le Home Office, au travers de l'UKVI et l'IE, est chargé de prendre des décisions sur l'identification des victimes de la traite parmi les ressortissants de pays tiers et les citoyens de l'EEE concernés par le contrôle de l'immigration ; à cet effet, il a mis en place une plate-forme du NRM basée à Leeds, avec des antennes au pays de Galles, en Écosse et en Irlande du Nord. La plate-forme de Leeds traite 80 % de tous les cas de traite et dispose d'une équipe de 10 décideurs supérieurs, six décideurs, quatre agents administratifs et de deux officiers supérieurs.

34. En 2014, un responsable national des opérations policières contre l'esclavage moderne a été désigné parmi les chefs de police, qui dirigent les forces de police territoriales en Angleterre, pour s'assurer que les forces de police suivent une approche commune de lutte contre la traite et travaillent ensemble.

35. Tel que décrit dans le premier rapport du GRETA¹⁵, l'autorité d'agrément des contremaîtres (Gangmasters Licensing Authority, GLA) est une agence gouvernementale établie en 2005 par la loi sur l'agrément des contremaîtres de 2004 (*Gangmasters (Licensing) Act 2004*). Elle régit les services de fourniture de main-d'œuvre dans certains secteurs (agriculture, horticulture, sylviculture, pêche, agro-alimentaire, conditionnement) sur la base d'un système d'agrément dans tout le Royaume-Uni. En 2014, la GLA a été transférée du ministère de l'Environnement, de l'Alimentation et des Affaires rurales au Home Office. Ce changement avait pour but de renforcer les capacités de mise en œuvre et de renseignement de la GLA, en lui permettant de partager leur expertise et bénéficier de l'expertise de la NCA et avoir une vue d'ensemble de toutes les menaces posées par le crime d'esclavage moderne. À la suite d'un processus de consultation, le Gouvernement britannique a récemment décidé d'étendre le mandat de la GLA, qui prendra le nom d'autorité de contrôle des contremaîtres et des abus liés aux conditions de travail (*Gangmasters Labour Abuse Authority, GLAA*) pour refléter son mandat élargi (voir paragraphe 95).

36. À la suite de l'adoption de la stratégie de lutte contre l'esclavage moderne en novembre 2014, de nouvelles structures ont été mises en place au niveau du Gouvernement britannique pour garantir la mise en œuvre de la stratégie : le conseil stratégique contre l'esclavage moderne, le groupe d'évaluation des menaces de l'esclavage moderne et le groupe sur la stratégie de lutte contre l'esclavage moderne et sa mise en œuvre.

37. Le conseil de la stratégie de lutte contre l'esclavage moderne a été créé pour élaborer la stratégie de lutte contre l'esclavage moderne et en diriger la mise en œuvre. En plus du ministre chargé de la prévention des violences, de l'exploitation et de la criminalité, qui le préside, il est composé de représentants du Home Office (directeur général du groupe sur la criminalité et la politique de répression et directeur exécutif de la lutte contre l'esclavage moderne, directeur de l'unité de protection, le chef de l'unité de lutte contre l'esclavage moderne et le directeur de l'unité de lutte contre les infractions graves et la criminalité organisée) ; du responsable national des opérations policières contre l'esclavage moderne ; du directeur de l'autorité d'agrément des contremaîtres (GLA) ; du directeur de l'agence de lutte contre la criminalité, du ministère public ainsi que du Commissaire indépendant à la lutte contre l'esclavage. Le conseil de la stratégie de lutte contre l'esclavage se réunit une fois par trimestre.

¹⁵ Voir le premier rapport d'évaluation du GRETA, paragraphes 44 et 100.

38. Le groupe d'évaluation des menaces de l'esclavage moderne (MSTG), sous la responsabilité de l'agence de lutte contre la criminalité, et présidé par le responsable national des opérations de police contre l'esclavage moderne, examine des questions opérationnelles comme la collecte, l'analyse et le partage de renseignements, l'évaluation des menaces, le renforcement des mesures opérationnelles pour dissuader les auteurs de l'esclavage moderne, et les traduire en justice, et le renforcement de la capacité du personnel opérationnel par des actions de sensibilisation, une formation et une meilleure coopération¹⁶. Le groupe doit coopérer étroitement avec les autres responsables chargés d'examiner les menaces de la criminalité organisée, notamment sur la criminalité organisée liée à l'immigration qui englobait autrefois la traite. Il est censé se réunir une fois par trimestre et les sous-groupes créés sous son égide peuvent se réunir plus souvent. Le groupe a un plan d'action stratégique autour de quatre « P » (poursuivre, prévenir, protéger, et préparer) qui sont ceux de la stratégie sur l'esclavage moderne et de la stratégie sur la grande criminalité organisée (voir paragraphe 46).

39. Le groupe sur la stratégie de lutte contre l'esclavage moderne et sa mise en œuvre (*Modern Slavery Strategy and Implementation Group*, MSSIG) a été créé en avril 2016 en vue de coopérer avec les acteurs de la société civile. Son action doit compléter celle du groupe d'évaluation des menaces de l'esclavage moderne et celle du conseil de la stratégie de lutte contre l'esclavage moderne afin d'assurer la mise en œuvre efficace de la stratégie. Le MSSIG devait tenir sa première réunion en juillet 2016 ; les réunions suivantes auront lieu tous les trois mois. Le MSSIG sera présidé par le ministre chargé de la prévention des violences et de l'exploitation ; il se composera d'un comité de direction réunissant huit ONG¹⁷ qui participeront à toutes les réunions et de 22 membres associés¹⁸ qui pourront être invités à assister aux réunions en fonction des questions abordées. Des invitations permanentes à toutes les réunions seront adressées au Bureau du Commissaire à la lutte contre l'esclavage, à l'association des administrations locales, à l'exécutif nord-irlandais, au gouvernement écossais et au gouvernement gallois. Le MSSIG a remplacé le forum des parties prenantes sur l'esclavage moderne, qui a été opérationnel de février 2014 à avril 2016 et était censé favoriser le partage d'informations et de discussions entre le Home Office et la société civile pendant la phase préparatoire de la Stratégie sur l'esclavage moderne et le projet de loi en la matière¹⁹.

40. Le groupe de suivi de la lutte contre la traite (Anti-Trafficking Monitoring Group, ATMG), qui est composé de 12 ONG spécialisées²⁰, a poursuivi ses activités et a publié plusieurs rapports évaluant les mesures prises par les autorités britanniques pour lutter contre la traite selon une approche fondée sur les droits humains (voir paragraphe 76). Il a participé aux discussions concernant le projet de loi sur l'esclavage moderne et a publié des notes d'information ainsi qu'un projet de loi alternatif²¹.

¹⁶ Le groupe d'évaluation des menaces de l'esclavage moderne est composé des membres suivants : le responsable national des opérations policières (Angleterre et pays de Galles) ; la police écossaise ; les services de police d'Irlande du Nord ; l'unité de lutte contre l'esclavage moderne du Home Office ; le service de contrôle aux frontières ; le service de contrôle de l'immigration ; le service des visas et de l'immigration ; l'autorité d'agrément des contremaitres ; le ministère de la Justice ; le service des poursuites judiciaires de la Couronne ; le ministère des Affaires étrangères et du Commonwealth ; le ministère de la Santé ; le ministère des Communautés et des Administrations locales ; le ministère du Travail et des Retraites ; le HMRC ; le coordinateur de lutte contre l'esclavage du Pays de Galles.

¹⁷ Anti-Slavery, Barnardo's, ECPAT, Human Trafficking Foundation, Just Enough UK, Medaille Trust, Armée du Salut, Unseen.

¹⁸ Ashiana, BAWSO, Croix-Rouge britannique, Children' Society, Crimestoppers, Ethical Trading Initiative, FLEX, Helen Bamber Foundation, HESTIA, IOM, Kalayaan, Migrant Help UK, Nadine Finch (chargée de recherche honoraire, Université de Bristol), National Society for the Prevention of Cruelty to Children, Palm Cove Society, Polaris, The Poppy Project, Stop the Traffik, Stronger Together et TARA. Trois organisations internationales ont le statut de membre associé : l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), le Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés et l'UNICEF.

¹⁹ Il était présidé par le ministre pour la prévention des violences et de l'exploitation et rassemblait les représentants de 13 ONG, d'organisations internationales, du Home Office (unité de lutte contre l'esclavage moderne ; bureau du responsable national des opérations policières ; direction chargée de la politique en matière d'immigration et de frontières ; centre stratégique de lutte contre les infractions graves et le crime organisé ; unité de protection publique, institut de la police), de la GLA, des administrations décentralisées ainsi que le Commissaire indépendant à la lutte contre l'esclavage.

²⁰ AFRUCA, Amnesty International UK, Anti-Slavery International, Bawso, ECPAT UK, Focus on Labour Exploitation (FLEX), Helen Bamber Foundation, Kalayaan, Law Centre (NI), POPPY project, the TARA service et UNICEF UK. L'ATMG travaille aussi étroitement avec la Human Trafficking Foundation.

²¹ www.antislavery.org/english/what_we_do/trafficking/anti_trafficking_monitoring_group/default.aspx

41. Le Gouvernement écossais a organisé un sommet sur la traite en octobre 2012, où étaient réunies toutes les organisations ayant la responsabilité statutaire ou spécifique de lutter contre la traite et d'aider les victimes²². Le directeur général de l'agence écossaise contre la drogue et le crime (Scottish Crime and Drug Enforcement Agency, SCDEA) était chargé de la politique de lutte contre la traite jusqu'en 2013, avant que toutes les forces de police écossaises ne soient fusionnées dans un seul service, la police écossaise. L'unité nationale de lutte contre la traite (National Human Trafficking Unit, NHTU) établie au sein de la police écossaise conseille et soutient les agents des forces de l'ordre à travers l'Écosse. À la suite de l'organisation du sommet en octobre 2012, 11 points d'action ont été convenus, parmi lesquels la sensibilisation, la formation des agents de terrain, la collecte de données, l'assistance aux victimes et la mise en œuvre, sur lesquels a travaillé le groupe de suivi de la lutte contre la traite (Anti-Trafficking Progress Group, ATPG), sur une période de 18 mois avant l'organisation d'un nouveau sommet. Après l'adoption de la loi écossaise de 2015 sur la traite des êtres humains et l'exploitation [Human Trafficking and Exploitation (Scotland) Act 2015], deux groupes de travail ont été créés afin de superviser l'élaboration de la stratégie de lutte contre la traite et l'exploitation ainsi que de soutenir la mise en œuvre de la loi. D'une part, le groupe de supervision de la stratégie de lutte contre la traite (Human Trafficking Strategic Oversight Group), présidé par le secrétaire à la justice, est chargé, entre autres, de conférer une légitimité politique de haut niveau à la stratégie et d'assurer la cohérence avec le contexte plus large du Royaume-Uni²³. D'autre part, le groupe de mise en œuvre de la stratégie (Strategy Implementation Group) est chargé de veiller à l'efficacité pratique de la stratégie, de faciliter l'échange d'informations avec les parties prenantes, et de piloter différents axes de la stratégie et de sa mise en œuvre²⁴.

42. En Irlande du Nord, le sous-groupe sur l'immigration et la traite a été créé au sein de la task force de lutte contre le crime organisé (Organised Crime Task Force, OCTF). Il réunit des organes institutionnels et les services de détection et de répression ; il est présidé par les services de police d'Irlande du Nord (PSNI) et fournit des orientations stratégiques sur la lutte contre la traite par le biais d'un partenariat interinstitutionnel. En 2012, le ministère de la Justice a créé une équipe de lutte contre la traite pour faciliter la coopération avec d'autres juridictions, organes statutaires et ONG. En outre, en 2013, le groupe de mobilisation sur la traite, qui relève du ministère de la Justice, a été établi pour garantir une coopération entre les organes statutaires et la société civile dans la lutte contre la traite. Il se réunit tous les quatre mois et dispose d'un sous-groupe sur la sensibilisation.

²² Gouvernement écossais, Chambre de commerce écossaise, congrès des syndicats écossais, Commissaire à l'enfance et à la jeunesse pour l'Écosse, police écossaise, parquet et services du procureur, Migrant Help, Trafficking Awareness Raising Alliance (TARA), association des collectivités locales d'Écosse, commission de l'égalité et des droits de l'homme, Exécutif nord-irlandais, Gouvernement irlandais, centre de lutte contre la traite du Royaume-Uni, Gouvernement britannique.

²³ Il se compose actuellement du ministre en charge de l'enfance, du Lord Advocate (chef des procureurs), du directeur général du système de santé (NHS Scotland), de l'association des collectivités locales d'Écosse (COSLA), du directeur adjoint de la police de la grande criminalité et de la protection du public, de la police écossaise, du Médiateur écossais des enfants et des jeunes, du Commissaire à la lutte contre l'esclavage, de la Commission pour l'égalité et les droits de l'homme, des organisations Action on Churches Together Scotland et Aberlour Child Care Trust, des présidents des commissions de protection de l'enfance et des directeurs du gouvernement écossais pour la justice et pour les enfants et les familles.

²⁴ Il est présidé par le gouvernement écossais et se compose du ministère public et des services du procureur, du système de santé (NHS Scotland), de l'association des collectivités locales d'Écosse (COSLA), de la police écossaise, des ONG TARA et Migrant Help, du service de tutelle écossais, du groupe de travail sur la stratégie de lutte contre la traite des enfants et de l'autorité d'agrément des contremaitres (GLA). Il comprend, en outre, le Home Office et les équipes en charge des politiques pour le pays de Galles et l'Irlande du Nord.

43. Au pays de Galles, le poste de coordonnateur de la lutte contre l'esclavage du Gouvernement gallois a été créé en 2011 et en novembre 2012 M. Stephen Chapman est devenu le deuxième titulaire de ce poste. Il représente le Gouvernement gallois dans un certain nombre de groupes stratégiques britanniques, coopère avec diverses parties prenantes et publie des rapports annuels. En 2013, le groupe de coordination de la lutte contre l'esclavage pour le pays de Galles a été mis en place pour garantir une réponse interinstitutionnelle, incluant la société civile²⁵. Il a mis en place trois sous-groupes : sur la formation, sur l'évaluation du traitement des dossiers et le groupe gallois sur les menaces posées par l'esclavage moderne. En outre, le groupe opérationnel de lutte contre l'esclavage pour le pays de Galles a été mis en place en mai 2014 pour coordonner et mettre en œuvre les mesures de lutte contre l'esclavage et faciliter le partage de bonnes pratiques et la mise en œuvre locale par l'intermédiaire des groupes régionaux de lutte contre la traite²⁶. Le groupe opérationnel se réunit une fois tous les trois mois. Depuis avril 2014, le Gouvernement gallois finance des coordonnateurs de la cohésion communautaire pour aider le coordonnateur de la lutte contre l'esclavage à coopérer avec les collectivités locales. Par ailleurs, en novembre 2013, le coordonnateur régional de la lutte contre l'esclavage pour le nord du pays de Galles a été désigné.

44. Le groupe de parlementaires (All Parliamentary Group, APPG) contre la traite et l'esclavage moderne a poursuivi ses activités et a notamment procédé à une enquête sur la collecte de données²⁷. En 2012, un groupe de travail multipartite sur la traite a été établi au Parlement écossais, lequel a activement participé à l'élaboration du projet de loi sur la traite des êtres humains et l'exploitation. Le groupe de travail multipartite sur la traite (APGHT) pour l'Irlande du Nord a été créé en mai 2012 et se réunit une fois par mois. Le groupe de travail multipartite sur la traite de l'Assemblée galloise (Welsh Assembly Cross Party Group on Human Trafficking, CPGHT), mis en place en 2009, a poursuivi ses activités.

45. Le GRETA salue les efforts déployés par les autorités britanniques et les administrations décentralisées pour mettre en place des structures spécialisées et de coordination de la lutte contre la traite des êtres humains, l'approche interinstitutionnelle encouragée et la coopération avec la société civile, y compris par le biais du groupe pour la mise en œuvre de la stratégie sur l'esclavage moderne et d'initiatives ciblées des administrations décentralisées.

²⁵ Il comprend des représentants des ministères du Gouvernement gallois, d'autres ministères du Gouvernement britannique, dont le Home Office, l'association galloise des administrations locales, l'agence de lutte contre la criminalité, le conseil Cymru des chefs de police, l'unité régionale du renseignement, la GLA, le service des poursuites de la Couronne pour le pays de Galles, le service national de gestion des auteurs d'infraction pour le pays de Galles, le Commissaire à l'enfance pour le pays de Galles, BAWSO, le forum des ONG de lutte contre l'esclavage pour le pays de Galles et le réseau « Community Justice Cymru Network ».

²⁶ Les six groupes régionaux couvrent Cardiff et Vale ; Dyfed Powys ; Gwent ; nord du pays de Galles ; Western Bay et Cwm Taff.

²⁷ Disponible à : <http://allpartygrouphumantrafficking.org/the-appg/data-collection>

4. Stratégies et plans d'action

46. La stratégie de lutte contre la traite, publiée par le Gouvernement britannique en 2011, est restée le document d'orientation de référence du gouvernement jusqu'en 2014²⁸. La stratégie de lutte contre l'esclavage moderne²⁹ a été publiée en novembre 2014. Elle repose sur quatre « P » : i) poursuivre : poursuivre et arrêter les personnes et les groupes responsables de l'esclavage moderne ; ii) prévenir : empêcher tout individu de prendre part à l'esclavage moderne ; iii) protéger : renforcer les garanties contre l'esclavage moderne en protégeant les personnes vulnérables de l'exploitation et en sensibilisant davantage le grand public à ce phénomène ; et iv) préparer : atténuer les effets préjudiciables de l'esclavage moderne en améliorant l'identification et le soutien. Les mesures prises dans les deux premiers domaines (poursuivre et prévenir) sont censées réduire la menace de l'esclavage moderne, tandis que les actions menées dans les deux autres domaines (protéger et préparer) visent à réduire la vulnérabilité à l'esclavage moderne, avec pour objectif global de réduire la prévalence de cette infraction au Royaume-Uni. La stratégie de lutte contre l'esclavage moderne s'applique à l'Angleterre et au pays de Galles, ainsi qu'à l'Irlande du Nord et à l'Écosse pour les questions non déléguées. En élaborant la Stratégie sur l'esclavage moderne, le gouvernement a passé en revue les différentes activités de lutte contre la traite et a rassemblé des informations d'une grande variété de sources, y compris de la société civile.

47. La stratégie décrit en détail l'esclavage moderne au Royaume-Uni, en se basant sur les chiffres fournis par l'agence de lutte contre la criminalité et illustrés par un certain nombre de cas concrets et rendus anonymes. Elle expose ensuite la réponse stratégique du gouvernement, avec des descriptions des mesures déjà mises en place et un certain nombre d'initiatives spécifiques qui doivent être mises en œuvre au niveau du Royaume-Uni ainsi qu'aux niveaux régional et local. Parmi les mesures concrètes mentionnées, des orientations seront publiées par le ministre de l'Intérieur pour faire en sorte que les professionnels sur le terrain identifient les victimes et les orientent vers une assistance ; un plan d'action national sera élaboré pour améliorer la coopération entre les forces de police en vue d'identifier les victimes et de lutter contre la traite ; des bonnes pratiques seront élaborées par le Commissaire indépendant à la lutte contre l'esclavage, en coopération avec des ONG, à l'intention des forces de police ; une campagne de sensibilisation des petites entreprises sera organisée dans des secteurs économiques à haut risque ; des réparations seront ordonnées pour que les victimes puissent être directement indemnisées par les trafiquants condamnés. Ces mesures sont examinées en détail dans la suite du présent rapport.

48. Dans l'introduction, il est précisé que la stratégie poursuit une approche centrée sur la victime. Cependant, le cadre général reproduit celui des stratégies récemment adoptées pour lutter contre les infractions graves et la criminalité organisée ainsi que le terrorisme, et la stratégie est essentiellement axée sur l'action des services répressifs, l'identification et l'aide des victimes étant reléguées au second plan. En outre, la stratégie de lutte contre les infractions graves et la criminalité organisée, publiée en 2013, contient de nombreuses références à l'action menée par les services répressifs pour lutter contre la traite ainsi qu'à la protection des témoins dans des cas de traite.

²⁸ Voir le premier rapport d'évaluation du GRETA, paragraphe 25.

²⁹ Disponible à :

www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/383764/Modern_Slavery_Strategy_FINAL_DEC2015.pdf

49. Dans l'annexe de la stratégie sur la mise en œuvre et la responsabilité, il est clairement précisé que la mise en œuvre sera étroitement contrôlée et évaluée par le Home Office, avec les contributions de nombreux autres ministères et agences, ainsi que la société civile, en particulier par le biais du forum des parties prenantes du Home Office sur l'esclavage moderne, qui est devenu le groupe de mise en œuvre de la stratégie de lutte contre l'esclavage moderne en avril 2016 (voir paragraphe 39). Le groupe ministériel interdépartemental (IDMG) est chargé de publier des rapports annuels pour mesurer les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la stratégie. Le premier rapport a été publié en octobre 2015

³⁰.

50. En ce qui concerne l'Irlande du Nord, deux plans d'action annuels contre la traite ont été publiés, en 2013 et 2014 respectivement. Ils contiennent des objectifs spécifiques et définissent les acteurs responsables. Ces plans d'action ont été évalués dans des rapports de suivi préparés par le ministère de la Justice de l'Exécutif nord-irlandais. Conformément à la loi nord-irlandaise de 2015 sur la traite des êtres humains et l'exploitation (justice pénale et soutien aux victimes), la première stratégie annuelle de lutte contre la traite et l'exploitation pour l'Irlande du Nord a été publiée par le ministère de la Justice en septembre 2015³¹. Elle a été élaborée en consultation avec les partenaires de la société civile, par l'intermédiaire du groupe de mobilisation, et avec des organes statutaires qui siègent au sein du sous-groupe sur l'immigration et la traite de la task force de lutte contre le crime organisé. Le projet de stratégie a également soumis à consultation publique, donnant la possibilité aux organisations de la société civile et au grand public de contribuer à sa préparation. Elle définit des objectifs spécifiques, les résultats attendus, les mesures à prendre, les dates fixées ainsi que les acteurs chargés de la mettre en œuvre. La stratégie sera actualisée tous les ans et une consultation publique concernant le projet de stratégie de l'Irlande du nord sur la traite des êtres humains et l'esclavage moderne (2016-17) a été lancée le 1er juillet 2016.³²

51. Conformément à la loi écossaise de 2015 sur la traite des êtres humains et l'exploitation, la stratégie de lutte contre la traite et l'exploitation est élaborée en collaboration avec les acteurs pertinents dans le cadre du groupe de supervision de la stratégie et le groupe de mise en œuvre de la stratégie (voir paragraphe 41). D'autre part, deux forums des parties prenantes, auxquels pouvaient participer tous les acteurs s'intéressant aux questions relatives à la lutte contre la traite, ont été organisés en janvier et en juin 2016. Il est prévu de soumettre le projet de stratégie à une consultation publique au cours de l'automne 2016. Dans le cadre de la consultation publique, le gouvernement écossais s'efforcera d'obtenir des réactions de la part des victimes et réfléchira au moyen de tenir compte du point de vue des victimes. La stratégie s'accompagnera d'un plan d'action qui fera l'objet d'un examen régulier.

52. Le groupe de coordination de la lutte contre la traite élabore des plans annuels pour mettre en œuvre la stratégie de lutte contre l'esclavage au pays de Galles. L'actuel plan de mise en œuvre, pour 2015-2016, comporte les objectifs stratégiques suivants : développer la formation, améliorer la sensibilisation et l'information, développer le « parcours de prise en charge des victimes » (voir paragraphe 176), lutter contre l'exploitation des enfants, prévenir l'exploitation par le travail, coopérer avec le service national de gestion des auteurs d'infractions, et réduire l'exploitation par la prostitution.

³⁰ Disponible à : www.gov.uk/government/publications/report-of-the-inter-departmental-ministerial-group-on-modern-slavery-2015

³¹ Disponible à : www.octf.gov.uk/OCTF/media/OCTF/images/publications/Human%20Trafficking/Final-NI-Human-Trafficking-and-Exploitation-Strategy-2015-16.pdf?ext=.pdf

³² Disponible à : <https://www.justice-ni.gov.uk/sites/default/files/consultations/justice/human-trafficking-strategy-consultation-2016-17.pdf>

5. Formation des professionnels concernés

53. Les autorités britanniques ont indiqué qu'une formation de base en ligne d'une heure sur l'esclavage moderne est obligatoire pour les professionnels qui sont le plus susceptibles d'entrer en contact avec des victimes, en particulier les agents des forces de police, de l'agence de lutte contre la criminalité (NCA), du service de contrôle aux frontières (UKBF), du service des visas et de l'immigration (UKVI), du service de l'exécution des décisions en matière d'immigration (IE), de l'autorité d'agrément des contremaîtres (GLA), du Service de la fiscalité et des douanes du Royaume-Uni (Her Majesty's Revenue and Customs, HMRC), des services de protection de l'enfance des collectivités locales ainsi que les professionnels de santé et les juges.

54. La formation en ligne du Home Office sur l'esclavage moderne et le NRM, destinée au personnel de l'UKBF, de l'UKVI et du service de contrôle de l'immigration (IE), a été actualisée ; la nouvelle version a été lancée en mars 2016, après que les contenus relatifs à l'esclavage moderne et à d'autres aspects aient été mis à jour. Elle se compose de trois éléments : (i) un cours en ligne sur le NRM, destiné à l'UKBF, l'UKVI et l'IE ; (ii) un cours en ligne sur l'esclavage moderne, destiné à l'UKBF ; (iii) un cours en ligne sur l'esclavage moderne, destiné à l'UKVI et au service de contrôle de l'immigration. La formation est obligatoire pour tous les agents travaillant dans les domaines concernés. Le contenu de la formation consiste en des informations générales sur l'esclavage moderne, les indicateurs à détecter, et des informations plus détaillées sur certains types d'exploitation tels que l'exploitation sexuelle, le travail forcé et la servitude domestique. Il est expliqué aux participants comment signaler des cas de traite au NRM et comment mettre en œuvre le devoir de notification obligatoire des victimes adultes (voir paragraphe 69) qui permet d'adresser une notification anonyme au Home Office lorsqu'une victime potentielle ne souhaite pas être signalée au NRM. Depuis mars 2016, 2 924 agents du Home Office (UKBF, UKVI et service de contrôle de l'immigration) ont suivi le cours en ligne sur le NRM, et 801 agents le suivent actuellement. Les autorités ont également indiqué que, depuis mars 2016, 2 092 membres du Home Office ont suivi le cours sur l'esclavage moderne destiné aux agents de l'UKBF, et 2 995 celui destiné aux agents de l'UKVI et du service de contrôle de l'immigration. Au 18 mai 2016, le nombre de membres du Home Office ayant suivi une formation sur l'esclavage moderne s'élevait à 29 933.

55. Il existe 43 forces de police territoriales en Angleterre et au pays de Galles et il appartient à chacune de décider d'organiser une formation sur la traite ou non en plus de la formation en ligne obligatoire. Si on trouve des exemples de formation supplémentaire dans certaines forces de police (voir par exemple le paragraphe 66 pour le pays de Galles), ce n'est pas le cas pour toutes. Selon le Commissaire indépendant à la lutte contre l'esclavage, la formation actuellement dispensée aux agents des forces de l'ordre doit être revue et renforcée³³. Dans leur commentaires sur le projet du rapport GRETA, les autorités britanniques ont indiqué qu'un groupe de travail sur la formation à la lutte contre l'esclavage moderne a été créé afin de piloter et de promouvoir la formation dans ce domaine au Royaume-Uni ; il relève du groupe de la formation sur l'esclavage moderne (qui dépend du groupe d'évaluation des menaces de l'esclavage moderne, placé sous la direction du responsable national des opérations policières contre l'esclavage moderne). Le groupe de travail sera chargé d'encourager les bonnes pratiques, d'examiner les formations existantes, de recenser les lacunes et de promouvoir une plate-forme commune pour les nouvelles initiatives en matière de formation.

56. En 2014, une formation supplémentaire a été organisée en coopération avec le HCR pour les agents de l'UKVI traitant les demandes d'asile afin d'identifier les victimes d'exploitation sexuelle. En outre, à l'aéroport d'Heathrow, une formation supplémentaire est dispensée à un certain nombre d'agents de la police aux frontières (UKBF) qui participent aux enquêtes pénales et aux opérations conjointes avec des ONG (voir paragraphe 137).

³³

Commissaire indépendant à la lutte contre l'esclavage, plan stratégique 2015-2017.

57. Les autorités britanniques s'efforcent d'uniformiser la formation actuellement disponible en vue d'améliorer les compétences de tous les agents de terrain concernant l'identification des enfants victimes de l'esclavage moderne. Elles prônent l'utilisation de la boîte à outils sur la traite du conseil de protection de Londres ; si un enfant montre des signes de traite, les travailleurs sociaux des collectivités locales ou d'autres agents de terrain sont tenus de signaler le cas au NRM.

58. A la suite d'un essai pilote réussi concernant un programme de formation avec un supermarché (Sainsbury's), la GLA travaille étroitement avec l'université de Derby et l'Initiative de commerce éthique sur la formation agréée du personnel et des auditeurs de supermarchés et les principaux fournisseurs de la filière agro-alimentaire pour les sensibiliser au travail forcé dans les chaînes d'approvisionnement, apprendre à l'identifier et savoir quelles mesures prendre. Jusqu'à présent, huit formations ont déjà eu lieu, avec 62 participants de 30 organisations, y compris des grossistes de produits frais, des agences de recrutement, des spécialistes de la transformation alimentaire et des associations professionnelles. Sept autres formations sont programmées d'ici 2018.

59. En mars 2013, le service des poursuites judiciaires de la Couronne (CPS) de l'Angleterre et du Pays de Galles a lancé un outil de formation en ligne. D'autre part, le service des poursuites judiciaires de la Couronne (CPS) a tenu une série de sessions d'information sur la disposition de non-sanction, notamment à l'intention de la police (12 sessions régionales), de l'ordre des notaires et conseils juridiques (Law Society), ainsi qu'à la commission de révision des cas criminels. En outre, des sessions de formation ont été dispensées aux personnes chargées des dossiers au sein du CPS, portant sur les nouvelles dispositions en matière de défense, l'application des recommandations juridiques du CPS sur la non-poursuite des victimes, et les informations nécessaires pour fonder la décision d'abandonner les poursuites. Les avocats du CPS ne sont pas tous habilités à présenter des affaires devant des juridictions supérieures comme la Crown Court et font appel à des avocats spécialisés, les barristers. Les autorités du Royaume-Uni ont déclaré que les barristers affectés aux affaires de traite sont désignés parmi les avocats ayant obtenu une certification d'assurance qualité, sur la base de leur expérience confirmée, de leur compétence en matière de défense et de leur maîtrise des questions techniques pouvant se présenter. Dans les districts du CPS qui comptent un nombre élevé de poursuites judiciaires pour l'infraction de la traite, comme Londres, les Midlands de l'Ouest et le Grand Manchester, ces affaires sont confiées aux avocats qui possèdent une expérience antérieure confirmée en matière de poursuites dans les affaires de traite.

60. L'ordre des notaires et conseils juridiques (Law Society) d'Angleterre et du pays de Galles a proposé un séminaire de formation sur la traite en décembre 2015 avec des représentants du CPS et des avocats expérimentés. Il était aussi ouvert aux avocats de la défense dans des affaires pénales, aux avocats du CPS, aux policiers et aux conseillers politiques qui participent à la détection et à la prévention des infractions de traite et aux conseillers juridiques des magistrats.

61. En 2015, l'École de la magistrature (*Judicial College*) a organisé des sessions de formation sur la traite, y compris sur l'indemnisation. Les juges ont aussi été invités aux formations organisées par le CPS, mais aucune information n'est disponible sur le nombre de juges ayant reçu une formation sur la traite.

62. Bien que plusieurs ONG organisent des formations sur l'esclavage moderne et la traite destinées aux professionnels sur le terrain, il n'existe aucun système d'approbation ni d'uniformisation de la formation et cette formation n'est généralement pas obligatoire, mais dépend d'initiatives prises individuellement et non au sein du conseil³⁴. Le gouvernement travaille avec des ONG pour mettre au point un module de formation pour toutes les organisations orientant les victimes potentielles vers le NRM qui sont les premières à intervenir, en tenant compte du nouveau rôle de responsable de la protection contre l'esclavage (SSL) qui résulte de la révision du NRM (voir paragraphes 161-162). Dans le cadre de la mise en œuvre pilote du NRM révisé, les responsables désignés de la protection contre l'esclavage (SSL) dans les deux zones pilotes ont été formés entre octobre et décembre 2015.

63. Le ministère de la Santé a publié un outil en ligne pour les employés du NHS sur la manière d'identifier et de gérer les cas d'esclavage moderne ; cet outil est disponible sur le portail principal de formation en ligne du personnel du NHS³⁵. En 2015, des recommandations aux professionnels de santé sur l'identification des victimes d'esclavage moderne et le soutien à leur apporter ont été actualisées³⁶.

64. En Irlande du Nord, en 2013-2014, les services de police ont mis au point et dispensé une formation en ligne sur la traite. À ce jour un total de 4 154 policiers, 580 élèves policiers, 49 personnes gérant les appels téléphoniques et 1 734 policiers de terrain ont reçu cette information ou un mélange de formations en ligne et de présentations. Un guide opérationnel a également été remis à tous les agents. Le conseil des organismes sociaux et de santé a aussi élaboré des orientations pour le personnel des services d'urgences, et une formation interinstitutionnelle sur des questions liées à la traite et fournissant des points de contact pour le cas où il y a un cas présumé de traite a été dispensée par des ONG. Le ministère de la Justice a demandé au Law Centre d'Irlande du Nord d'organiser des sessions d'information sur la traite à des groupes spécifiques en 2015, dont des travailleurs sociaux, des professionnels de santé, des agents du service d'indemnisation de l'Irlande du Nord, et des ONG. Le service des poursuites publiques d'Irlande du Nord a dispensé une formation sur les modifications législatives et travaille avec Migrant Help et Women's Aid pour dispenser une formation au personnel de l'unité de prise en charge des témoins/victimes (VWCU). En outre, l'ONG Freedom Acts a organisé des formations avec l'équipe de lutte contre la traite du ministère de la Justice aux surveillants pénitentiaires à la prison de Maghaberry. Freedom Acts a aussi organisé des formations pour le personnel du centre de rétention de courte durée pour les migrants « Larne House » et le personnel de protection des services sociaux et de la santé.

³⁴ Home Office, « Review of the National Referral Mechanism for victims of human trafficking » (2014), page 21. Disponible à :

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/467434/Review_of_the_National_Referral_Mechanism_for_victims_of_human_trafficking.pdf

³⁵ <http://www.e-lfh.org.uk/programmes/modern-slavery/>

³⁶ <https://www.gov.uk/government/publications/identifying-and-supporting-victims-of-human-trafficking-guidance-for-health-staff>

65. En Écosse, l'école de police dispense une formation sur la traite aux membres de la police, notamment dans le cadre de la formation initiale des enquêteurs, de la formation des enquêteurs principaux et du cours suivi par les agents de liaison pour victimes d'infractions sexuelles. Ces formations s'ajoutent aux formations locales dispensées par les défenseurs de division en matière de traite des êtres humains (*Divisional Human Trafficking Champions*) qui sont des policiers spécialisés dans les questions de traite. A la suite de la récente adoption de la loi écossaise de 2015 sur la traite des êtres humains et l'exploitation, un programme de formation a été élaboré à l'intention de l'ensemble des policiers et autres membres de la police ; ce dispositif utilise l'intranet de la police et des notes d'information électroniques. Le ministère public et les services du Procureur (COPFS) ont récemment mis à jour leur formation sur « la traite des êtres humains et l'exploitation » pour tenir compte de la nouvelle législation, notamment la disposition de non-sanction. Le COPFS a également diffusé des recommandations claires, accessibles à tous les agents, sur la nouvelle législation ; celles-ci comprennent des instructions du Lord Advocate relatives à la non-poursuite des victimes. L'ONG TARA apporte son expertise sur la traite dans le cadre des formations sur les infractions sexuelles dispensées par le COPFS. En mars 2016, NHS Health Scotland a publié un dépliant expliquant comment les professionnels de la santé peuvent identifier et aider les victimes de la traite.

66. Au pays de Galles, le sous-groupe « formation » du groupe de coordination de la lutte contre l'esclavage a mis en place un programme de formation interinstitutionnelle visant à acquérir les compétences nécessaires pour détecter et signaler les cas d'esclavage moderne et y faire face. Les sessions de formation comprennent un cours de préparation des formateurs d'une journée, une formation d'une journée pour les premiers intervenants, une formation d'une journée sur le crime organisé et l'esclavage moderne à destination des enquêteurs expérimentés et des procureurs, une formation de sensibilisation de 3 heures et demi, un cours de sensibilisation de 3 heures et demi sur l'exploitation sexuelle des enfants, et une formation « déjeuner et apprendre » de 45 minutes. Ces formations sont dispensées à des collectivités locales, à des agents des services de police, à du personnel de santé, du personnel éducatif, du personnel universitaire, des agents qui travaillent dans les aéroports et les ports, des ONG et des groupes communautaires. Une formation interactive de trois jours a été dispensée aux enquêteurs expérimentés et procureurs avec succès en novembre 2013 et a ensuite été accréditée par le Gouvernement gallois. En 2014, une centaine de personnes a suivi le cours de préparation des formateurs et 71 personnes ont bénéficié de la formation destinée aux premiers intervenants. En 2015, environ 4 500 personnes ont été formées.

67. Le GRETA salue les mesures prises pour former le personnel concerné, pour adapter les formations aux développements juridiques et pour l'adoption d'une approche multi-agence à la formation. Le GRETA considère que les autorités britanniques devraient continuer leurs efforts en vue de s'assurer que des programmes de formation complets sont organisés de manière systématique et harmonisée dans tout le Royaume-Uni pour tous les professionnels concernés, en particulier les agents des forces de l'ordre, les avocats (y compris ceux commis d'office), les procureurs, les magistrats, les juges, les travailleurs sociaux, les spécialistes de la petite enfance et les professionnels de santé. La pertinence, l'efficacité et la portée de ces programmes devraient être évaluées à intervalles réguliers.

6. Collecte de données et recherches

68. Les autorités britanniques ont mis en place un système de collecte de données sur les signalements des victimes potentielles de la traite au NRM. Il est géré par le UK Human Trafficking Centre de l'agence nationale de lutte contre la criminalité (NCA), qui publie des rapports trimestriels et annuels. Ces rapports contiennent des données ventilées par pays d'origine, sexe, âge et type d'exploitation. Des données concernant les décisions fondées sur des motifs concluants y figurent aussi, mais ne sont pas ventilées par pays d'origine et instance de décision. La NCA analyse les informations collectées afin de produire à intervalles réguliers des rapports d'évaluations des risques. Le GRETA salue la publication régulière de données du NRM comme source d'information pour concevoir les politiques publiques de lutte contre la traite et invite les autorités britanniques à publier également des informations sur les décisions du NRM (fondées sur des motifs raisonnables et sur des motifs concluants), ventilées par pays d'origine, type d'esclavage moderne et instance de décision.

69. Selon les autorités britanniques, l'obligation de signalement visée à l'article 52 de la loi sur l'esclavage moderne devrait permettre de mieux cerner le nombre de victimes potentielles de la traite étant donné que toute autorité ayant des motifs raisonnables de penser qu'une personne pourrait être victime de la traite, même si cette personne ne souhaite pas être intégrée dans le NRM, est tenue de signaler la personne à l'autorité compétente, avec la possibilité de rendre les données anonymes dans le cas d'adultes et si tel est leur souhait. Des dispositions similaires ont été introduites dans la loi nord-irlandaise (2015) sur la traite des êtres humains et l'exploitation (justice pénale et soutien aux victimes) et dans la loi écossaise (2015) sur la traite des êtres humains et l'exploitation. Les autorités britanniques ont indiqué que les recommandations du Home Office sur l'obligation de signalement encouragent les ONG à signaler les victimes qui ne souhaitent pas être orientées vers le NRM et lorsqu'elles communiquent ces signalements, qu'elles le fassent dans le respect des mêmes règles de confidentialité (voir paragraphes 212-213).

70. Le responsable national des opérations policières contre l'esclavage moderne pour l'Angleterre a fait de l'amélioration de la collecte des données l'une de ses priorités et a mis au point un procédé pour fusionner les informations des différents services de police dans une seule présentation nationale. Le premier rapport confidentiel qui présente les données de la police était prêt fin 2015. Depuis avril 2015, l'esclavage moderne forme une catégorie distincte au sein des statistiques criminelles ; les informations recensées couvrent la traite aux fins de toutes les formes d'exploitation, l'esclavage, la servitude et le travail forcé ou obligatoire. Des informations chiffrées sur les infractions d'esclavage moderne constatées par les services de police d'Angleterre et du pays de Galles seront publiées tous les trois mois par l'agence nationale de la statistique (Office for National Statistics, ONS).

71. La stratégie de lutte contre l'esclavage moderne précise que le responsable national des opérations policières coopérera avec des ONG et les services de détection et de répression pour développer des outils de compte rendu afin de recueillir les expériences des victimes. Les autorités du Royaume-Uni ont informé le GRETA qu'une base de données sur l'esclavage moderne, comprenant des informations sur les victimes, les auteurs d'infractions et les lieux concernés, a été créée en recueillant des informations de façon structurée à l'issue des enquêtes, et a été mise à l'essai début 2015 ; elle comprend également des informations sur les opérations menées, le type de lieu et le type d'exploitation, ainsi qu'une synthèse des renseignements collectés. Cet outil a fait ressortir l'importance d'établir des liens entre les services de police en reliant les enquêtes ou les affaires similaires par-delà les frontières, mais l'alimentation de la base s'est révélée difficile dans les services de police ne disposant pas de capacités analytiques spécialisées en matière d'esclavage moderne. Entre-temps, l'outil a été mis en place dans tout le pays de Galles et dans les services de police disposant des capacités nécessaires, tels que la police du Grand Manchester. En décembre 2015, le groupe d'évaluation des menaces de l'esclavage moderne a adopté une série de recommandations visant à améliorer la collecte et l'exploitation des données. Ces recommandations comprenaient les éléments suivants : (i) création d'un groupe de référence (Critical Reference Group) réunissant des spécialistes issus de différents services répressifs en vue de créer des outils communs. Le groupe est maintenant établi, et le groupe d'évaluations des menaces utilise ses outils ; (ii) définir une série de thèmes appelant une action proactive au niveau national afin de fédérer tous les services répressifs dans la lutte contre l'esclavage moderne ; (iii) diffuser la base de données nationale de la police auprès de tous les services ; (iv) renforcer les compétences analytiques. Les recommandations du groupe d'évaluation des menaces de l'esclavage moderne ont donné lieu à une recommandation adressée par le responsable national des opérations policières à l'ensemble des chefs de police. Les autorités ont indiqué que, tandis que la situation s'améliore progressivement pour ce qui est des ressources, de nombreuses lacunes demeurent au niveau régional. La base de données nationale de la police sur l'esclavage moderne a été modifiée de façon à couvrir également les questions relatives au crime organisé dans le domaine de l'immigration irrégulière ; elle est mise à l'essai dans les services de police gallois.

72. Le service des poursuites judiciaires de la couronne (CPS – Angleterre et Pays de Galles) a adopté un système qui permet de signaler les affaires qui comportent un élément de la traite comme des affaires de traite, même si les poursuites pour traite sont ensuite modifiées ou abandonnées. Aucune donnée n'est disponible sur le type d'exploitation concerné. Les autorités britanniques ont indiqué que les données sur les nombre de poursuites et de condamnation pour des infractions liées à l'esclavage moderne sont publiées annuellement par le ministère de la Justice.

73. Le GRETA note des lacunes dans la collecte de données sur la traite, ce qui limite la possibilité d'analyser les tendances et d'adapter les politiques. Il y a en particulier des lacunes dans les données statistiques concernant les enquêtes, les poursuites, les jugements et l'indemnisation dans les cas de traite, ainsi que concernant les délais de rétablissement et de réflexion pour les victimes potentielles et des permis de séjour pour des victimes formellement identifiées. De nombreuses parties prenantes rencontrées pendant la visite d'évaluation ont souligné l'absence de statistiques sur l'indemnisation des victimes de la traite, que ce soit par l'auteur de l'infraction ou par l'autorité d'indemnisation des victimes d'infractions violentes (Criminal Injuries Compensation Authority, CICA), y compris sur le montant de l'indemnisation. En outre, aucune information systémique n'est disponible sur la disparition d'enfants potentiellement victimes de la traite placés dans les institutions des collectivités locales.

74. Le GRETA considère que les autorités britanniques devraient continuer et intensifier leurs efforts en vue de développer un système global pour la collecte et l'analyse de données sur les mesures de protection et de promotion des droits des victimes de la traite, ainsi que sur les enquêtes, les poursuites et les jugements dans les cas de traite, y compris en confiant cette tâche à une entité indépendante (voir paragraphe 31).

75. S'agissant des recherches, le Home Office a publié en novembre 2014 une analyse détaillée du NRM ; elle fait l'inventaire des réalisations et soumet des propositions d'améliorations³⁷. Il a aussi publié la première estimation scientifique de l'étendue de l'esclavage moderne au Royaume-Uni, réalisée par le conseiller scientifique principal du Home Office en 2013 (voir paragraphe 20)³⁸. Le gouvernement a aussi demandé un rapport d'évaluation indépendante à l'université du Bedfordshire sur la mise en place, à titre expérimental, des référents indépendants pour enfants victimes de la traite, pendant un an à compter de septembre 2014 (voir paragraphe 203)³⁹. En outre, une évaluation indépendante du système de visas pour les employés de maison de nationalité étrangère a été demandée par le gouvernement et publiée en novembre 2015 (voir paragraphes 101-104)⁴⁰. En Écosse, la commission de l'égalité et des droits de l'homme a publié, en 2011, une enquête sur la traite en Écosse, avec des recommandations au Gouvernement écossais, et un rapport de suivi⁴¹ en mars 2013.

76. Les acteurs de la société civile ont publié plusieurs rapports sur la traite. Depuis le premier rapport d'évaluation, le groupe de suivi de la lutte contre la traite (Anti-Trafficking Monitoring Group, ATMG) a publié plusieurs rapports basés sur des recherches approfondies sur la situation au Royaume-Uni et la pertinence des mesures prises par les autorités au regard du respect de leurs obligations au titre de la Convention⁴². La Human Trafficking Foundation a publié un rapport sur ce qu'il advient des victimes au-delà de la période d'aide financée par l'État de 45 jours⁴³. Les ONG Finance against Trafficking et Stop the Traffik ont publié un rapport sur les risques de la traite dans les chaînes d'approvisionnement de 100 entreprises du FTSE⁴⁴. De nombreuses autres recherches universitaires et articles ont été publiés, comme l'étude du King's College de Londres sur les caractéristiques des adultes et des enfants atteints de graves maladies mentales qui ont été soumis à la traite⁴⁵, des rapports de l'Institute for Public Policy Research⁴⁶ et du Think Tank Centre for Social Justice⁴⁷, ainsi que des articles dans le British Medical Journal⁴⁸ et des revues juridiques.

77. Le GRETA salue les recherches menées par différentes parties prenantes au Royaume-Uni traitant de questions diverses en rapport avec la traite et invite les autorités britanniques à continuer d'apporter un financement et un soutien aux projets de recherche sur la traite.

³⁷ Home Office, « Review of the National Referral Mechanism for victims of human trafficking » (2014).

³⁸ Bales K., Hesketh. O. et Silverman B. (2015), *Modern Slavery in the UK: how many victims?*, Significance Volume 12, Issue 3, pages 16-21.

³⁹ Disponible à : www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/486138/icta-horr86.pdf

⁴⁰ Disponible à :

www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/486532/ODWV_Review_-_Final_Report_6_11_15_.pdf

⁴¹ Disponible à : www.equalityhumanrights.com/about-us/devolved-authorities/commission-scotland/human-rights-scotland/inquiry-human-trafficking-scotland

⁴² Les rapports récemment publiés par le groupe de suivi de la lutte contre la traite (ATMG) comprennent notamment : « In the Dock. Examining the UK's Criminal Justice Response to Trafficking » (2013) ; « Hidden in Plain Sight. Three years on: updated analysis of UK measures to protect trafficked persons » (2014). Ces rapports et les autres documents sont disponibles à l'adresse suivante :

www.antislavery.org/english/what_we_do/trafficking/anti_trafficking_monitoring_group/atmg_reports_briefings.aspx

⁴³ Fondation Human Trafficking (HTF), « Life Beyond the Safe House for Survivors of Modern Slavery in London » (2015). Disponible à : www.humantraffickingfoundation.org/life-beyond-safe-house-survivors-modern-slavery-london

⁴⁴ Finance Against Trafficking, en partenariat avec Stop The Traffik, Us, le conseil œcuménique pour la responsabilité d'entreprise (Ecumenical Council for Corporate Responsibility, ECCR) et Rathbone Greenbank Investments, « Forced Labour, Human Trafficking & The FTSE 100: A review of company disclosure and recommendations for investor engagement » (2015) disponible à : www.stopthetraffik.org/uk/page/new-report-forced-labour-human-trafficking-and-the-ftse-100-

⁴⁵ Oram S. et al (2015), *Characteristics of trafficked adults and children with severe mental illness: a historical cohort study*, The Lancet Psychiatry.

⁴⁶ Cherti O., Pennington J. and Galos E. (2012), *The UK's response to human trafficking: fit for purpose?* IPPR ; Cherti O., Pennington J. and Grant. P (2013), *Beyond borders, Human trafficking from Nigeria to the UK*, IPPR.

⁴⁷ Centre for Social Justice, « It Happens Here: Equipping the United Kingdom to fight modern slavery » (2013) ; « A Modern Response to Modern Slavery » (2015). Disponible à : www.centreforsocialjustice.org.uk

⁴⁸ Ross C. et al (2015), *Human trafficking and health: a cross-sectional survey of NHS professionals' contact with victims of human trafficking*, BMJ Open. Disponible à : <http://bmjopen.bmj.com/content/5/8/e008682.full>

III. Constats article par article

1. Prévention de la traite des êtres humains

a. Mesures visant à sensibiliser à la traite (article 5)

78. Une série d'activités de sensibilisation à la traite ont été organisées dans tout le Royaume-Uni par un éventail d'acteurs publics et de la société civile ; la section qui suit présente quelques-unes de ces activités.

79. En juillet 2014, le Home Office a lancé une campagne intitulée « L'esclavage est plus proche que vous ne le pensez » pour sensibiliser davantage le grand public à l'esclavage moderne et à ses différentes formes. La campagne comprenait une publicité télévisée et un site web dédié lancé en partenariat avec l'organisation caritative National Society for the Prevention of Cruelty to Children (NSPCC). Le site web décrit ce qu'est l'esclavage moderne, fournit des indicateurs, des exemples concrets des différents types d'exploitation, et des informations sur les services à contacter en cas de soupçon⁴⁹. Un nouveau service d'assistance téléphonique, géré par la NSPCC, a été lancé (0800 0121 700) à cette occasion. Des partenariats médiatiques ont été conclus avec deux grands quotidiens (Daily Mail et Daily Telegraph) de septembre à novembre 2014, comprenant des publiereportages en ligne et imprimés, de grandes annonces et un soutien des médias sociaux. Le coût total de la campagne s'élevait à 2,18 millions GBP.

80. Une évaluation indépendante a été réalisée par Ipsos MORI avant et après la campagne et un rapport sur l'impact de la campagne a été publié en juillet 2015⁵⁰. Selon ce rapport, l'action de communication a touché 93 % des adultes au Royaume-Uni. Les personnes interrogées ont été plus nombreuses à reconnaître que « l'esclavage moderne existe au Royaume-Uni » après la campagne (61 %) qu'avant (50 %) et les types d'exploitation ainsi que les signes de l'esclavage moderne étaient mieux connus et compris. Pendant la diffusion de la publicité à la télévision, le service d'assistance téléphonique a reçu en moyenne huit appels par jour et quatre pendant le reste de la campagne. Dans l'ensemble, au cours de cette campagne, le service d'assistance téléphonique a reçu 591 appels et le site web a enregistré plus de 57 000 visites. De juillet à décembre 2014, le service d'assistance téléphonique a reçu un total de 619 appels, dont 77 demandes de conseil, 176 demandes d'information et 366 signalements (y compris des informations sur des signalements déjà effectués). En 2015 un total de 384 appels ont été reçus par le service d'assistance téléphonique, qui incluaient 80 demandes de conseils, 110 demandes d'information et 194 signalements (y compris des demandes d'information sur des signalements passés).

⁴⁹ Disponible à : <https://modernslavery.co.uk/spot-the-signs.html>

⁵⁰ Disponible à : www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/451964/150806_Modern_Slavery_Evaluation_for_public_ation_FINAL.pdf

81. La Journée britannique de lutte contre l'esclavage, qui se tient le 18 octobre, en même temps que la Journée européenne de lutte contre la traite, a été établie par la loi en 2010 pour sensibiliser davantage le grand public à l'esclavage moderne. Plusieurs manifestations, dont des expositions, des conférences et des manifestations sportives, sont organisées pendant 15 jours pour sensibiliser la population à l'esclavage moderne. La plupart de ces manifestations sont organisées par des ONG comme A21, BAWSO, Care UK, ECPAT UK, Law Centre (Irlande du Nord) et Unseen. Des organismes publics y participent aussi, comme la GLA, qui a organisé une discussion en ligne en 2015 ; la police du Grand Manchester, qui a accueilli une conférence en 2015 ; les autorités d'Irlande du Nord, qui ont organisé en 2015 une série de séminaires pour les professionnels de santé qui travaillent au sein des services sociaux et de la santé de Belfast ; la police aux frontières d'Heathrow, qui a organisé en 2014 des sessions de formation pour le personnel des compagnies aériennes ; le groupe de lutte contre l'esclavage pour le pays de Galles, qui a tenu une conférence en 2014 ; et la police de Londres, qui a lancé une campagne de sensibilisation en 2013⁵¹.

82. D'autres actions de sensibilisation ont été menées, telles que la « GIFT Box », un projet mis en place par UNGIFT (Initiative mondiale des Nations Unies contre la traite des êtres humains) et l'ONG Stop the Traffik dans le cadre des jeux Olympiques de Londres en 2012. Il s'agit de boîtes très colorées qui ressemblent à des cadeaux dans lesquelles on peut marcher, sur lesquelles sont inscrites des promesses pour un avenir meilleur à l'extérieur et qui contiennent de véritables histoires de traite à l'intérieur. Cette initiative a remporté un franc succès et, en 2014, les « GIFT Boxes » ont été utilisées à Glasgow pour les jeux du Commonwealth et une « GIFT Box » a aussi été installée dans plusieurs endroits et pour diverses occasions en Irlande du Nord. En 2015, elles ont été utilisées pendant le festival international de théâtre d'Édimbourg.

83. En outre, une panoplie de mesures et de campagnes de sensibilisation sont régulièrement organisées dans les administrations décentralisées. A titre d'exemple, en février 2014, le Gouvernement gallois a lancé une campagne d'un mois intitulée « Dites non à l'esclavage » ; des spots ont été diffusés sur les chaînes de télévision galloises, des affiches ont été placardées sur des bus, dans l'aéroport de Cardiff, dans des ports et des gares, des commissariats de police et dans d'autres espaces publics à travers le pays de Galles, et près de 15 000 autocollants ont été distribués dans tout le pays. Dans le cadre du projet de lutte contre la traite dans le nord du pays de Galles, une journée de sensibilisation a été organisée en octobre 2014 à Holyhead, un port de ferries qui se situe entre le pays de Galles et l'Irlande et par lequel transitent plus de deux millions de passagers chaque année, pour apprendre à repérer les signes de la traite. 40 acteurs y ont participé, parmi lesquels la police nord-galloise, des compagnies de ferries et des ONG, dont BAWSO, Soroptimists International, Stop the Traffik et Crimestoppers. Une liste de contrôle des signes de la traite a été remise aux passagers et des affiches avec les numéros à appeler ont été placardées. Deux conférences ont aussi été tenues au pays de Galles en 2015, à Llandudno et à Cardiff, pour sensibiliser les travailleurs de terrain et le grand public à l'esclavage moderne. Des conférences de ce type seront programmées tous les ans.

84. En Écosse, une brochure intitulée « Déchiffrer les signes » a été conçue comme un outil de sensibilisation de base et a été largement diffusée auprès de 4 000 entreprises inscrites au centre écossais des entreprises pour la résilience (Scottish Business Resilience Centre), de l'administration pénitentiaire écossaise, de l'administration fiscale et douanière, des directeurs généraux et des directeurs de l'action sociale dans les collectivités locales écossaises et auprès de 360 propriétaires de logements sociaux enregistrés dans toute l'Écosse. En 2015, pendant le festival international de théâtre d'Édimbourg, les églises écossaises, le groupe de lutte contre la traite et l'Armée du Salut ont organisé une série d'initiatives de sensibilisation à la traite, comme du théâtre de rue et des discussions. Dans le cadre de l'élaboration de la Stratégie écossaise sur la traite des êtres humains et l'exploitation (voir paragraphe 51), les autorités écossaises chercheront à identifier des moyens par lesquels elles pourront mesurer l'impact des activités de sensibilisation afin de les améliorer.

⁵¹ Pour plus d'informations, voir : www.antislaveryday.com

85. En Irlande du Nord, le ministère de la Justice a publié une brochure intitulée « Traite des êtres humains : connaître vos droits », pour informer les victimes potentielles sur leurs droits et comment obtenir une aide. La brochure, qui est disponible en 12 langues, a été distribuée aux partenariats pour le maintien de l'ordre et la sécurité au niveau local⁵², à des associations qui viennent en aide aux personnes sans abri, à la police, aux palais de justice, aux prestataires de soins de santé et aux communautés de migrants. En outre, les ONG du groupe de mobilisation travaillent sur des initiatives de sensibilisation concertées, en particulier avec la municipalité de Belfast et le partenariat de Belfast pour le maintien de l'ordre et la sécurité au niveau local qui font aussi partie du groupe. Cela s'est traduit en 2015 par une campagne d'affichage dans les taxis et les hôpitaux, et par des activités de sensibilisation auprès du personnel de collecte des déchets et des agents de la poste pour détecter les signes caractéristiques de la traite. Par ailleurs, l'ONG No More Traffik organise régulièrement des manifestations publiques en Irlande du Nord et des campagnes dans les médias sociaux, par exemple, sur la manière de détecter les signes de la traite lors des transits dans les aéroports et les ports d'Irlande du Nord.

86. Des ONG spécialisées organisent régulièrement des actions de sensibilisation et sont très actives dans tout le Royaume-Uni. A titre d'exemple, Stop the Traffik a conclu un partenariat avec le Financial Times dans le cadre de l'appel saisonnier lancé par le journal qui dure de novembre 2015 à janvier 2016, à la suite de quoi le Financial Times a publié plusieurs articles, interviews et vidéos sur la traite pour sensibiliser les lecteurs à ce phénomène. En outre, la fondation Shiva, en partenariat avec l'ONG Unseen, a organisé une session de sensibilisation pour le secteur hôtelier en mai 2015 et se fonde sur les résultats de cette initiative pour concevoir un kit de formation. En avril 2013, l'ONG Platform 51, en partenariat avec le ministère de la Santé, a lancé un programme de sensibilisation pour le secteur de la santé qui fournit des informations et des conseils à tout un éventail de professionnels de santé en Angleterre et au pays de Galles.

87. Au niveau international, le ministère des Affaires étrangères et du Commonwealth a financé plusieurs initiatives de sensibilisation dans les pays d'origine. A titre d'exemple, les autorités britanniques ont soutenu une campagne de sensibilisation menée par les autorités hongroises pendant le festival de Sziget (l'un des plus grands festivals culturels et musicaux d'Europe), qui se tient chaque année au nord de Budapest et qui attire près de 400 000 personnes. En outre, les ambassades du Royaume-Uni en Bulgarie, en Croatie, en Lituanie et en Ukraine ont soutenu le lancement du film « Two Little Girls », qui a été produit par l'œuvre caritative Comic Relief en partenariat avec l'ONG Save the Children. Le Royaume-Uni s'investit aussi dans des projets destinés à prévenir la traite dans les principaux pays d'origine comme le Vietnam ou le Nigéria (voir paragraphes 326-333).

88. Le GRETA salue les efforts de sensibilisation à la traite déployés dans tout le Royaume-Uni et le soutien apporté aux pays d'origine ; il invite les autorités à évaluer systématiquement l'impact de ces efforts et à planifier de futures campagnes d'information et de sensibilisation sur la base des recherches précédentes et de l'analyse d'impact.

⁵² Les partenariats pour le maintien de l'ordre et la sécurité au niveau local sont des organismes locaux composés de conseillers locaux élus et de personnes indépendantes de chaque territoire qui s'efforcent de rendre leur communauté plus sûre, en coopérant avec la communauté locale, en identifiant les problèmes et en se préparant à les affronter, aux côtés de la police.

b. Mesures visant à prévenir la traite aux fins d'exploitation par le travail (article 5)

89. Dans le cadre de la campagne de sensibilisation mentionnée au paragraphe 79, des actions telles que de la publicité en ligne, des mails directs et des encarts dans la presse visant les petites et moyennes entreprises ont été organisées de mi-octobre à mi-décembre 2014. L'un des objectifs de cette campagne était de sensibiliser au travail forcé et à l'exploitation dans les secteurs à risque (agriculture, pêche, industrie agro-alimentaire, bâtiment et hôtellerie), en s'associant aux organismes des secteurs concernés pour informer les employés sur l'esclavage moderne et les mesures à prendre pour faire en sorte que les chaînes d'approvisionnement soient irréprochables.

90. Pendant les jeux Olympiques de 2012 à Londres, plusieurs initiatives ont été organisées et l'ONG Anti-Slavery International a dirigé la campagne « Londres sans esclavage ». Dans le cadre de cette campagne, Anti-Slavery International a conçu des brochures de la taille d'une carte postale à remettre aux travailleurs migrants pour les informer de leurs droits et des signes qui doivent les alerter sur les pratiques de travail forcé. Elles ont été produites dans sept langues et distribuées par les organisations pour les droits des migrants ainsi que par les autorités de contrôle aux frontières dans six ports pendant les Jeux.

91. En outre, le ministère des Communautés et des Administrations locales et le ministère des Affaires étrangères et du Commonwealth ont soutenu la campagne « Avant de partir », dirigée par l'ONG The Passage, qui s'occupe des sans-abri à Londres. Des messages de sensibilisation étaient destinés aux communautés potentiellement vulnérables en Roumanie, en Lituanie et en Bulgarie, soulignant l'importance pour les migrants de trouver un emploi légal avant de se rendre au Royaume-Uni.

92. Une campagne interinstitutionnelle, intitulée « Plus forts ensemble », a été imaginée et lancée en 2014 par l'autorité d'agrément des contremaîtres (GLA), l'association des agences de recrutement et l'ONG Migrant Help afin de sensibiliser à la traite aux fins d'exploitation par le travail dans les chaînes d'approvisionnement. De grands supermarchés parrainent le projet et plusieurs ONG spécialisées sont partenaires. L'objectif est de fournir des conseils, des ressources et un soutien aux employeurs, aux agences de recrutement, aux travailleurs et à leurs représentants. La campagne comprend un site web où une trousse à outils, une vidéo en plusieurs langues, des affiches et des brochures peuvent être téléchargés, ainsi qu'un guide pour décourager et détecter l'exploitation par le travail dissimulée dans les chaînes d'approvisionnement et y faire face. Des formations en ligne sont disponibles et des ateliers sont aussi régulièrement organisés à travers le Royaume-Uni avec pour thème « La lutte contre l'esclavage moderne dans les entreprises et les chaînes d'approvisionnement britanniques ». En 2015, pour célébrer la Journée de lutte contre l'esclavage moderne, un atelier de formation interactif sur les responsabilités et les bonnes pratiques pour lutter contre l'exploitation par le travail dissimulée sur le lieu de travail a été organisé à Spalding, une ville située au centre d'une importante région de cultures de fleurs et de légumes.

93. La GLA est notamment chargée de prévenir l'exploitation des travailleurs ; les agences de recrutement sont contrôlées pour évaluer qu'elles se conforment aux normes d'agrément de la GLA en matière de santé et de sécurité, de logement, de salaires, de transport et de formation. La GLA procède à des inspections de conformité pour s'assurer que les titulaires d'un agrément continuent de respecter les normes d'agrément. La GLA dispose non seulement de pouvoirs civils, mais aussi des pouvoirs pénaux étendus pour mener une enquête effective, y compris des pouvoirs de perquisition et le pouvoir de demander la production de documents. L'exercice sans agrément est puni d'une peine maximale de 10 ans de prison et d'une amende, mais la GLA a aussi recours à des sanctions comme le refus d'octroyer un agrément ou l'annulation de l'agrément ainsi que la publication d'une liste noire.

94. La GLA s'est efforcée de coopérer avec le secteur privé, par exemple par le biais du protocole de 2013 avec les fournisseurs/distributeurs (connu sous le nom de protocole des supermarchés) conclu avec les principaux distributeurs et fournisseurs de l'agro-alimentaire, qui vise à garantir la sécurité et les conditions de travail du personnel et à éliminer toute exploitation des travailleurs⁵³. Le protocole agit comme un mécanisme de prévention/dissuasion, et aussi comme source d'information. Le guide de bonnes pratiques à l'intention des utilisateurs et des agences de recrutement décrit en détail les obligations juridiques et explique comment les fournisseurs peuvent s'assurer qu'ils s'adressent à une agence de recrutement agréée. En outre, la GLA a élaboré une brochure sur les droits des travailleurs (disponible en 18 langues) qui fournit des informations sur le salaire minimum national, les heures de travail, les congés annuels, les bulletins de salaire, les retenues sur salaire, la santé et la sécurité, ainsi que les conditions des contrats. Elle indique également les obligations des employeurs et les organisations à contacter pour obtenir une aide.

95. Tout en insistant sur le fait que la GLA constitue un exemple de bonne pratique pour prévenir la traite aux fins d'exploitation par le travail, dans son premier rapport d'évaluation le GRETA a demandé aux autorités britanniques d'élargir le mandat de la GLA pour couvrir des secteurs à risque élevé comme le bâtiment et l'hôtellerie. À la suite d'une procédure de consultation lancée en octobre 2015 intitulée « Lutter contre l'exploitation sur le marché du travail », le Gouvernement britannique a décidé en janvier 2016 d'élargir le mandat de la GLA et de la renommer autorité de contrôle des contremaîtres et des abus liés aux conditions de travail (GLAA) pour refléter son mandat étendu. Elle bénéficiera de pouvoirs comparables à la police ainsi que des pouvoirs en matière de législation sur le salaire minimum et les agences d'emploi afin d'enquêter sur les affaires les plus sérieuses d'infractions dans le domaine du travail. Selon plusieurs contributions à la procédure de consultation, l'adaptation des ressources à un mandat élargi était considérée comme essentielle pour garantir son efficacité.⁵⁴ Dans leurs commentaires sur le projet de rapport du GRETA, les autorités du Royaume-Uni ont indiqué qu'à la suite de l'élargissement du mandat de la GLA, cet organisme a reçu des ressources supplémentaires de la part du Home Office pour l'exercice 2016-2017. Le nouveau directeur de l'unité de contrôle du marché du travail évaluera l'ampleur et la nature des infractions au droit du travail et établira un programme stratégique qui comprendra des recommandations portant sur les budgets et les affectations destinés aux trois organes de contrôle (inspection des agences de recrutement, service du salaire minimum de l'administration fiscale et douanière (HMRC) et GLAA) dans le cadre de l'enveloppe globale des fonds disponibles. Ce programme sera soumis à l'aval conjoint du ministre des entreprises, de l'innovation et des compétences et du ministre du Home Office. Le GRETA note que l'autorité responsable de la santé et de la sécurité n'est pas comprise dans cette réforme ; celle-ci est chargée de contrôler la santé, la sécurité et le bien-être au travail.

96. La société civile a fait part de préoccupations quant à la précarité croissante et la vulnérabilité potentielle à la traite des travailleurs indépendants, en particulier dans le secteur du bâtiment. Dans le même temps, le GRETA note que depuis 2010, les ressources des différentes inspections (l'inspection des normes applicables aux agences d'emploi, la GLA et l'inspection du salaire minimum national de la HRMC) ont connu une baisse significative et on recense actuellement 0,9 inspecteur pour 100 000 travailleurs⁵⁵. Il en résulte une diminution du nombre d'inspections proactives du travail. Le GRETA souligne le rôle important des inspections, notamment pour garantir la santé et la sécurité, le respect des règles dans le domaine du travail et de la législation fiscale, pour dissuader la traite aux fins de travail forcé et identifier les victimes potentielles de la traite.

⁵³ Disponible à : www.gla.gov.uk/Publications/Labour-User-Guidance

⁵⁴ Disponible à : www.gov.uk/government/consultations/labour-market-exploitation-improving-enforcement

⁵⁵ FLEX « Policy Blueprint: Combatting Labour Exploitation » (2015), page 3. Chiffres basés sur : autorité d'agrément des contremaîtres (GLA), 2015, rapport et comptes annuels de la GLA du 1^{er} avril 2014 au 31 mars 2015 ; inspecteurs du salaire minimum national, voir réponse parlementaire, débat du 21 septembre 2015 à la Chambre des Communes, à la question 10050 et inspection de l'agence pour l'emploi, voir réponse parlementaire, débat du 26 mars 2015 à la Chambre des Communes, à la question 228738.

97. Le ministère de l'Emploi et de l'Apprentissage d'Irlande du Nord (DEL), par l'intermédiaire de l'inspection de l'agence pour l'emploi (EAI), est chargé de réglementer les agences privées pour l'emploi qui fournissent de la main-d'œuvre temporaire aux entreprises. Bien qu'il n'existe pas de système d'autorisation, les agences doivent se conformer aux règles de conduite et l'EAI procède à des inspections ciblées. Elle réglemente des secteurs qui ne relèvent pas de la GLA comme ceux du bâtiment, de l'hôtellerie, de la santé et des loisirs. Le DEL travaille aussi en coopération avec le ministère de la Justice pour sensibiliser à la traite aux fins d'exploitation par le travail, par exemple au moyen de séminaires organisés pour les agences de recrutement. En outre, la task force de lutte contre le crime organisé dispose au sein du sous-groupe sur l'immigration et la traite de représentants de la GLA ; avec le DEL, elle a pris des mesures pour sensibiliser les chaînes de supermarchés et les principaux points de vente. En outre, le ministère de la Justice, les autres acteurs institutionnels et la société civile ont assuré la visibilité de cette thématique lors d'un certain nombre d'événements en Irlande du Nord, comme le salon agricole de Balmoral.

98. La police écossaise et le Gouvernement écossais ont lancé une brochure de sensibilisation du grand public avec le centre écossais des entreprises pour la résilience ; elle a été distribuée à près de 25 000 personnes et dans plusieurs entreprises pour renforcer la connaissance des principaux indicateurs de la traite. Des engagements ont aussi été pris avec les entreprises écossaises par le biais de la campagne « Plus forts ensemble » menée à l'échelle du Royaume-Uni, qui compte plus de 3 000 membres. La campagne a été développée conjointement par Migrant Help, la GLA et l'association des agences de recrutement. Le Gouvernement écossais s'est également engagé avec les chambres de commerce écossaises à sensibiliser les entreprises écossaises.

99. Au pays de Galles, un guide a été élaboré à l'intention du personnel du secteur hôtelier. Il fournit des informations sur les différentes formes d'esclavage moderne, la manière de détecter les signes de la traite et avec qui prendre contact.

100. Dans son premier rapport d'évaluation, le GRETA a examiné le cadre qui régit l'emploi des employés de maison de nationalité étrangère, qui est entré en vigueur en avril 2012, et a considéré que les autorités britanniques devraient examiner périodiquement le nouveau système pour employés de maison de nationalité étrangère afin de s'assurer qu'il ne rende pas ces personnes plus vulnérables à la traite⁵⁶. Le fait que les employés de maison de nationalité étrangère ne puissent pas changer d'employeur a été critiqué par un certain nombre de parties prenantes, y compris par la commission parlementaire mixte sur le projet de loi sur l'esclavage moderne et par la commission mixte sur les droits de l'homme ainsi que par plusieurs ONG.

⁵⁶

Voir le premier rapport d'évaluation du GRETA, paragraphes 101, 102 et 110.

101. En 2015, 75 allégations de servitude domestique ont été enregistrées par la police de Londres, dont 10 concernaient des foyers diplomatiques. Une évaluation indépendante du système de visas pour les employés de maison de nationalité étrangère (le rapport Ewins) demandée par le gouvernement a été publiée en décembre 2015⁵⁷. La première conclusion principale de l'évaluation est la suivante : « l'existence d'un lien envers un employeur en particulier et l'absence de droit universel de changer d'employeur et de demander des prolongations de visa sont incompatibles avec la protection raisonnable des employés de maison de nationalité étrangère pendant leur séjour au Royaume-Uni ». Elle précise ensuite que le droit de changer d'employeur et de demander des prolongations de visa permettrait aux employés de maison qui se trouvent dans une situation d'abus d'avoir « une solution réelle et pratique d'échapper à ces mauvais traitements sans risquer de se retrouver dans une situation précaire au regard de l'immigration et sans moyens de subsistance ». La deuxième conclusion clé de cette évaluation est la suivante : des réunions d'information obligatoires devraient être mises en place pour tous les employés de maison de nationalité étrangère qui résident au Royaume-Uni pendant plus de 42 jours pour permettre aux victimes de violences d'être identifiées ou de se manifester et pour leur donner les moyens de quitter leur employeur violent. Faisant suite à ce rapport, les autorités britanniques ont décidé d'autoriser les employés de maison de nationalité étrangère à changer d'employeur uniquement au cours des six premiers mois suivant leur entrée sur le territoire⁵⁸. En outre, les employés de maison de nationalité étrangère pourront conserver leur emploi durant l'examen de leur dossier si, à la fin de la période de six mois, ils ont reçu une décision initiale positive dans le cadre du NRM. Les autorités ont aussi annoncé que des conditions d'enregistrement seront introduites pour les employeurs d'employés de maison de nationalité étrangère⁵⁹.

⁵⁷ « Independent Review of the Overseas Domestic Workers Visa », Ewins J (2015). Disponible à : www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/486532/ODWV_Review_-_Final_Report_6_11_15_.pdf

⁵⁸ Employés de maison de nationalité étrangère : déclaration écrite du ministre de l'Immigration au Parlement, 7 mars 2016, consultable à : <http://www.parliament.uk/business/publications/written-questions-answers-statements/written-statement/Lords/2016-03-07/HLWS568/>

⁵⁹ Ibidem.

102. En ce qui concerne les employés de maison de nationalité étrangère au service de diplomates, avant qu'une mission diplomatique puisse « parrainer » la demande de visa d'un employé de maison de nationalité étrangère, elle doit en avoir obtenu l'autorisation. L'autorisation est accordée à condition que la mission qui parraine l'employé reconnaisse que le Gouvernement britannique peut exiger une levée d'immunité. Ces « parraineurs » sont régulièrement informés de leurs obligations au titre de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques (1961). Dans l'éventualité où le ministre des Affaires étrangères et du Commonwealth est informé par la police ou l'UKVI d'allégations de mauvais traitements infligés à des employés de maison de nationalité étrangère au service de diplomates, il en réfère à la mission concernée et, si la police ou d'autres services répressifs le lui demandent, il obtient la levée de l'immunité. Si l'infraction présumée est grave (c'est-à-dire qu'elle est passible d'une peine de prison de plus d'un an) et si la levée n'est pas envisageable, le retrait immédiat du diplomate concerné est demandé. Le GRETA note avec inquiétude que dans une affaire récente la cour d'appel (Angleterre et Pays de Galles) a considéré qu'il n'y avait pas de jurisprudence internationale sur la traite qui prime sur la règle de droit international sur l'immunité diplomatique. À la question de si cette restriction envers le droit d'accès aux cours, émanant de l'immunité diplomatique, était en conflit avec le droit d'accès aux cours (Article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme), la Cour était d'avis que la reconnaissance de l'immunité diplomatique dans des procédures civiles poursuit le « but légitime de respecter les obligations en droit international d'un État afin de prévenir tout obstacle au diplomate dans l'exercice de ses fonctions ». Le cas concernait deux victimes de la traite aux fins de servitude domestique dans un foyer diplomatique, qui avait engagé une procédure devant le tribunal du travail au motif qu'elles étaient victimes de discrimination raciale et harcèlement, et qu'elles étaient payées en-deçà du salaire minimum national⁶⁰. La juridiction a noté que si le déni d'un recours judiciaire pour les victimes de traite « pouvaient apparaître » injuste, toute « apparente iniquité » résultait d'une décision politique « déjà prise » de faire privilégier les relations diplomatiques sur les droits individuels. En revanche, dans une autre affaire où des employés de maison au service de deux ambassades ont voulu saisir les juridictions britanniques de réclamations en lien avec leur emploi, la Cour d'appel a conclu que le droit de l'immunité diplomatique ne devait pas les en empêcher. La cour a notamment déclaré que les articles 4(2)(b) et 16(1)(a) de la loi sur l'immunité diplomatique étaient incompatibles avec l'article 6 de la CEDH⁶¹.

103. Le rapport Ewins susmentionné recommandait de modifier les conditions de l'autorisation de parrainage pour exiger que tous les employés de maison de nationalité étrangère qui sont amenés à travailler dans des foyers diplomatiques soient employés par la mission, et non par les diplomates eux-mêmes, et cela afin d'assurer que les demandes d'immunité ne prennent pas le pas sur l'accès à un tribunal⁶². Cependant les autorités britanniques n'ont pas considéré que cela fasse une différence importante quant à la capacité de l'UKVI à s'assurer du respect de cette disposition, étant donné que la mission bénéficierait de l'immunité de l'État⁶³.

⁶⁰ *Ms C Reyes and Ms T Suryadi -v- Mr J Al-Malki and Mrs Al-Malki and Others*, [2015] EWCA Civ 32

⁶¹ *Ms. Fatima Ahmed Benkharbouche and Ms. Minah Janah -v- Embassy of the Republic of Sudan and Others*, [2015] EWCA Civ 33

⁶² Employés de maison de nationalité étrangère : déclaration écrite du ministre de l'Immigration au Parlement, 7 mars 2016, consultable à : <http://www.parliament.uk/business/publications/written-questions-answers-statements/written-statement/Lords/2016-03-07/HLWS568/>

⁶³ Op. Cit.

104. La loi de 2015 sur l'esclavage moderne contient une disposition innovante, à savoir l'introduction de l'obligation pour les entreprises d'une certaine taille de préparer une « déclaration relative à l'esclavage et à la traite » pour chaque exercice financier, décrivant les mesures prises pour faire en sorte que leurs chaînes d'approvisionnement ainsi que leur propre entreprise soient irréprochables. En février 2015, le Home Office a lancé une consultation publique sur « l'esclavage moderne et les chaînes d'approvisionnement » afin de fixer le seuil du chiffre d'affaires annuel requis pour appliquer cette disposition et de déterminer le contenu du futur guide concernant l'obligation de déclaration. Après la consultation, le seuil a été fixé à 36 millions GBP de chiffre d'affaire annuel, ce qui concernerait environ 12 000 entreprises. En octobre 2015, le Home Office a publié des orientations pour les entreprises intitulées « Guide pratique sur la transparence des chaînes d'approvisionnement ». Il est indiqué dans ce guide que l'objectif de l'obligation de déclaration est d'accroître la transparence. Il est prévu qu'il revienne aux clients, aux actionnaires, aux investisseurs et à la société civile d'inciter les entreprises à accroître leur diligence raisonnable pour faire en sorte que leurs chaînes d'approvisionnement soient irréprochables⁶⁴. En cas de non-respect de l'obligation de produire un rapport sur la traite et l'esclavage, le secrétaire d'État peut engager une procédure civile devant la Haute Cour pour obtenir une injonction contre les entreprises concernées. Le GRETA note que selon une enquête réalisée par l'Institut des fournitures et des achats et publiée en janvier 2016, au Royaume-Uni, parmi les responsables de chaînes d'approvisionnement qui sont soumis aux nouvelles règles, un sur cinq ne connaissait pas ses obligations, 38 % d'entre eux ne pouvaient pas dire à quelle date ils étaient censés remettre leur premier rapport sur l'esclavage, 40 % n'avaient pas lu le guide du gouvernement, et plus de la moitié ont indiqué ne pas avoir les connaissances nécessaires pour faire face à l'esclavage moderne dans leurs chaînes d'approvisionnement⁶⁵. Les premiers rapports devaient être publiés avant 31 mars 2016 et les autorités britanniques indiquent que des centaines de rapports ont déjà été publiés, avant et après cette date.

105. Le plan d'action national de mise en œuvre des Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme a été actualisé en mai 2016, en collaboration avec le secteur privé et les ONG. Le plan comprend l'action menée par les autorités pour lutter contre l'esclavage moderne et la traite⁶⁶. Le Gouvernement écossais prévoit d'approfondir la coopération avec les acteurs concernés en vue d'élaborer des recommandations à l'intention des entreprises écossaises dans les domaines des droits humains, de l'esclavage moderne et de la traite.

106. Le GRETA salue les efforts déployés depuis la première visite d'évaluation afin de prévenir la traite aux fins d'exploitation par le travail et en particulier le mandat élargi du GLA/GLAA et les ressources supplémentaires qui lui sont accordées ainsi que les dispositions relatives à la transparence dans les chaînes d'approvisionnement prévues dans la loi de 2015 sur l'esclavage moderne. Cependant, le GRETA considère que les autorités britanniques devraient prendre des mesures supplémentaires pour :

- renforcer les capacités et le mandat des différentes inspections (l'inspection des normes applicables aux agences d'emploi, l'inspection des agences d'emploi d'Irlande du Nord, la GLA/GLAA et l'inspection du salaire minimum national de l'administration fiscale et douanière (HRMC) et l'inspection de la santé et sécurité) ;
- veiller à ce qu'une formation soit fournie en continu à tous les personnels des différents services d'inspection pour permettre une identification proactive et des signalements de cas de traite aux fins d'exploitation par le travail ;
- veiller à ce que des inspections puissent être effectuées dans les domiciles privés pour prévenir les abus envers les employés de maison et détecter les cas de traite ;

⁶⁴ www.humantraffickingfoundation.org/meeting-7-september-2015

⁶⁵ Plus d'informations disponibles à : www.cips.org/en/news/news/uk-businesses-are-woefully-unprepared-for-the-modern-slavery-acts-reporting-requirement-ahead-of-key-date

⁶⁶ Consultable à l'adresse : www.gov.uk/government/publications/bhr-action-plan

- mettre en œuvre les recommandations du rapport Ewins, y compris la réforme du système de visas des employés de maison de nationalité étrangère afin qu'ils puissent changer d'employeurs et, pour les employés de maison au service de diplomates, veiller à ce que les contrats de travail soient établis avec les missions diplomatiques plutôt qu'avec les diplomates eux-mêmes.

107. En outre, le GRETA invite les autorités britanniques :

- à continuer à travailler en étroite coopération avec le secteur privé afin de promouvoir la responsabilité sociale des entreprises, conformément aux Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme⁶⁷ ;
- à contrôler l'impact des obligations légales sur la transparence des chaînes d'approvisionnement afin d'évaluer leur efficacité en matière de lutte contre la traite aux fins d'exploitation par le travail.

c. Mesures visant à prévenir la traite des enfants (article 5)

108. À la suite de plusieurs cas d'exploitation sexuelle organisée de grande ampleur impliquant des enfants, les autorités britanniques ont créé en 2013 le groupe national sur la violence sexuelle à l'égard des enfants et des personnes vulnérables (National Group on Sexual Violence against Children and Vulnerable People)⁶⁸ afin de mieux identifier les groupes à risque et de favoriser une approche centrée sur la victime au sein de la police, des services de santé et des services de protection de l'enfance⁶⁹.

109. Le centre contre l'exploitation et pour la protection en ligne des enfants (Child Exploitation and Online Protection Command, CEOP) de l'agence de lutte contre la criminalité a élaboré un programme, intitulé « ThinkUknow », qui fournit des ressources, une formation et un soutien aux professionnels qui travaillent directement avec des enfants et des jeunes. Les supports sont censés aider les enfants à se protéger des abus sexuels et de l'exploitation, en ligne et hors ligne, en apprenant à identifier et éviter les risques, à mieux se protéger, et en sachant vers qui se tourner pour obtenir de l'aide et signaler les abus s'ils rencontrent des difficultés. Le site web du CEOP propose une formation en ligne et des sessions de formation sont également organisées. Plusieurs versions du site web ont été créées pour mieux cibler les différentes tranches d'âge.

⁶⁷ Mise en œuvre du cadre de référence « protéger, respecter et réparer » des Nations Unies, HR/PUB/11/04, Nations Unies, 2011, disponible à : http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_FR.pdf

⁶⁸ Il est dirigé par le ministre d'État chargé de la prévention de la criminalité, et il est composé de ministères, de partenaires clés comme la police, l'agence de lutte contre la criminalité (NCA), le centre contre l'exploitation et pour la protection en ligne des enfants (CEOP), l'association des administrations locales et l'association des commissaires de police, et d'organisations spécialisées comme National Society for the Prevention of Cruelty to Children, Rape Crisis England and Wales et Barnardo's.

⁶⁹ Voir, par exemple, « Independent Inquiry into Child Sexual Exploitation in Rotherham (2007-2013) » publiée en 2014 ; enquête du Commissaire à l'enfance pour l'Angleterre sur l'exploitation sexuelle des enfants dans les gangs et les groupes « If only someone had listened » (2013) et « Follow-up Inquiry » (2015) ; sixième rapport de la commission des affaires intérieures de la Chambre des Communes « Child sexual exploitation and the response to localised grooming: follow-up » (2014).

110. L'organisation caritative National Society for the Prevention of Cruelty to Children (NSPCC) gère un service d'assistance téléphonique par l'intermédiaire de son centre de conseil sur la traite des enfants (Child Trafficking Advice Centre, CTAC), qui comprend une équipe pluridisciplinaire composée de travailleurs sociaux, d'un agent des services de l'immigration et d'un policier détaché par la NCA. Ce service d'assistance téléphonique est à l'intention des professionnels qui ont des raisons de penser qu'un enfant pourrait être victime de la traite. Le CTAC organise régulièrement des formations à l'intention des professionnels (y compris la police, les agents du service de l'immigration, les services de protection de l'enfance et les ONG qui travaillent avec des enfants) pour leur apprendre à détecter les signes de traite des enfants. En 2014, le Home Office a apporté une aide financière au CTAC pour qu'il puisse organiser des sessions de sensibilisation à destination des étudiants qui préparent un diplôme d'action sociale dans des établissements d'enseignement supérieur et des travailleurs sociaux qualifiés dans le cadre de leur formation professionnelle.

111. Plusieurs ONG ont lancé des initiatives pour attirer l'attention du grand public sur la traite des enfants. Par exemple, des actions de sensibilisation à la traite des enfants sont organisées à l'occasion de la journée de lutte contre l'esclavage. En 2015, ECPAT UK, en partenariat avec l'équipe de protection et de lutte contre la traite du service de contrôle aux frontières, a organisé une journée d'action au terminal 5 de l'aéroport d'Heathrow pour sensibiliser le personnel de l'aéroport et les passagers à la traite des enfants et les aider à détecter et protéger les enfants vulnérables. En 2012, une conférence sur la traite des enfants a été organisée par Stop the Traffik, en partenariat avec la police du Hampshire, le conseil du Hampshire, le réseau national des groupes de travail pour les enfants et les jeunes exploités sexuellement et Barnado's. Un autre exemple est l'ONG Unchosen qui est spécialisée dans la production de courts métrages sur l'esclavage moderne qui sont utilisés lors de différentes manifestations de sensibilisation. Depuis 2013, le concours Unchosen des courts métrages sur l'esclavage moderne est organisé tous les ans et le thème de l'édition 2016 est l'esclavage des enfants.

112. En Irlande du Nord, un coffret pédagogique (Visi's World) a été conçu par l'ONG Invisible Trafficking pour sensibiliser les enfants des écoles primaires à la traite. En 2015, à l'occasion de la journée de lutte contre l'esclavage moderne, un concours pour les classes primaires lié au contenu du coffret pédagogique a aussi été organisé. En outre, les autorités ont lancé une ressource pédagogique sur la traite pour les enseignants qui suivent des élèves âgés de 13 à 16 ans ; elle a été mise à disposition de toutes les écoles post-primaires d'Irlande du Nord.

113. Depuis avril 2014, les officiers de liaison de l'école de police affectés au programme de liaison avec les écoles galloises (une initiative financée par le Gouvernement gallois et mise en œuvre par des policiers dans les écoles galloises) ont reçu une formation de sensibilisation à la lutte contre la traite et l'incluent dans leur programme destiné aux élèves de toutes les écoles galloises. Cette formation est aussi dispensée à des directeurs d'école, à des associations de parents/enseignants, à des enseignants et à d'autres personnels, notamment des responsables de la protection.

114. En Écosse, des orientations et des outils sur la protection des enfants ont été remis aux agences qui travaillent avec des enfants et des jeunes pour permettre au personnel de prévenir la traite et d'identifier les enfants soumis à la traite. Le plan d'action national pour la lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants, publié en novembre 2014 et mis à jour en mars 2016, définit une série d'actions à mener par le gouvernement écossais, la police écossaise, le parquet, les collectivités locales, les comités de protection de l'enfance, l'inspection des organismes de soins et les ONG. Des mesures ont été prises, comprenant notamment une campagne de sensibilisation nationale, afin de toucher les parents et l'opinion publique en général ; une campagne s'adressera aux jeunes par le biais d'une chaîne numérique populaire. En outre, le Conseiller anti-pauvreté (Independent Poverty Advisor) et d'autres acteurs participent à la lutte contre la pauvreté des enfants, contribuant ainsi à atténuer la vulnérabilité des enfants à l'égard de la traite. Le gouvernement écossais élabore actuellement une stratégie de lutte contre la traite des êtres humains et l'exploitation qui comprendra un volet consacré à la prévention de la traite des enfants.

115. Selon le groupe de suivi de la lutte contre la traite (Anti-Trafficking Monitoring Group, ATMG), la sensibilisation à la traite des enfants a essentiellement été axée sur la sollicitation de jeunes filles à des fins d'exploitation sexuelle sans tenir suffisamment compte du problème de la traite aux fins de servitude domestique ou de criminalité forcée (par exemple vol à la tire, vol, culture de cannabis et mendicité forcée)⁷⁰. Le GRETA note aussi que le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies a exhorté les autorités britanniques à élaborer des programmes de prévention destinés aux enfants les plus vulnérables, comme les enfants des rues, les enfants en contact avec des membres de gangs ou des groupes liés à eux (en particulier en Angleterre), les enfants migrants en situation irrégulière et les enfants vivant en institutions⁷¹.

116. Le GRETA note avec intérêt la décision rendue par la Haute Cour de Justice (Upper Tribunal) dans l'affaire *R (on the application of ZAT and Others) contre Secretary of State for the Home Department*, ainsi que l'ordre de faciliter l'admission sur le territoire britannique de quatre enfants, compte tenu des risques d'exploitation bien documentés, y compris de traite, auxquels sont exposés les mineurs non accompagnés qui vivent dans le camp de Calais⁷². Le GRETA note aussi la Déclaration ministérielle conjointe du 20 août 2015 sur la coopération franco-britannique « Gestion des flux migratoires à Calais » et souligne l'importance de la coopération internationale dans l'identification des victimes potentielles de la traite ainsi que des mesures efficaces pour prévenir la traite des enfants, y compris en facilitant la migration légale et la réunification familiale.

117. Les autorités britanniques ont mentionné un guide pratique (« Safeguarding children who may have been trafficked ») publié conjointement par le Home Office et le ministère de l'Éducation afin d'aider les acteurs compétents à protéger et à soutenir les enfants potentiellement victimes de la traite (voir paragraphe 188). Les commissions locales de protection des enfants (Local Safeguarding Children Boards, LSCB) ont reçu des instructions en vue de coordonner les mesures de prévention avec différentes structures telles que les collectivités locales, les écoles, les services de santé locaux et la police. En outre, les autorités ont indiqué que les établissements scolaires peuvent aborder les questions relatives à la traite, notamment la traite des enfants, dans le cadre du programme scolaire général ou dans le cadre des cours d'éducation personnelle, sociale, sanitaire et économique (PSHE) ; toutefois, la décision est laissée aux établissements scolaires.

118. Le GRETA considère que les autorités britanniques devraient intensifier leurs efforts dans le domaine de la prévention de la traite des enfants, notamment en ce qui concerne les formes d'exploitation autres que l'exploitation sexuelle, en ciblant en particulier les enfants issus de groupes vulnérables et les enfants des rues, y compris ceux qui vivent dans des institutions, à travers des initiatives éducatives, sociales, économiques et autres.

⁷⁰ Soumission écrite du groupe de suivi de la lutte contre la traite à la Commission européenne sur la mise en œuvre par le Royaume-Uni de la directive (2011/UE/36), disponible à :

www.antislavery.org/english/what_we_do/trafficking/anti_trafficking_monitoring_group/atmg_reports_briefings.aspx

⁷¹ Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, Observations finales concernant le rapport soumis par le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord en application du paragraphe 1 de l'article 12 du Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants (2014).

⁷² IJR [2016] UKUT 61 (IAC). Voir aussi le rapport de l'UNICEF « Ni sains, ni saufs – Enquête sur les enfants non accompagnés dans le Nord de la France » (2016), consultable à : https://www.unicef.fr/sites/default/files/atoms/files/ni-sains-ni-saufs_mna_france_2016.pdf

d. Mesures visant à prévenir la traite aux fins de prélèvement d'organes (article 5)

119. Le GRETA note que, si la traite des êtres humains aux fins de prélèvement d'organes, telle qu'elle est définie par la Convention, et le trafic d'organes, tel qu'il est défini par les articles 4 à 8 de la Convention du Conseil de l'Europe contre le trafic d'organes humains⁷³, sont des infractions distinctes, ces deux phénomènes sont cependant causés par des facteurs semblables : par exemple, l'offre insuffisante d'organes pour satisfaire la demande de transplantations et les difficultés économiques et autres qui placent des personnes en situation de vulnérabilité. Par conséquent, les mesures destinées à prévenir le trafic d'organes peuvent contribuer à prévenir la traite aux fins de prélèvement d'organes et inversement⁷⁴. Parmi les mesures préventives nécessaires, le GRETA souligne l'importance d'établir un système solide et transparent pour le prélèvement et la transplantation d'organes humains, et d'assurer la formation des professionnels de santé. Le GRETA souligne aussi l'importance de mener une enquête approfondie en cas de soupçon de traite aux fins de prélèvement d'organes, ou en présence d'informations sur cette forme de traite, d'accorder une attention particulière à l'abus de la situation de vulnérabilité du « donneur » et de veiller à ce que les « donneurs » soient considérés comme des victimes de la traite.

120. Avant l'adoption de la loi sur l'esclavage moderne, la traite aux fins de prélèvement d'organes était incriminée par l'article 4 de la loi de 2004 sur l'asile et l'immigration (traitement des demandeurs), érigeant en infraction le fait de soumettre une personne à la traite aux fins de commettre une infraction visée dans la loi de 1989 sur la transplantation d'organes humains. L'infraction unique de traite visée aux sections 2 et 3 de la loi de 2015 sur l'esclavage moderne comprend la traite aux fins de prélèvement d'organes.

121. Le Royaume-Uni a signé la Convention du Conseil de l'Europe contre le trafic d'organes humains le 25 mars 2015 et a transposé la législation de l'UE en matière de sécurité et de qualité des tissus, cellules et organes d'origine humaine destinés à des applications chez l'homme qui exige le don volontaire de ces tissus et l'octroi d'autorisations pour des activités comme l'obtention, le stockage et la transplantation de tissus, de cellules et d'organes. Une liste de tous les organes donnés et transplantés au Royaume-Uni doit être enregistrée dans une base de données centrale et chaque don et transplantation doit pouvoir être retrouvé.

122. La loi de 2004 sur les tissus humains régit les activités concernant le prélèvement, le stockage, l'utilisation et l'élimination de tissus humains, y compris des organes, et le don d'organes de personnes vivantes à travers le Royaume-Uni pour s'assurer qu'un consentement valide a été donné par le donneur de manière à ce qu'il comprenne pleinement les risques, fasse un don de son plein gré et qu'aucune récompense ne soit associée à la transplantation. L'agence des tissus humains (Human Tissue Agency, HTA) délivre des autorisations à des organisations qui prélèvent, stockent et utilisent les tissus humains à des fins spécifiques comme le don et la transplantation d'organes. Un protocole de gestion des violations potentielles de cette législation a été convenu entre les responsables nationaux des opérations policières, la HTA et le service des poursuites de la Couronne, qui comprend des cas de traite. Le rôle de la HTA est de déterminer s'il y a eu une violation de la loi et de signaler à la police tout cas où des infractions visées par la législation sur les tissus humains sont soupçonnées.

⁷³ Ouverte à la signature à Saint-Jacques-de-Compostelle le 25 mars 2015.

⁷⁴ Voir l'étude conjointe du Conseil de l'Europe et des Nations Unies « Trafficking in organs, tissues and cells and trafficking in human beings for the purpose of the removal of organs » (2009), en particulier les pages 55 et 56 ; et l'étude thématique de l'OSCE « Trafficking in human beings for the purpose of organ removal in the OSCE region: Analysis and Finding », OSCE Occasional Paper No. 6 (2013).

123. Tous les donneurs vivants potentiels sont évalués par des évaluateurs indépendants pour s'assurer qu'ils ne reçoivent pas une incitation financière et qu'ils n'agissent pas sous la contrainte. Ces évaluateurs indépendants sont formés et agréés par la HTA. Le guide publié par la HTA à l'intention des équipes de transplantation et des évaluateurs indépendants a été actualisé en 2015 afin d'y inclure des informations sur la traite⁷⁵. Lors des formations dispensées aux évaluateurs indépendants, la HTA insiste sur le fait que l'une des principales raisons de réglementer le secteur du don d'organes issus de donneurs vivants consiste à prévenir la traite des êtres humains et le trafic d'organes. Conformément à une décision de principe prise par la HTA, les évaluateurs indépendants doivent tenir des entretiens avec les donneurs et les receveurs, ensemble et séparément (comme l'exige la loi), afin de pouvoir porter une appréciation sur la relation qu'ils entretiennent. La même approche est suivie en Écosse, où la HTA et le gouvernement écossais ont conclu un accord.

124. Comme indiqué au paragraphe 17, huit victimes potentielles de la traite aux fins de prélèvement d'organes ont été signalées au NRM : un mineur en 2012, un adulte et un mineur en 2014, et deux adultes et trois mineurs en 2015. En 2015, deux signalements ont donné lieu à des décisions de motifs concluants positifs, un cas a donné lieu à une décision de motifs concluants possibles et deux autres ont donné lieu à des décisions de motifs concluants négatifs. Il n'y a pas eu de prélèvement d'organes mais, dans les cas ayant donné lieu à une identification, un prélèvement devait être effectué à l'étranger. Par conséquent, il n'y a pas eu de poursuites ni de condamnation pour prélèvement d'organes en 2015.

125. Le GRETA invite les autorités britanniques à continuer leurs efforts de sensibilisation en direction des professionnels de santé impliqués dans la transplantation d'organes et d'autres professionnels concernés sur la traite aux fins de prélèvement d'organes.

e. Mesures visant à décourager la demande (article 6)

126. En 2013, les autorités britanniques ont publié le Guide pratique sur la traite⁷⁶ pour alerter les entreprises sur la traite, soulignant que tous les moyens doivent être mis en œuvre pour veiller à ce que les employés et travailleurs soient protégés. Le guide visait également à fournir des informations sur des signes révélateurs susceptibles d'indiquer qu'une personne est victime de la traite et les services à contacter en cas de soupçon de traite. Aucune information n'était cependant disponible quant à sa dissémination.

127. La stratégie de lutte contre l'esclavage moderne souligne que les entreprises doivent avoir l'assurance qu'aucune personne soumise au travail forcé ou à la traite ne travaille dans leurs chaînes d'approvisionnement, afin que les consommateurs puissent être certains que les produits et services qu'ils achètent sont exempts de travail forcé. Cela s'est traduit par l'introduction de dispositions relatives à la transparence dans les chaînes d'approvisionnement dans la loi de 2015 sur l'esclavage moderne (voir paragraphe 104). La réglementation de 2013 relative à la loi de 2006 sur les entreprises [*Companies Act 2006 (Strategic Report and Directors' Report) Regulations 2013*], entrée en vigueur le 1er octobre 2013, fait obligation aux entreprises enregistrées au Royaume-Uni d'établir des rapports stratégiques qui rendent compte de questions sociales, communautaires et des droits humains et qui contiennent notamment des informations sur le contenu et l'efficacité des éventuelles politiques de l'entreprise dans ces domaines. Toutes ces informations permettent aux actionnaires et au public de contrôler les efforts déployés par les sociétés (articles 414A à 414D). En ce qui concerne le secteur public, le Gouvernement britannique s'engage à améliorer la manière dont les marchés publics tiennent compte de l'exploitation potentielle dans les chaînes d'approvisionnement.

⁷⁵ Consultable à : <https://www.hta.gov.uk/policies/guidance-transplant-teams-and-independent-assessors>

⁷⁶ Disponible à :

www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/181550/Human_Trafficking_practical_guidance.pdf

128. Les autorités britanniques ont beaucoup communiqué sur la publication de la stratégie de lutte contre l'esclavage moderne et l'adoption de la loi sur l'esclavage moderne en vue de sensibiliser le grand public à la gravité de l'infraction d'esclavage moderne, et ainsi de décourager la demande. Les médias publient aussi régulièrement des informations sur les interventions réussies des forces de l'ordre et les sanctions appliquées. En outre, le Commissaire à la lutte contre l'esclavage et le coordonnateur de la lutte contre l'esclavage pour le pays de Galles ont mis leur notoriété à profit pour sensibiliser les citoyens à l'esclavage moderne, par des entretiens dans les médias et des conférences.

129. En Irlande du Nord, le ministère de la Justice était partenaire du projet REACH pour toute l'Irlande, financé par l'UE, qui visait à sensibiliser le grand public et à réduire la demande de services fournis par des personnes soumises à la traite aux fins d'exploitation sexuelle. Deux campagnes ont été lancées dans le cadre de cette initiative : la première destinée aux femmes et aux filles qui sont vulnérables à la traite et la deuxième aux hommes et aux garçons en tant qu'acquéreurs potentiels de services sexuels. Le projet a été mis en œuvre de décembre 2013 à décembre 2015.

130. En Irlande du Nord, l'achat de services sexuels a été érigé en infraction pénale en vertu de la loi de 2015 sur la traite des êtres humains et l'exploitation (justice pénale et soutien aux victimes) récemment adoptée. Depuis l'entrée en vigueur de la loi en juin 2015, il y a eu une arrestation pour achat de services sexuels, en rapport avec une enquête dans une affaire de traite. Conformément à ses obligations légales, le ministère de la Justice d'Irlande du Nord examinera cette disposition juridique, d'ici juin 2018, afin d'établir dans quelle mesure la loi a permis de réduire l'ampleur de la traite aux fins d'exploitation sexuelle. Le GRETA souligne qu'il est important de continuer à examiner les effets de la loi incriminant l'achat de services sexuels sur l'identification des victimes de la traite, la protection des victimes de la traite, l'assistance qui leur est apportée et les poursuites effectives contre les trafiquants. Il convient aussi d'évaluer en continu les effets de l'incrimination de l'achat de services sexuels sur la réduction de la demande de services fournis par des victimes de la traite, et plus largement sur le phénomène de la traite aux fins d'exploitation sexuelle.

131. En décembre 2015, le ministère de la Santé, des Services sociaux et de la Sécurité publique d'Irlande du Nord a publié un guide intitulé « Quitter la prostitution : une stratégie d'aide et de soutien » (*Leaving Prostitution: a Strategy for Help and Support*). Un groupe de contact avec les travailleurs du sexe a été créé en novembre 2015 afin d'institutionnaliser et de renforcer la communication entre le ministère de la Justice et les organisations qui représentent les travailleurs du sexe ou qui travaillent avec ces personnes. Le groupe de contact s'efforce de mieux faire connaître le danger de la traite et d'identifier les victimes potentielles. Dans ce contexte, le groupe a organisé une manifestation de sensibilisation à l'intention des travailleurs du sexe en février 2016.

132. Les autorités ont indiqué qu'en Angleterre et au pays de Galles, la loi de 2003 sur les infractions sexuelles vise, entre autres, à décourager les clients potentiels de recourir aux services sexuels de personnes fournissant de tels services sous la contrainte ; cette loi interdit l'achat de services sexuels auprès d'une personne prostituée amenée ou incitée à fournir de tels services par la force, par des menaces de violences ou d'autres menaces ou par tout autre moyen de contrainte ou de tromperie.

133. En Écosse, la loi confère le caractère d'infraction pénale au fait de racoler sur la voie publique en vue de vendre ou d'acheter des services sexuels, au fait de tenir ou gérer une maison close, au fait de vivre de la prostitution d'autrui et au fait de soumettre des personnes à la traite aux fins d'exploitation sexuelle. Lors de l'adoption de la loi écossaise de 2015 sur la traite des êtres humains et l'exploitation, le Gouvernement écossais s'est engagé vis-à-vis de la commission de la justice et du Parlement à diligenter des études sur la fiabilité des connaissances disponibles en rapport avec l'incrimination de l'achat de services sexuels, et sur leur pertinence à l'égard de l'Écosse⁷⁷. Il est prévu de tenir un atelier au cours de l'été 2016 afin de discuter des enseignements à tirer de ces études avec les principaux acteurs concernés.

134. Le GRETA considère que les autorités britanniques devraient fournir d'avantage d'efforts pour décourager la demande qui favorise toute forme de traite, à travers des mesures législatives, éducatives, sociales et autres, en coopération avec les ONG et le secteur privé.

f. Mesures aux frontières (article 7)

135. La stratégie de lutte contre l'esclavage moderne établit comme priorités le renforcement de la sécurité aux frontières et l'amélioration de la capacité des autorités à détecter les victimes et les trafiquants aux frontières. Des services conjoints de renseignement aux frontières qui rassemblent des agents du service de contrôle aux frontières (UKBF) et des responsables de l'agence de lutte contre la criminalité (NCA) sont mis en place dans les principaux ports et aéroports.

136. Selon la stratégie, le réseau « Risk and Liaison Overseas Network » (RALON) du service de contrôle de l'immigration du Home Office utilisera de nouveaux renseignements pour identifier les trafiquants présumés et les victimes potentielles dans le cadre de la procédure de demande de visa et aux frontières. Cela se traduira par une coopération avec les compagnies aériennes, l'utilisation d'informations biométriques appropriées et le partage d'informations avec les services de détection et de répression de pays étrangers.

⁷⁷ Trois études ont été diligentées : une analyse de l'impact de l'incrimination de l'achat de services sexuels, une étude documentaire sur la prostitution en Écosse et une enquête sur l'ampleur et la nature de la prostitution en Écosse, fondée sur des éléments réunis par différents spécialistes et experts. Les deux premières études ont été menées par le centre écossais de recherche sur la criminalité et la justice (SCCJR), la troisième par le service de recherche sur la justice du gouvernement écossais (JAS).

137. Le service de contrôle aux frontières (UKBF) met en œuvre un programme destiné à améliorer ses mesures pour faire face à l'esclavage moderne, y compris la formation de tous les agents de terrain sur les indicateurs et les menaces spécifiques aux ports et aux aéroports. Au cours de la deuxième visite d'évaluation, la délégation du GRETA a rencontré le réseau de protection et de lutte contre la traite à l'aéroport d'Heathrow. Il est composé de plusieurs équipes de protection et de lutte contre la traite, qui rassemblent 95 agents du service de contrôle aux frontières dans les différents terminaux. Leur mission consiste à maximiser les chances de détecter des victimes potentielles de la traite, de les empêcher de passer la frontière et d'identifier et de protéger les enfants vulnérables qui se rendent au Royaume-Uni ou en sortent. Le personnel est formé pour détecter les passagers à risque, y compris sur la base de leur apparence et du langage corporel. Le personnel des aéroports est encouragé à faire attention aux signes de traite, y compris aux guichets électroniques où le système de vidéosurveillance leur permet de surveiller les voyageurs. Une attention est accordée non seulement aux personnes qui arrivent dans le pays mais aussi à celles qui le quittent, et pas seulement aux titulaires de passeports étrangers mais aussi aux titulaires de passeports britanniques/de l'EEE. Il existe des pièces sécurisées à côté des postes de contrôle aux frontières où les victimes potentielles peuvent être placées avant d'être entendues par un agent de protection. Plusieurs garanties supplémentaires ont été mises en place pour les enfants, en partenariat avec le conseil local de protection de l'enfance de Hillingdon (voir paragraphe 193). Les autorités britanniques ont indiqué que des équipes de protection et de lutte contre la traite sont d'ores et déjà opérationnelles dans tous les principaux ports et aéroports, avec l'appui d'un réseau comptant plus de 600 agents de protection et de lutte contre la traite dans l'ensemble du Royaume-Uni. Tout le personnel de terrain a effectué une formation sur la protection des enfants et doit suivre la nouvelle formation en ligne sur l'esclavage moderne (voir paragraphe 54). Le GRETA salue la pratique établie à l'aéroport de Heathrow et dans d'autres ports et aéroports pour détecter les victimes potentielles de la traite.

138. Notant le traité du Touquet (Traité entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord relatif à la mise en œuvre de contrôles frontaliers dans les ports maritimes de la Manche et de la mer du Nord des deux pays)⁷⁸, et l'existence des bureaux à contrôles nationaux juxtaposés (BCNJ) entre la Belgique, la France, et le Royaume-Uni, en vertu duquel les contrôles britanniques d'immigration pour certaines routes traversant la Manche ont lieu en Belgique et en France avant l'embarquement du train ou ferry⁷⁹, le GRETA souligne l'importance d'assurer la détection des victimes potentielles de la traite aux points de contrôle britanniques d'immigration, y compris, et notamment, parmi des mineurs non-accompagnés ou isolés.

139. Les autorités britanniques se sont engagées avec l'industrie du voyage, plus précisément avec Virgin Atlantic, EasyJet et Thomas Cook, à concevoir un programme de formation concernant la traite pour le personnel navigant, et il était prévu de renforcer la mise en œuvre de ce programme. Les autorités britanniques ont informé le GRETA que cette formation sera mise à jour pour tenir compte des modifications apportées par la loi sur l'esclavage moderne, et qu'elle fera l'objet d'un nouveau lancement dans le cadre d'un événement national à l'intention des compagnies aériennes et maritimes ainsi que des autorités portuaires à l'occasion de la Journée de lutte contre l'esclavage moderne en 2016. Les autorités chercheront à obtenir des grandes entreprises de transport (y compris maritimes) et agences de voyages qu'elles reprennent cette formation à leur compte. Des dépliants ont récemment été adressés à toutes les compagnies aériennes et maritimes afin d'encourager leur soutien et de faciliter la détection des signes de traite par le personnel.

⁷⁸ Cm 5832(2003); 2003/04 Cm 6172; Treaty 18 (2004) Treaty Series No. 18 (2004).

⁷⁹ Le protocole de Sangatte au traité de Cantorbéry entre la France et le Royaume-Uni (Traité concernant la construction et l'exploitation par des sociétés privées concessionnaires d'une liaison fixe transmanche), publié sous Cm2366(1993); protocole additionnel, publié sous Cm5015(2000); Schedule 2 to the Channel Tunnel (Miscellaneous Provisions) Order 1994 (SI 1994 No. 1405), as amended by the Channel Tunnel (Miscellaneous Provisions) Amendment Order 2004 (SI 2004 No. 2589). Voir aussi la Déclaration ministérielle conjointe du 20 août 2015 sur la coopération franco-britannique, « Gestion des flux migratoires à Calais ».

140. Le GRETA invite les autorités britanniques à poursuivre leurs efforts dans la détection des victimes de la traite aux frontières, y compris aux points de contrôle du Royaume-Uni situés en France et en Belgique.

2. Mesures visant à protéger et promouvoir les droits des victimes, en garantissant l'égalité entre les femmes et les hommes

a. Identification des victimes (article 10)

141. Le cadre mis en place par le mécanisme national d'orientation (NRM) pour l'identification des victimes de la traite, qui est décrit en détail dans le premier rapport d'évaluation du GRETA⁸⁰, est encore en vigueur aujourd'hui. Jusqu'à l'évaluation du mécanisme national d'orientation en 2014 (voir paragraphe 161), le groupe de supervision du NRM dressait la liste des premiers intervenants (autorités publiques et ONG) habilités à orienter des victimes potentielles de la traite vers le NRM⁸¹. Le nombre de premiers intervenants a légèrement augmenté depuis le premier rapport du GRETA (trois ONG supplémentaires figurent dans la liste : BAWSO, New Pathways et le Refugee Council), mais certains acteurs importants pouvant entrer en contact avec des victimes de la traite, tels que le personnel médical, le personnel des prisons et les professionnels du droit, ne peuvent toujours pas signaler des victimes directement au NRM. En outre, en Irlande du Nord, l'un des deux prestataires de services, Women's Aid, n'a toujours pas le statut de premier intervenant. Les autorités britanniques ont indiqué que le groupe de supervision du NRM ne fonctionne plus depuis l'évaluation du NRM. Cependant, pour le moment, ce cadre est toujours en place à l'exception de deux secteurs où des projets pilotes ont été lancés en tant que suivi à l'évaluation du NRM (voir paragraphe 162).

142. Lorsqu'ils entrent en contact avec une victime potentielle, les premiers intervenants doivent prendre contact avec le Centre national de lutte contre la traite (UKHTC), sous réserve de l'accord de la victime si celle-ci est adulte. L'UKHTC désigne l'autorité compétente qui sera chargée du dossier : l'UKHTC pour les ressortissants du Royaume-Uni et de l'EEE, le Home Office (en particulier le service des visas et de l'immigration, UKVI) pour les ressortissants et non-ressortissants de l'EEE concernés par les règles de contrôle de l'immigration. Comme mentionné au paragraphe 33, l'UKVI a établi à Leeds une plate-forme du NRM, pleinement opérationnelle depuis janvier 2014, qui est l'instance décisionnaire pour tous les dossiers de non-ressortissants de l'EEE non placés en rétention. Le personnel de la plate-forme reçoit des programmes ciblés de formation à l'identification et en vue d'améliorer la qualité et la cohérence des données. De la même manière, la branche de la plate-forme à Cardiff s'occupe des cas au Pays de Galles et la branche de la plate-forme en Écosse et en Irlande du Nord (basé à Glasgow et Belfast) suit les cas en Écosse et en Irlande du Nord. D'autres services du Home Office interviennent en qualité d'autorité compétente dans les affaires concernant des victimes de la traite placées en rétention ou en détention, tels que l'unité des pays tiers (*Third Country Unit*), l'unité des personnes placées en rétention (*Detained Cases Unit*) ou encore l'unité pénale du service de contrôle de l'immigration (*Immigration Enforcement's Criminal Case Work*).

⁸⁰ Voir le premier rapport d'évaluation du GRETA, paragraphes 205-214.

⁸¹ Parmi les premiers intervenants figurent : l'Agence de lutte contre la criminalité, le service de contrôle aux frontières, le service des visas et de l'immigration, les forces de police, les autorités locales, l'autorité d'agrément des contremaitres et les services sociaux et de la santé d'Irlande du Nord, ainsi que les organisations de la société civile suivantes : Poppy Project, TARA, Migrant Help, Kalayaan, Médaille Trust, Armée du Salut, Unseen UK, Barnado's, NSPCC's Child Information Trafficking Line, BAWSO, New Pathways et Refugee Council.

143. L'autorité compétente prend une décision préliminaire d'identification, la « décision fondée sur des motifs raisonnables », en principe dans les cinq jours qui suivent le signalement de la personne concernée, en appliquant des critères de faible niveau (« je pense que la personne est/n'est pas une victime, sans pouvoir le prouver »). L'identification préliminaire permet à la personne concernée de bénéficier d'une assistance et d'un hébergement dans un foyer spécialisé durant une période de 45 jours. Durant cette période, l'autorité compétente s'efforce d'établir s'il est possible de confirmer que la personne est une victime de la traite sur la base d'une « probabilité prépondérante ». La décision définitive, confirmant le statut de victime, doit être fondée sur des motifs concluants, en application du critère de la plus grande probabilité.

144. Les personnes qui possèdent le statut de victime de la traite à la suite d'une décision définitive ont deux semaines pour quitter le foyer spécialisé où elles sont hébergées et peuvent bénéficier d'un retour volontaire assisté dans leur pays d'origine. Si la décision est négative, la personne concernée a 48 heures pour quitter le foyer. Cependant, la décision sur le permis de séjour est distincte de celle sur le statut de victime de la traite. Ainsi, les victimes reconnues comme telles à la suite d'une décision définitive et qui sont concernées par les règles de contrôle de l'immigration ne reçoivent pas automatiquement un permis de séjour (ou « autorisation discrétionnaire de rester ») (voir paragraphes 223-229).

145. Le nombre de victimes intégrées dans le NRM depuis sa création en 2010 a considérablement augmenté, passant de 714 en 2010 à 3 266 en 2015. En 2015, selon les statistiques publiées par la NCA⁸², 1 639 victimes potentielles ont été signalées au NRM par le Home Office (dont 4 par la NCA, 110 par les services de contrôle aux frontières (UKBF) et 7 par la GLA), 759 par les services de police et 306 par des collectivités locales (dont 280 enfants) et 562 par des ONG.

146. Le nombre de signalements effectués par la police varie considérablement d'un service de police à l'autre⁸³. Dans les régions où la police, les autres acteurs publics, les collectivités locales et les ONG travaillent en coopération pour détecter les victimes de manière proactive, les taux d'identification sont sensiblement plus élevés. Dans le comté du Grand Manchester par exemple, où une task force interinstitutionnelle comprenant des ONG a été établie en 2014, 89 personnes ont été signalées au NRM par la police en 2015 (sur 144 signalements au total). Le GRETA salue la mise en place, dans le comté du Grand Manchester, d'une task force interinstitutionnelle qui comprend des ONG et qui a adopté une approche pluridisciplinaire pour lutter contre la traite et améliorer l'identification des victimes.

147. En 2014, les autorités britanniques ont publié des Recommandations aux autorités compétentes (Guidance for Competent Authorities) qui ont été mises à jour en 2015 et 2016 pour tenir compte des modifications apportées à la loi sur l'esclavage moderne (Modern Slavery Act)⁸⁴. Ce document porte sur le cadre juridique, y compris la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite, le rôle des autorités compétentes, les éléments contenus dans la définition de la traite des êtres humains, la distinction entre la traite et l'aide à l'immigration clandestine, les spécificités de la traite des enfants, les indicateurs de la traite et les croyances erronées concernant les victimes⁸⁵ ; elles contiennent en outre des instructions détaillées pour la prise de décision. La formation en ligne obligatoire à laquelle il est fait référence au paragraphe 54 pour l'UKVI, l'UKBF, et le Service de l'exécution des décisions en matière d'immigration (IE) est fondée sur la mise à jour des orientations.

⁸² Disponible à : <http://www.nationalcrimeagency.gov.uk/publications/676-national-referral-mechanism-statistics-end-of-year-summary-2015/file>

⁸³ Les 43 forces de police d'Angleterre et du pays de Galles ont effectué 28 signalements, ce qui ne représente que 1 % de l'ensemble des signalements en 2013. En 2015, 5 forces de police n'ont signalé aucune victime potentielle au NRM, et 11 ont signalé entre 1 et 5 victimes.

⁸⁴ Disponible à : <https://www.gov.uk/government/publications/victims-of-trafficking-guidance-for-competent-bodies>

⁸⁵ Par exemple, une personne qui n'a pas saisi une occasion de s'échapper ne serait pas sous contrainte, l'infraction de traite comprendrait nécessairement le franchissement d'une frontière, une personne qui déclare mener une vie meilleure qu'auparavant ne serait pas une victime.

148. En ce qui concerne la prise de décision, les recommandations susmentionnées précisent que les autorités compétentes devraient tenir compte de l'expertise de l'entourage de la personne concernée en cas de doute sur le bien-fondé de la décision préliminaire (fondée sur des motifs raisonnables). S'il apparaît que l'examen des motifs raisonnables donnera un résultat négatif, les autorités compétentes doivent prendre contact avec les premiers intervenants, les services d'appui, la police et les collectivités locales pour donner à ces acteurs la possibilité de fournir des informations complémentaires. Elles doivent également tenir dûment compte de leurs informations et de leur point de vue. La collecte d'informations peut comprendre des entretiens avec l'éventuelle victime, destinés notamment à éclaircir certaines incohérences, mais l'autorité compétente doit mettre en regard l'utilité d'un tel entretien et le risque d'infliger un nouveau traumatisme à la victime ; elle doit en outre se demander si l'entretien doit avoir lieu au cours de la période de 45 jours. Il convient de désigner les personnes les mieux placées pour conduire l'entretien, de décider de la présence éventuelle du prestataire de services et, selon les possibilités opérationnelles, de tenir compte des préférences de l'éventuelle victime en ce qui concerne le sexe de la personne chargée de conduire l'entretien et de l'interprète.

149. Le GRETA note que selon l'étude menée par le groupe de suivi anti-traite sur les développements du NRM entre 2010 et 2013 (utilisant une combinaison de recherche documentaire et de recherche in situ, dont une analyse de 40 lettres de décision des autorités compétentes), une importance trop élevée était accordée à la crédibilité des déclarations des victimes présumées et des incohérences mineures dans les explications des victimes, telles que des contradictions sur les dates et la durée des faits, étaient utilisées par les travailleurs sociaux du Home Office pour justifier des décisions négatives⁸⁶. Cette étude montre aussi que bien que les Recommandations aux autorités compétentes envisagent que celles-ci collectent proactivement toute information qui puisse s'avérer utile venant des premiers intervenants, des prestataires de services, de la police ou des autorités locales, dans la pratique il est rare que le Home Office demandent des informations complémentaires aux prestataires de services avant de prendre une décision négative⁸⁷.

150. Ainsi qu'il est indiqué dans le premier rapport d'évaluation du GRETA, il existe toujours un écart entre le nombre de décisions définitives positives prises par l'UKHTC, c'est-à-dire concernant des ressortissants du Royaume-Uni ou de l'EEE, et le nombre de décisions positives prises par l'UKVI, qui concernent les ressortissants de pays tiers et de l'EEE concernés par les règles de contrôle de l'immigration. Entre janvier et mars 2013, l'UKHTC a reçu 122 signalements, dont 79 % ont donné lieu à une décision définitive positive, tandis que l'agence de protection des frontières (UK Border Agency, UKBA), prédécesseur de l'UKVI, a traité 269 signalements et a rendu une décision positive dans 14 % des cas⁸⁸. Il ressort des statistiques qu'en 2013, le pourcentage de décisions définitives positives s'élevait à 72 % pour les pays de l'EEE (Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, Roumanie et Royaume-Uni), et qu'il était légèrement inférieur à 30 % pour les pays hors EEE (Albanie, Chine, Nigéria et Vietnam) ; la moyenne, tous pays confondus, s'élevait à 49 %⁸⁹.

⁸⁶ Anti-Trafficking Monitoring Group, "Hidden in Plain Sight" (2013), pages 23-35.

⁸⁷ Ibidem, page 16

⁸⁸ Ibidem, page 18

⁸⁹ Basé sur des données du Review of the National Referral Mechanism for victims of human trafficking (2014), page 44.

151. En ce qui concerne les délais de décision, les données officielles et celles rapportées par la société civile présentent d'importantes différences. S'agissant des décisions préliminaires rendues en 2013, selon les données fournies par les autorités, le délai de décision s'élevait à sept jours en moyenne, tandis que selon l'Armée du Salut, la moyenne s'élevait à 37 jours ; selon l'ONG Poppy Project, la moyenne était de 39 jours pour un échantillon de 49 dossiers. S'agissant des décisions définitives, les données de l'UKHTC pour 2013 font état d'une moyenne de 56 jours entre l'orientation et la décision définitive. L'Armée du Salut déclare qu'elles étaient prises en moyenne 104 jours après les décisions préliminaires ; selon Poppy Project, la moyenne était de 154 jours pour un échantillon de 30 dossiers⁹⁰. Selon les autorités britanniques il y a eu une amélioration notable quant à la durée entre l'orientation et les décisions préliminaires depuis la création des plateformes du mécanisme national d'orientation.

152. La police de Londres et l'ONG Stop the Traffik gèrent ensemble une permanence téléphonique, accessible 24 heures sur 24, que toute personne peut appeler pour signaler un cas présumé de traite. L'Armée du Salut gère une ligne d'assistance confidentielle, également accessible 24 heures sur 24, pour l'Angleterre et le pays de Galles. L'ONG Migrant Help a mis en place une ligne d'assistance analogue en Écosse et en Irlande du Nord, et l'ONG TARA entretient elle aussi une ligne d'assistance en Écosse.

153. Dans son premier rapport d'évaluation⁹¹, le GRETA a noté que de nombreuses victimes éventuelles de la traite étaient détenues dans des centres de rétention pour migrants et d'autres lieux de rétention. Selon les Recommandations aux autorités compétentes, les victimes potentielles de la traite retenues dans les centres de rétention pour migrants devraient être remises en liberté et bénéficier d'un délai de rétablissement et de réflexion, à l'exception de cas dans lesquels des considérations d'ordre public justifient le maintien en rétention. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport du GRETA, les autorités britanniques ont indiqué que les victimes potentielles ne sont pas placées dans des centres de rétention pour migrants mais que, parfois, elles ne sont détectées qu'après avoir été placées en rétention, et ont souligné que toute personne qui est placée dans un centre de rétention pour migrants et qui a fait l'objet d'une décision préliminaire positive doit être remise en liberté sauf si cela est nécessaire pour des raisons de maintien de l'ordre. Selon les autorités britanniques, les interlocuteurs de la société civile font probablement référence à des personnes qui n'ont pas reçu de décision préliminaire.

154. Lorsqu'une expulsion est imminente, et l'unité du Home Office en charge du soutien opérationnel et de la certification (Operation Support and Certification Unit, OSCU) estime que la personne sous le coup de l'expulsion est une victime potentielle de la traite, l'expulsion est suspendue et le dossier est envoyé à la plate-forme du NRM à Leeds pour décision définitive. Des inquiétudes sont encore exprimées par la société civile en ce qui concerne la non-identification d'éventuelles victimes de la traite parmi les migrants en situation irrégulière placés en rétention, par exemple dans le centre de rétention de courte durée de Larne House en Irlande du Nord⁹². La détection des victimes de la traite semble reposer essentiellement sur l'auto-signallement par les victimes elles-mêmes⁹³. Les autorités du Royaume-Uni ont indiqué que les cours en ligne sur le NRM et sur l'esclavage moderne, évoqués au paragraphe 54, sont obligatoires pour le personnel du Home Office travaillant dans les centres de rétention. Les membres du personnel sont tenus d'appliquer les instructions sur l'identification et l'orientation des victimes potentielles, en vertu desquelles une décision préliminaire positive entraîne l'octroi d'une période d'aide d'au moins 45 jours.

⁹⁰ Op Cit, page 17

⁹¹ Voir le premier rapport d'évaluation du GRETA, paragraphe 228.

⁹² Voir le premier rapport d'évaluation du GRETA, paragraphe 229. Cet établissement peut accueillir jusqu'à 19 adultes pour une période maximale de cinq jours. En 2014, il y aurait eu 2035 arrivées et départs, nombre important pour une juridiction de la taille de l'Irlande du Nord.

⁹³ Dans son mémoire présenté en janvier 2016 au Comité des Nations Unies contre la torture (57^e session sur le 6^e rapport périodique du Royaume-Uni sur le respect de la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants), la Commission des droits de l'homme pour l'Irlande du Nord a souligné le fait que

155. Comme son prédécesseur l'UKBA, l'UKVI continue de jouer un double rôle de premier intervenant et d'autorité compétente. La plupart des signalements envoyés au NRM par cette unité passent par la procédure d'asile. Le GRETA a appris que l'entretien mené avec les demandeurs d'asile ne comprend qu'une seule question en rapport avec la traite, notamment si la personne a fait l'objet d'une exploitation avant d'arriver au Royaume-Uni, en cours de route ou à l'intérieur du Royaume-Uni. Il a été signalé dans plusieurs cas que des agents chargés des entretiens initiaux dans le cadre des demandes d'asile n'avaient pas détecté des indicateurs de traite lors d'entretiens initiaux avec les demandeurs. Des interlocuteurs de la société civile ont exprimé des inquiétudes que lorsqu'une victime potentielle est signalée au NRM et soumet parallèlement une demande d'asile, la décision du NRM est suspendue jusqu'à ce que la décision sur la demande d'asile soit prise⁹⁴. Cela aurait pour conséquence que la victime potentielle ne bénéficie pas du délai de rétablissement et de réflexion ni des mesures d'assistance spécialisées dispensées dans les foyers spécifiques pour victimes de la traite (voir paragraphe 219). Toutefois, les autorités britanniques ont déclaré que la prise de décision dans le cadre du NRM n'est pas suspendue jusqu'à ce que la décision sur l'asile ait été prise, et la personne est identifiée comme victime potentielle, soit par les agents chargés des entretiens initiaux ou de la décision sur l'asile, puis redirigés vers le NRM et une décision préliminaire est rendue par l'autorité compétente. Les Recommandations aux autorités compétentes énoncent que le Home Office ne doit pas prendre une décision sur l'asile sauf si une victime potentielle a reçu une décision préliminaire négative et ne doit pas rendre une décision négative sur la demande d'asile avant que la victime potentielle ait reçu une décision définitive dans le cadre du NRM, sachant que cela peut impacter sur la demande d'asile. Les agents chargés de traiter les demandes d'asile doivent suivre la formation en ligne sur l'esclavage moderne et le NRM mentionnée au paragraphe 53. Les autorités britanniques ont indiqué que la Plateforme du mécanisme national d'orientation a travaillé étroitement avec l'Unité de contrôle des demandes d'asile au cours des dernières années pour les assister dans l'identification des victimes potentielles et la compréhension du processus du mécanisme national d'orientation.

156. Une procédure rapide pour personnes placées en rétention a été mise en place afin de traiter dans un délai d'une semaine les demandes d'asile jugées simples. En général, la décision d'aiguiller une demande vers la procédure rapide est prise lors de l'entretien initial avec le demandeur d'asile. Si le demandeur n'est pas reconnu comme victime de la traite dès cette étape, il reste placé en rétention tant que la demande est en cours de traitement. Selon des interlocuteurs de la société civile, il semblerait que les personnes qui ne déclarent pas avoir été soumises à la traite lors de leur arrestation ou de leur placement en rétention éprouveraient des difficultés en pratique à établir leur crédibilité lorsque leur déclaration est faite à un stade ultérieur. En juillet 2015, les autorités du Royaume-Uni ont suspendu à titre temporaire la procédure rapide pour personnes placées en rétention après que des décisions de justice aient mis en lumière l'insuffisance des garanties, en matière de recours, offertes aux demandeurs particulièrement vulnérables⁹⁵. Toutefois, dans une déclaration écrite au Parlement, le ministre d'État pour l'Immigration a déclaré que les autorités de l'immigration continueront d'exercer le droit de placer ou de maintenir en rétention les migrants en situation irrégulière ayant demandé l'asile, lorsque la situation spécifique le justifie.

les mesures d'identification des victimes de la traite en vigueur à Larn House semblent dépendre largement de l'auto-identification.

⁹⁴ Anti-Trafficking Monitoring Group (ATMG), "The National Referral Mechanism - A Five Year Review" (2014), page 20; Written Submission by ATMG to the European Commission on the UK's implementation of the EU Directive (2011/EU/36) (2015).

⁹⁵ Décision du 12 juin 2015 de la Haute Cour, *Detention Action v First-Tier Tribunal* (Immigration and Asylum Chamber) & Ors [2015] EWHC 1689 (Admin) ; décision du 29 juillet 2015 de la Cour d'appel, *The Lord Chancellor v Detention Action* [2015] EWCA Civ 840.

157. Dans le premier rapport d'évaluation, le GRETA a noté avec préoccupation qu'un nombre important de victimes potentielles refusent d'être intégrées dans le NRM, cela serait dû aux peurs en rapport avec leur statut migratoire irrégulier⁹⁶. Des interlocuteurs de la société civile ont indiqué que les victimes potentielles détectées lors des descentes de la police sont habituellement interrogées dans les commissariats par les policiers de l'immigration, ce qui peut les décourager à révéler leurs expériences d'exploitation, plus particulièrement si elles sont en situation irrégulière sur le territoire ou en situation précaire au regard du droit du séjour. Le GRETA note que la loi sur l'immigration de 2016 vise à incriminer le travail de migrant irrégulier et prévoit que les migrants en situation irrégulière qui travaillent sont passibles d'une amende et/ou d'une peine d'emprisonnement pouvant atteindre 51 semaines en Angleterre et au pays de Galles et six mois en Écosse et en Irlande du Nord. Les autorités britanniques ont indiqué que les victimes de l'esclavage moderne ou de la traite bénéficient d'un moyen de défense solide grâce à l'article 45 de la loi de 2015 sur l'esclavage moderne, et qu'elles ne sont pas concernées par la nouvelle infraction. Le GRETA considère que les autorités du Royaume-Uni devraient continuer à suivre de près les conséquences de l'infraction de travail illégal, contenue dans la nouvelle loi sur l'immigration, sur l'identification et la protection des victimes de la traite, la mise en œuvre de la provision de non-sanction (voir paragraphes 284-291) et la poursuite des trafiquants⁹⁷.

158. Selon des déclarations issues de la société civile, lorsque des victimes de la traite aux fins d'exploitation par le travail, y compris de servitude domestique, s'adressent à un commissariat de police pour déclarer qu'on leur a ôté leur passeport et que leur salaire n'a pas été payé, elles sont souvent éconduites, car ces faits sont considérés comme relevant du droit civil et ne sont pas perçus comme des indicateurs de traite. Il semble que la situation des victimes de la traite aux fins d'exploitation par le travail ne soit pas suffisamment connue des acteurs publics, y compris les juges. Les autorités britanniques ont indiqué qu'une coopération sera établie entre les organismes de contrôle du marché du travail afin d'apporter une attention accrue à la protection des travailleurs contre l'exploitation. Ainsi qu'il est indiqué au paragraphe 35, l'autorité d'agrément des contremaitres (GLA) deviendra, à la suite d'une transformation, l'autorité de contrôle des contremaitres (GLAA), qui sera dotée de compétences analogues à celles de la police pour lui permettre de mener des enquêtes sur une large série d'infractions au droit du travail, y compris l'esclavage moderne et la traite, dans tous les secteurs de l'économie.

⁹⁶ Voir le premier rapport d'évaluation du GRETA, paragraphe 221. En outre, l'évaluation stratégique de l'agence nationale de lutte contre la criminalité a recensé 1 649 victimes potentielles de la traite qui n'étaient pas été intégrées dans le NRM (voir *Review of the National Referral Mechanism for victims of human trafficking* (2014), page 20).

⁹⁷ Voir aussi la [Recommandation de politique générale n°16 de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance \(ECRI\) sur la protection des migrants en situation irrégulière contre la discrimination](#) adoptée le 16 mars 2016, notamment les paragraphes 30 et 33.

159. Dans son premier rapport, le GRETA a exhorté les autorités britanniques à changer leur politique envers les victimes dites « historiques », c'est-à-dire les personnes ayant été exploitées à un moment dans le passé et pour lesquelles les autorités compétentes pourraient prendre une décision définitive négative.⁹⁸ Le GRETA note que la Haute Cour a jugé, dans l'affaire *R (Atamewan) contre Secretary of State for the Home Department*, que les dispositions de protection prévues par la Convention s'appliquent également aux victimes qui ont été soumises à la traite dans le passé, et que de telles personnes doivent avoir accès à l'assistance correspondant à leurs besoins actuels⁹⁹. En juillet 2015, le Home Office a modifié le guide sur le NRM afin que les victimes « historiques » de la traite ou de l'esclavage moderne puissent recevoir une décision positive de la part du NRM. Toutefois, le GRETA a été informé d'un cas récent, en Irlande du Nord, dans lequel une victime ayant fait l'objet d'une décision définitive positive n'a pas reçu l'autorisation de rester au motif que les circonstances particulières de l'affaire n'existaient plus. Les autorités ont indiqué que l'arrêt *Atamewan* ne s'applique pas aux décisions définitives, mais uniquement aux décisions préliminaires. Lorsqu'une victime de la traite fait l'objet d'une décision définitive positive, indépendamment de l'ancienneté de sa demande, elle ne se voit pas automatiquement accorder une autorisation de rester. Les recommandations aux autorités compétentes prévoient que, lorsque les faits ont une certaine ancienneté, cet aspect peut être pris en compte pour établir si la victime doit recevoir une autorisation de rester au Royaume-Uni en raison de sa situation personnelle.

160. En ce qui concerne les recours contre les décisions négatives, la situation telle qu'elle est décrite dans le premier rapport demeure inchangée¹⁰⁰. Les premiers intervenants et les prestataires de services peuvent demander de manière informelle le réexamen d'une décision négative lorsque d'importantes informations semblent avoir été négligées. Pendant la durée du recours, les victimes ne peuvent pas bénéficier des services d'assistance. La seule voie de recours officielle contre une décision négative consiste à déposer un recours devant une instance judiciaire ; le juge examinera la décision en droit uniquement, sans considération des faits et sans rendre de nouvelle décision. En outre, la procédure devant la Haute Cour est longue et coûteuse, et donc difficile à mener pour la plupart des victimes. Les directives concernant l'identification des victimes de la traite sont pour la plupart des recommandations plutôt que des textes de loi, ce qui réduit la recevabilité des demandes en contrôle juridique¹⁰¹.

161. En avril 2014, le Gouvernement britannique a commandité une évaluation du NRM, conformément à une recommandation formulée par le GRETA dans son premier rapport d'évaluation¹⁰². L'évaluation portait sur six domaines : identification, accès à l'assistance, niveau d'assistance, processus décisionnels, gestion du NRM et collecte et diffusion de données. L'évaluation a été effectuée sous la direction d'un haut fonctionnaire ; elle comprenait des consultations auprès de nombreuses parties prenantes, y compris la police, des collectivités locales, des ONG, des parlementaires et des victimes. Le rapport, publié en 2014, fait état d'une connaissance insuffisante de la traite et du NRM parmi certaines parties prenantes. Il en ressort également qu'il existe des exemples de coopération entre la police, d'autres autorités publiques et des ONG permettant de détecter des victimes, mais que cela n'est pas le cas général. Le processus décisionnel fait également l'objet de critiques, qui portent notamment sur la qualité et la cohérence des décisions, la communication entourant ces décisions et le partage d'informations. Le rapport comporte une série de recommandations telles que la refonte du système d'orientation du NRM consistant à remplacer les premiers intervenants actuels par des fonctionnaires habilités ayant titre de « coordinateurs anti-esclavage » (« Slavery Safeguarding Leads »). Selon le rapport, le recours à des fonctionnaires spécialisés permettrait d'améliorer la qualité des décisions d'orientation. En outre, il est proposé de confier l'identification définitive des victimes de la traite à des commissions régionales pluridisciplinaires. Une autre recommandation porte sur la mise en place d'une gestion unique, rattachée au Home Office, tandis que dans le système actuel la gestion est partagée entre l'UKHTC et le Home Office.

⁹⁸ Voir le premier rapport d'évaluation du GRETA, paragraphes 82-85.

⁹⁹ *R (Atamewan) v. Secretary of State for the Home Department* [2014] 1 W.L.R. 1959

¹⁰⁰ Voir le premier rapport d'évaluation du GRETA, paragraphe 227.

¹⁰¹ Groupe de suivi de la lutte contre la traite (ATMG) : « Hidden in plain sight », page 28.

¹⁰² Voir le premier rapport d'évaluation du GRETA, paragraphe 232.

162. Le gouvernement a accueilli favorablement les recommandations formulées dans le rapport et a décidé de lancer des projets pilotes pour mettre à l'essai certains changements proposés. Un projet pilote de 12 mois a été lancé en août 2015 dans deux régions (West Yorkshire, région principalement urbaine, et South West, principalement rurale). Dans les régions pilotes, un certain nombre de personnes en tant que coordinateurs anti-esclavage ont été désignés au sein des organes publics. Ces coordinateurs anti-esclavage ont été formés et sont opérationnels depuis novembre 2015. Les coordinateurs anti-esclavage remplissent une fonction d'autorité compétente : ils reçoivent les signalements provenant des organisations sur le terrain et prennent les décisions préliminaires. Ils coopèrent avec les organisations pour obtenir les informations nécessaires à la prise de décision. Le projet pilote était en cours au moment de l'adoption du présent rapport, mais les autorités britanniques ont indiqué que, dans la pratique, le système a déjà facilité les signalements pour les ONG qui n'ont pas le statut de premier intervenant, leur permettant d'adresser le signalement directement à une autorité compétente plutôt que par le biais d'un premier intervenant, tout en maintenant les compétences spécialisées des premiers intervenants actuels.

163. En outre, une unité du Home Office a été mise en place à Birmingham, qui comprend des fonctionnaires de l'UKHTC et de l'UKVI chargés de dresser les dossiers qui seront examinés par les commissions pluridisciplinaires. La première commission s'est réunie en octobre 2015. Les commissions se réunissent par téléconférence pour examiner les dossiers et parvenir à une décision définitive. Elles sont présidées par une personne désignée par le Home Office et comprennent des représentants de la police, de l'UKVI, des collectivités locales, des services de santé et des ONG. La décision formelle est prise par le président en tenant compte de l'avis majoritaire au sein de la commission. La décision sur le permis de séjour demeure distincte de celle de la commission. En outre, les commissions ne peuvent se prononcer sur la sûreté du retour des victimes dans leur pays d'origine. Pour faire en sorte que les coordinateurs anti-esclavage et les membres des commissions pluridisciplinaires possèdent les connaissances et les compétences nécessaires pour remplir leurs fonctions, ces personnes doivent suivre une formation obligatoire, adaptée à leurs besoins, avant de prendre leurs fonctions. Les formations ont été assurées par les ONG Unseen et ECPAT UK. Le GRETA a appris d'interlocuteurs de la société civile que la désignation des membres des commissions s'effectue sur la base d'une déclaration d'intérêt et que les commissions ne reçoivent pas de financement, ce qui peut compromettre leur pérennité. Les autorités britanniques ont indiqué que les personnes désignées comme membres des commissions pluridisciplinaires doivent remplir certaines conditions ; elles doivent notamment avoir déjà travaillé avec des victimes vulnérables, posséder une excellente connaissance des questions liées à l'esclavage moderne. Elles doivent avoir travaillé dans un cadre pluridisciplinaire et être capables de prendre des décisions dans un environnement complexe et difficile.

164. Conformément à l'évaluation du NRM, la procédure décisionnelle dans le cadre du NRM et la procédure d'asile ont été séparées. Lorsqu'une décision définitive est positive, elle est transmise aux fonctionnaires chargés d'examiner les demandes d'asile comme complément d'information pour leur propre décision et afin d'éviter des conclusions différentes sur le fait de savoir si les personnes concernées sont des victimes de la traite. Toutefois, la version révisée des Recommandations aux autorités compétentes, mentionnée plus haut, continue à prévoir la possibilité que les entretiens d'évaluation des demandes d'asile servent également à déterminer si la personne est une victime de la traite (voir paragraphe 147). Les autorités britanniques ont déclaré que ceci avait pour but d'éviter la retraumatisation des victimes potentielles en ne leur demandant pas de faire le récit de leurs expériences plus d'une fois.

165. Dans le pays de Galles, un projet pilote de trois mois a été lancé le 1er septembre 2015 ; dans ce cadre, les organisations ayant statut de premier intervenant se sont engagées à signaler à la police tous les cas potentiels d'esclavage moderne, l'objectif étant d'améliorer la réaction des forces de l'ordre. Le service de police qui reçoit le signalement doit alors fournir un numéro de signalement que le premier intervenant inscrira dans le formulaire NRM et transmettra à l'UKHTC avec copie au service de police. Les autorités ont déclaré que, tout au long du projet pilote, des mesures ont été prises pour faire en sorte que les données des victimes soient traitées conformément à la loi de 1998 sur la protection des données. Tous les membres des commissions pluridisciplinaires et des coordinateurs anti-esclavage possèdent une habilitation de sécurité et tous les membres des commissions ont signé une déclaration de principe sur la confidentialité des données personnelles. L'échange de données entre les membres des commissions se fait au moyen de systèmes de transfert de données sécurisés. Les autorités ont informé le GRETA que le projet pilote du pays de Galles est en train d'être généralisé et que tous les signalements au NRM font l'objet d'une notification à la police et d'un rapport pour enquête, y compris lorsque la victime souhaite rester anonyme. Au pays de Galles, les signalements au NRM continuent d'augmenter ; en 2015, ils sont passés de 70 à 134, soit une augmentation de 91,4 %. Aucun problème n'a été signalé en rapport avec la protection des données des victimes.

166. Le GRETA salue la récente évaluation du NRM et la mise en place de commissions pluridisciplinaires chargées d'identifier les victimes de la traite, répondant ainsi aux exigences de la Convention concernant la collaboration avec les organisations d'aide (article 10(2) de la Convention). Le GRETA considère que les autorités du Royaume-Uni devraient veiller à affecter des ressources suffisantes aux commissions pour garantir leur pleine efficacité et leur pérennité.

167. En outre, le GRETA considère que les autorités britanniques devraient :

- faire en sorte que les procédures liées au NRM et celles liées aux demandes d'asile soient considérées comme séparées et distinctes, dans la pratique, et suivre de près l'identification de victimes de la traite parmi les personnes qui demandent une protection internationale, notamment les demandeurs d'asile ;
- améliorer l'identification des victimes de la traite dans les centres de rétention et veiller à ce que, lorsque la décision fondée sur des motifs raisonnables est positive, les victimes potentielles de la traite soient rapidement remises en liberté et se voient proposer assistance et protection conformément à la Convention ;
- appliquer une approche proactive en matière d'identification des victimes de la traite aux fins d'exploitation par le travail en encourageant la tenue d'inspections conjointes régulières et coordonnées, notamment avec l'autorité de contrôle des contremaîtres et des abus liés aux conditions de travail (GLAA), par les organisations responsables du contrôle de l'emploi, de la santé et de la sécurité et du respect du droit fiscal dans les secteurs les plus exposés au risque ;
- réformer la pratique actuelle afin d'ouvrir la possibilité d'introduire des recours contre les décisions négatives du NRM, en particulier lorsque de nouvelles informations se font jour, et veiller à ce qu'une assistance soit disponible tout au long de la procédure de recours.

b. Mesures d'assistance (article 12)

168. Le système actuel prévoit que les victimes de la traite reçoivent une assistance financée par l'État d'une durée de 45 jours ; néanmoins, dans la pratique, le séjour en foyer peut durer plus longtemps en raison du temps nécessaire à l'autorité compétente pour parvenir à une décision fondée sur des motifs concluants (voir paragraphe 151). Lorsque la décision est prise, la personne concernée doit quitter l'hébergement soit dans les 48 heures si la décision est négative, soit dans les deux semaines si la décision est positive. Les autorités britanniques ont affirmé que l'aide peut le cas échéant être prolongée (voir paragraphes 170 et 173). L'assistance financée par l'État est proposée à toutes les victimes, quelles que soient leur nationalité ou leur situation à l'égard du droit de séjour, sous réserve de leur consentement initial. Une assistance extérieure doit être fournie aux victimes potentielles qui ne sont pas hébergées dans un foyer ou une résidence protégée. Le nombre de victimes potentielles de la traite ayant reçu une assistance est passé de 550 en 2012-2013 à 889 en 2013-2014 et à 1 097 en 2014-2015¹⁰³.

169. Le cadre juridique relatif à l'assistance aux victimes varie d'une juridiction du Royaume-Uni à l'autre. En matière d'assistance, l'application de la loi de 2015 sur l'esclavage moderne se limite à l'Angleterre et au pays de Galles. Cette loi ne précise pas les droits auxquels les victimes peuvent prétendre en matière d'assistance, mais indique que des recommandations et des règles seront publiées en temps utile. Les autorités britanniques ont justifié cela par le fait que des projets pilotes en rapport avec l'évaluation du NRM sont en cours et qu'il serait prématuré de spécifier des mesures d'aide et d'assistance dans la loi avant de connaître les résultats de ces projets.

170. En revanche, l'aide et l'assistance ont une base légale en Écosse et en Irlande du Nord. La loi écossaise sur la traite et l'exploitation des êtres humains (*Human Trafficking and Exploitation (Scotland) Act 2015*) comporte une disposition relatives à l'aide et à l'assistance qui précise que celles-ci peuvent inclure l'hébergement, les besoins de la vie quotidienne, les consultations et traitements médicaux (y compris psychologiques), des services de traduction et d'interprétation, des services d'orientation, une assistance juridique, des informations sur les services offerts, et le rapatriement. De même, la loi d'Irlande du Nord sur la traite et l'exploitation des êtres humains (droit pénal et aide aux victimes) (*Human Trafficking and Exploitation (Criminal Justice and Support for Victims) Act (Northern Ireland) 2015*) comporte une disposition sur l'aide et l'assistance précisant que les victimes doivent avoir accès à un hébergement convenable et sûr, une aide matérielle, des services de santé, des informations pertinentes, des services de traduction et d'interprétation, une assistance juridique et le rapatriement. Il faut souligner que la durée de l'assistance peut être prolongée aussi longtemps que nécessaire à l'issue d'une décision positive fondée sur des motifs concluants.

¹⁰³

Les chiffres correspondent à l'année budgétaire, c'est-à-dire d'avril à avril.

171. La Human Trafficking Foundation, en partenariat avec des prestataires de services¹⁰⁴, a publié en 2015 des normes de prise en charge des victimes de la traite¹⁰⁵. De nombreux professionnels, tels que des avocats, des médecins et des psychologues, ont été consultés. Ces normes ont pour but d'améliorer les services fournis en veillant à ce que toutes les victimes adultes de la traite reçoivent une assistance de qualité, quel que soit le lieu où elles se trouvent au Royaume-Uni. Elles ont été approuvées par le Commissaire à la lutte contre l'esclavage (Independent Anti-Slavery Commissioner) et diffusées auprès de tous les services de police d'Angleterre et du pays de Galles. Les autorités du Royaume-Uni ont indiqué qu'elles examineront les normes de prise en charge des victimes de la traite lorsqu'elles prépareront l'appel d'offres pour le prochain contrat d'assistance aux victimes, portant sur la fourniture de services d'assistance aux victimes en Angleterre et au pays de Galles. En Irlande du Nord, les normes ont été prises en compte en 2016 lors de la révision du guide de l'assistance et de la protection des enfants victimes de la traite. Les normes ont été diffusées auprès des membres du groupe de mobilisation sur la traite et du sous-groupe Traite des êtres humains de la task force de lutte contre le crime organisé (OCTF). Le ministère de la Justice d'Irlande du Nord envisage d'intégrer les normes dans les contrats d'assistance pour victimes potentielles de la traite d'âge adulte. En Écosse, l'ONG TARA a diffusé les normes auprès de la police, des procureurs, des travailleurs sociaux, des organisations sur le terrain, des médecins et d'autres professionnels concernés.

172. Ainsi qu'il est indiqué dans le premier rapport d'évaluation du GRETA, la fourniture de l'assistance aux victimes adultes de la traite est confiée à différents prestataires de services dans le pays. Un nouveau contrat d'assistance aux victimes a été conclu avec l'Armée du Salut, portant sur la poursuite de la fourniture de services aux victimes de l'esclavage moderne en Angleterre et au pays de Galles. En tant que prestataire direct, l'Armée du Salut dispose de plus de 200 unités d'hébergement protégé en Angleterre et au pays de Galles, ce qui permet d'héberger les victimes loin des lieux où elles ont été exploitées. Les sites d'hébergement varient de simples appartements à des maisons partagées, et comptent entre 3 et 12 places. Les résidences protégées permettent de répondre aux besoins des victimes de sexe masculin et féminin, des femmes enceintes, des familles monoparentales, des familles et des couples. L'Armée du Salut organise tous les trois mois des réunions avec l'ensemble des sous-traitants. Le montant annuel du contrat d'assistance conclu avec l'Armée du Salut s'élevait à 4 millions GBP en 2013, 2014 et 2015. D'autres acteurs de la société civile, tels que l'ONG Poppy Project et Caritas, offrent des services d'hébergement et d'assistance en dehors du programme financé par l'État.

¹⁰⁴ Ashiana, BAWSO, City Hearts, Counter Human Trafficking Bureau, Helen Bamber Foundation, Hestia, Housing for Women, Human Trafficking Foundation, Medaille Trust, Eaves Poppy Project, Armée du Salut, TARA, Unseen.

¹⁰⁵ Disponible à :

www.humantraffickingfoundation.org/sites/default/files/Trafficking%20Survivor%20Care%20Standards%202015.pdf

173. Au cours de la visite d'évaluation, le GRETA s'est rendu dans une résidence protégée gérée par l'ONG Hestia, sous-traitant de l'Armée du Salut, située dans un lieu tenu secret de la banlieue londonienne. La résidence peut accueillir jusqu'à six femmes éventuellement accompagnées de leurs enfants. Lors de la visite, elle était occupée par trois femmes accompagnées chacune d'un enfant. A cet égard, le GRETA prend note d'un récent rapport établi par le groupe de suivi de la lutte contre la traite qui souligne les besoins particuliers des femmes enceintes ou accompagnées d'un enfant, lesquelles représente 25 à 50 % des femmes victimes de la traite¹⁰⁶. Hestia fournit également des services à l'extérieur. Lorsqu'elles arrivent dans la résidence, elles font l'objet d'une évaluation des risques et des besoins, et un programme d'assistance est défini. Les victimes sont inscrites auprès d'un médecin et subissent un examen gynécologique dans une clinique avec laquelle l'ONG a passé un accord de confidentialité. Les victimes sont hébergées jusqu'à la décision définitive. Si la décision est négative, elles doivent quitter la résidence dans les 48 heures et reçoivent de l'aide pour trouver un hébergement auprès des services responsables de l'asile. Si la décision est positive, elles disposent en principe de deux semaines pour trouver un autre hébergement avec l'aide de la personne chargée de leur dossier ; en général, elles demandent toutefois un prolongement de deux semaines supplémentaires. Hestia gère une autre résidence protégée à Londres qui peut accueillir six femmes victimes et opère un foyer pour les hommes victimes de traite à Londres. Elle prévoyait d'ouvrir deux foyers supplémentaires dans le Kent d'ici la fin juin 2016.

174. Le GRETA s'est également rendu dans un foyer pour femmes victimes de la traite, Bakhita House, géré par l'Église catholique de Londres. Le foyer est opérationnel depuis juillet 2015 ; fin octobre 2015, il avait accueilli 16 victimes, envoyées par la police pour la plupart, y compris des victimes qui ne souhaitaient pas être intégrées dans le NRM et qui, de ce fait, ne pouvaient recevoir l'aide de l'Armée du Salut. Le foyer offrait 12 places pour femmes adultes et un lit pour les urgences ; au moment de la visite, sept femmes y étaient hébergées. Les conditions matérielles y étaient excellentes. La durée du séjour des victimes pouvait atteindre trois mois. Les victimes pouvaient recevoir des conseils et des traitements thérapeutiques, apprendre l'anglais et participer à la préparation des repas et au jardinage. Le financement du foyer était assuré par des dons privés ; le GRETA a appris que le coût du fonctionnement du foyer s'élevait à 350 000 GBP en 2015. Le personnel comprenait quatre personnes pour le service d'assistance et deux personnes pour le service de nuit, assurant ainsi une présence 24 heures sur 24. Outre les employés, un certain nombre de bénévoles travaillaient également au foyer.

175. À Manchester, le GRETA s'est rendu dans une résidence protégée pour femmes victimes de la traite, gérée par l'ONG Medaille Trust en sous-traitance de l'Armée du Salut. La résidence peut accueillir jusqu'à sept femmes. Au moment de la visite, cinq victimes se trouvaient dans la résidence et deux autres recevaient une assistance à l'extérieur en partenariat avec les autorités locales. La plupart des femmes hébergées dans cette résidence protégée sont des victimes d'exploitation sexuelle, mais il y a également eu des cas d'exploitation par le travail, ainsi que des cas de servitude domestique. Medaille Trust gère également un foyer pour femmes accompagnées de leurs enfants et un foyer pour victimes de sexe masculin à Manchester.

¹⁰⁶ Groupe de suivi de la lutte contre la traite (ATMG) : « Time to deliver - Considering pregnancy and parenthood in the UK's response to human trafficking » (2016).

176. Au pays de Galles, BAWSO travaille en coopération avec l'Armée du Salut pour offrir un hébergement aux victimes potentielles de la traite. En outre, le Gouvernement gallois finance le projet « Diogel » de BAWSO dans le nord du Pays de Galles depuis 2010 qui dispose actuellement 13 unités d'hébergement et 20 unités de proximité au travers du Pays de Galles. Lors de la visite d'évaluation, le GRETA s'est rendu dans le centre d'hébergement pour victimes de la traite (« Survivor Accommodation House ») géré par BAWSO à Cardiff. BAWSO et le Groupe de coordination anti-esclavage ont élaboré un « parcours de prise en charge des victimes », valable dans tout le pays de Galles, pour faciliter l'accès des victimes aux aides et aux services durant la période de rétablissement et de réflexion et au-delà. En outre, le Groupe régional anti-esclavage du nord du pays de Galles a établi un centre pilote de prise en charge pouvant intervenir auprès des victimes dans un délai de deux heures ; le centre est géré par la Croix-Rouge britannique en partenariat avec la police, les collectivités locales et les ONG. Après avoir été mis à l'essai dans le nord du pays de Galles au cours d'une opération ayant permis de détecter 111 victimes, ce modèle de prise en charge pourrait être étendu à d'autres régions.

177. En Écosse, les ONG TARA et Migrant Help continuent à recevoir un financement de la part du Gouvernement écossais afin de fournir des services aux personnes qui sont, ou pourraient être, des victimes de la traite (317 900 GBP versés à TARA et 405 000 GBP à Migrant Help au cours de l'année fiscale 2016-2017). TARA s'adresse plus particulièrement aux victimes de sexe féminin qui ont été soumises à la traite aux fins d'exploitation sexuelle. L'ONG peut réagir 24 heures sur 24 lorsqu'un cas urgent est signalé ; elle héberge les victimes durant la période de rétablissement et de réflexion, établit le plan de soutien et aide les victimes à accéder à un conseil juridique ainsi qu'à communiquer avec la police écossaise. Un soutien psychologique est également proposé en partenariat avec le service national de santé (NHS). Migrant Help offre une assistance aux victimes de sexe masculin ou de sexe féminin qui ont été soumises au travail forcé ou à la servitude domestique, et aux hommes qui ont été soumis à l'exploitation sexuelle. L'ONG gère un foyer à Paisley et dispose de sept appartements autonomes. Migrant Help s'est occupé de 78 victimes en 2014 et de 66 victimes au cours des 10 premiers mois de 2015.

178. En Irlande du Nord, l'ONG Migrant Help continue d'être chargée par le ministère de la Justice de fournir des services d'aide aux victimes de la traite de sexe masculin. Au cours de la période de rétablissement et de réflexion, Migrant Help coopère avec d'autres ONG en vue d'aider les victimes à devenir autonomes. L'ONG Women's Aid continue d'être chargée de fournir des services d'aide aux victimes de sexe féminin. Les victimes d'exploitation sexuelle lui sont signalées par le Home Office lorsqu'elles sont identifiées dans le cadre d'une demande d'asile.

179. Les victimes potentielles de la traite qui demandent l'asile sont fréquemment placées dans les centres d'hébergement du service national de l'asile (National Asylum Support Service, NASS). Lorsque c'est le cas, elles doivent bénéficier d'une assistance extérieure. La décision de placer une victime dans un hébergement du NASS ou dans une résidence protégée semble dépendre de l'évaluation des besoins de la personne, effectuée en début de procédure. Selon les prestataires de services, la première évaluation des besoins, qui porte également sur le besoin de protection contre les trafiquants, n'est pas toujours suffisante pour déterminer les besoins réels d'une victime potentielle. Les prestataires de services ont souligné que le risque que les victimes prennent elles-mêmes contact avec les trafiquants (plutôt que l'inverse) doit être pris en compte pour assurer leur sécurité ; le protocole des résidences protégées tient compte de cet aspect, contrairement à celui du NASS. En outre, des préoccupations ont été exprimées en ce qui concerne les informations fournies aux personnes placées dans les hébergements du NASS, s'agissant de leurs droits en tant que victimes de la traite.

180. En ce qui concerne l'accès à un soutien psychologique pendant la période de rétablissement et de réflexion, des difficultés ont été signalées dans les cas où les prestataires de services ne peuvent pas offrir eux-mêmes ce soutien ; les victimes potentielles doivent alors passer par le NHS, où les listes d'attente s'étendent parfois sur plusieurs semaines, voire des mois¹⁰⁷.

181. Dans la pratique, les prestataires de services doivent souvent prolonger la fourniture de l'assistance et de l'hébergement au-delà de la période de 45 jours, parce que les décisions du NRM prennent plus de temps ou parce que les besoins particuliers de la victime l'exigent. En 2013, la durée moyenne de séjour dans les résidences protégées de l'Armée du Salut et de ses sous-traitants était de 69 jours ; la durée de l'assistance extérieure fournie dans d'autres types d'hébergement était de 121 jours et la durée de l'assistance fournie dans les hébergements pour demandeurs d'asile était de 118 jours. En Écosse, l'ONG TARA peut continuer à prendre en charge des victimes (autre qu'en fournissant un hébergement) sur la base d'une assistance extérieure, en fonction de leurs besoins, pour une durée de 12 à 18 mois. Migrant Help a indiqué pouvoir prêter assistance aux victimes pendant deux semaines après la période de 45 jours.

182. Il n'existe pas de document officiel définissant l'assistance qui doit être fournie aux victimes de la traite lorsque celles-ci ont été définitivement reconnues comme telles, et les collectivités locales n'ont pas reçu d'instructions sur la façon de venir en aide à ces victimes¹⁰⁸. Les victimes ont droit à des prestations normales en fonction du lieu de résidence, soumises à des conditions de ressources, à condition qu'elles aient obtenu l'autorisation de rester ou qu'elles aient la nationalité d'un pays de l'UE/l'EEE ; les victimes ayant déposé une demande d'asile ont droit, tant que la demande est en attente, à l'assistance prévue pour les demandeurs d'asile (indemnités de subsistance et hébergement). Le statut de victime de la traite des êtres humains ne leur garantit pas un accès prioritaire aux prestations.

183. La situation des ressortissants de l'UE/l'EEE est compliquée par le fait que, quand ils ne répondent pas au critère de la « résidence habituelle », ils ne peuvent pas avoir accès aux prestations. En 2014, les conditions d'accès à l'allocation de logement et à l'allocation de demandeur d'emploi ont été modifiées ; depuis, le demandeur doit résider au Royaume-Uni depuis trois mois pour pouvoir bénéficier de ces prestations (critère de la « résidence habituelle »). La plupart des victimes de la traite venues des pays de l'UE/l'EEE ne possèdent pas, ou qu'en partie, les documents nécessaires pour prouver qu'elles se trouvent depuis trois mois au Royaume-Uni, notamment si elles ont été exploitées au cours de cette période. En conséquence, de nombreuses victimes ressortissant de l'UE/l'EEE ne peuvent accéder aux aides financières, aux logements sociaux ni au marché de la location privée (où il est souvent nécessaire d'avoir un emploi stable), ce qui les rend particulièrement vulnérables à l'itinérance, à la misère et à la traite répétée. Le seul moyen pour ces personnes d'être exonérées du critère de la résidence habituelle pour accéder aux prestations sociales consiste à recevoir une autorisation discrétionnaire de rester.

¹⁰⁷ Groupe de suivi de la lutte contre la traite (ATMG) : « Hidden in plain sight », page 39.

¹⁰⁸ Human Trafficking Foundation, « Life Beyond the Safe House for Survivors of Modern Slavery in London » (2015). En Angleterre et au pays de Galles, la loi de 2014 sur les soins fait obligation aux autorités locales de fournir un soutien aux adultes qui ont des besoins particuliers. Ces dispositions pourraient s'appliquer aux victimes de la traite, mais les critères d'admissibilité sont stricts et rendent cela difficile dans la pratique. Plus généralement, les administrations locales n'ont reçu aucune directive concernant la question du logement des victimes de la traite.

184. Tous les prestataires de services rencontrés par le GRETA au Royaume-Uni ont souligné que les victimes qui quittent le NRM ont des difficultés à réussir leur transition vers l'autonomie et à bénéficier d'autres types de services leur permettant d'accéder à un logement, à des soins de santé, à un emploi ou à une formation. Cette situation rend les victimes très vulnérables et les expose à la traite répétée¹⁰⁹. On ne dispose pas de données solides sur la situation des victimes qui quittent le programme financé par l'État, mais des informations factuelles figurent dans un rapport réalisé par la Fondation des droits de l'homme, qui fait état de problèmes concernant la sécurité des victimes et les obstacles à l'intégration¹¹⁰.

185. En l'absence de programme défini par l'État, plusieurs ONG offrent des services de soutien aux victimes de la traite définitivement reconnues comme telles. Par exemple, l'Armée du Salut entretient un fonds pour la prise en charge des victimes qu'elle met à la disposition des sous-traitants pour soutenir la réinsertion des victimes. Un projet pilote a été conçu en vue de surmonter les problèmes liés à la réinsertion des hommes soumis à la traite en les aidant à trouver du travail, à s'affranchir des aides et à devenir autonomes. Le projet comprenait des sessions d'entraînement, du travail de groupe, une aide à la recherche d'emploi et des possibilités de formation. En outre, l'ONG HERA (Her Equality Rights and Autonomy) aide les femmes victimes de la traite à créer leur propre entreprise. A cet effet, HERA a mis en place un programme de formation à l'entrepreneuriat et un réseau de femmes chefs d'entreprise disposées à jouer un rôle de mentor et à partager leur expérience professionnelle. En Irlande du Nord, l'ONG Flourish aide les hommes et les femmes victimes de la traite à se loger, à acquérir des compétences professionnelles, à obtenir des aides financières et des conseils, ainsi qu'à accéder à une assistance juridique et à des soins médicaux. Le GRETA se félicite de ces initiatives positives mais note que les victimes peuvent recevoir des prestations inégales d'un lieu à l'autre, car l'assistance apportée aux victimes définitivement reconnues comme telles ne fait pas l'objet d'une approche nationale. Dans leurs commentaires sur le projet du rapport du GRETA, les autorités britanniques ont indiqué que des orientations seront publiées prochainement sur la façon de prolonger le soutien de l'Armée du salut au-delà de la période initiale et dans quelles circonstances cela doit être appliqué.

186. Le GRETA exhorte les autorités britanniques et les administrations décentralisées à intensifier leurs efforts pour faire en sorte que toutes les victimes de la traite bénéficient d'un soutien et d'une assistance appropriés, répondant à leurs besoins, au-delà de la période de 45 jours couverte par le NRM, en vue de faciliter leur réinsertion et leur rétablissement, et de garantir leur protection.

c. Identification des enfants victimes de la traite et assistance à ces victimes (articles 10 et 12)

187. Il n'existe pas de NRM spécifique pour les enfants ; la procédure est identique pour les enfants et pour les adultes. Une différence provient toutefois du fait qu'en Angleterre et au pays de Galles, la fourniture de l'assistance et de l'aide aux enfants qui sont potentiellement victimes de la traite relève des collectivités locales, qui sont globalement responsables de la prise en charge des enfants. En Irlande du Nord, cette responsabilité appartient aux services sociaux et de la santé (Health and Social Care Trusts) ; en Écosse, elle est partagée entre les collectivités locales et les services de la santé (Health Boards). Une autre différence tient au fait que les premiers intervenants doivent orienter tous les enfants qui sont potentiellement victimes de la traite vers le Centre national de lutte contre la traite (UKHTC) pour l'identification et vers les services de l'enfance locaux pour l'assistance ; le consentement de l'enfant n'est pas une condition nécessaire à cet égard.

¹⁰⁹ Ibid.

¹¹⁰ Ibid.

188. Dans son premier rapport d'évaluation¹¹¹, le GRETA a mentionné différents documents d'orientation diffusés auprès des acteurs de terrain pour les aider à détecter et à assister les enfants victimes de la traite. Entre-temps, en 2014, un guide officiel (« Statutory Guidance on the Care of Unaccompanied and Trafficked Children »), conçu pour les collectivités locales d'Angleterre, a été publié¹¹². Le guide souligne la responsabilité des collectivités locales de protéger et d'aider ces enfants qui sont d'une grande vulnérabilité et présentent fréquemment des besoins complexes. Le guide indique que toute personne intervenant dans la prise en charge d'enfants non accompagnés ou soumis à la traite doit avoir suivi une formation pour être en mesure de détecter et de comprendre les problèmes particuliers que peuvent rencontrer ces enfants ; cela comprend notamment la détection des indicateurs de traite. Il est également nécessaire que les agents chargés de l'évaluation aient une bonne connaissance des compétences des collectivités locales, s'agissant de répondre aux besoins des enfants non accompagnés ou soumis à la traite lors de l'organisation et de la fourniture de l'assistance ; en outre, le risque de traite doit être inscrit dans le programme de prise en charge de l'enfant. Les décisions de placement doivent viser à protéger l'enfant contre tout risque pouvant subsister de la part des trafiquants, et tenir compte du risque de disparition particulièrement élevé. Toutefois, le guide ne donne pas de précisions sur les mesures que les collectivités locales devraient prendre pour identifier et protéger les enfants soumis à la traite ; la référence à cet égard reste la publication « Guidance on Safeguarding Children Who May Have Been Trafficked » (2011), qui n'a pas de base légale. Le ministère de l'Éducation est en train de revoir cette publication avant d'engager un processus consultatif sur un certain nombre de révisions. Des recommandations pour les premiers intervenants qui s'occupent d'enfants ont été publiées en 2013 par le Home Office et révisées en mars 2016 ; ce document contient des informations sur le NRM et sur le rôle des premiers intervenants¹¹³. Les autorités continuent à promouvoir la boîte à outils sur la traite du conseil de protection de Londres, qui offre des outils pour aider les praticiens à identifier et à protéger les enfants soumis à la traite.

189. En 2013, le Gouvernement écossais a publié un guide interinstitutionnel de la lutte contre la traite des enfants ; cet ouvrage contient des outils destinés à aider le personnel des institutions qui travaillent avec des enfants et des jeunes à identifier les enfants soumis à la traite et à les signaler aux services pertinents afin qu'ils puissent recevoir une protection¹¹⁴.

190. En Irlande du Nord, le guide de l'assistance et de la protection des enfants victimes de la traite (« Guidance on Working Arrangements for the Welfare and Safeguarding of Child Victims of Human Trafficking »), publié en 2011 par le ministère de la Santé, des Services sociaux et de la Sécurité publique ainsi que par la police d'Irlande du Nord, conserve sa validité. Cet ouvrage décrit le rôle de la police, y compris en cas de disparition d'enfant, et le rôle des services sociaux et de la santé dans la fourniture d'une aide appropriée. Le suivi de la mise en œuvre du guide est assuré dans le cadre de deux réseaux régionaux (Regional Practice Network et Regional Pathway), des modalités d'assistance et de protection des enfants victimes de la traite, et de la formation. Toutefois, en 2014, le Commissaire à l'enfance et aux jeunes d'Irlande du Nord a publié une étude montrant que les aides, les services et le savoir-faire qui entourent les enfants séparés, y compris ceux qui ont potentiellement été soumis à la traite, peuvent présenter des niveaux variables et dépendent des compétences et de l'engagement des agents concernés¹¹⁵.

191. Au pays de Galles, le guide pratique pour la protection des enfants potentiellement soumis à la traite (« Practice Guidance for Safeguarding Children Who May Have Been Trafficked »), publié en 2011, conserve sa validité. L'attaché du gouvernement du pays de Galles responsable de la protection collabore avec les six conseils régionaux de protection pour assurer la cohérence de la mise en œuvre du guide dans tout le pays de Galles.

¹¹¹ Voir le premier rapport d'évaluation du GRETA, paragraphe 237.

¹¹² Disponible à : <https://www.gov.uk/government/publications/care-of-unaccompanied-and-trafficked-children>

¹¹³ Disponible à :

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/244697/NRM_First_Responder_Guidance.pdf

¹¹⁴ Disponible à : www.gov.scot/Resource/0043/00437636.pdf

¹¹⁵ Disponible à : www.niccy.org/publications/2014/february/11/by-their-side-and-on-their-side

192. Malgré les documents d'orientation susmentionnés, le niveau de signalement des cas de traite d'enfant demeure insuffisant. Il ressort de l'évaluation du NRM que le mécanisme d'orientation et les indicateurs permettant de détecter les enfants victimes de la traite sont peu connus parmi les collectivités locales et les premiers intervenants¹¹⁶. Selon les interlocuteurs de la société civile rencontrés par le GRETA, il arrive fréquemment que des enfants qui présentent des signes montrant clairement qu'ils ont été soumis à la traite ne soient pas signalés au NRM ; ils se voient généralement proposer des services standards pour enfants dans le besoin, qui ne sont pas adaptés aux enfants victimes de la traite. L'évaluation du NRM note que les commissions locales de protection des enfants et les structures équivalentes en Écosse et en Irlande du Nord remplissent des fonctions stratégiques et pourraient à ce titre organiser des formations pour les organisations qui travaillent sur le terrain, ainsi qu'adopter des stratégies locales interinstitutionnelles de protection des enfants adaptées aux enfants victimes de la traite. Les autorités du Royaume-Uni s'attachent à standardiser la formation afin d'améliorer le niveau de compétence de l'ensemble du personnel de terrain. Toutefois, la formation en ligne obligatoire (voir paragraphe 54) ne couvre pas spécifiquement la traite des enfants.

193. Des plateformes interinstitutionnelles de protection (Multi-Agency Safeguarding Hub, MASH) et d'autres mécanismes de même type ont été mis en place dans plusieurs collectivités locales ; réunissant des membres des services de protection de l'enfance et de la santé, de la police et de la société civile, ces structures ont pour but de mieux identifier les risques auxquels sont exposés les enfants, d'améliorer le processus décisionnel et d'établir un programme de protection plus rapide et mieux adapté aux enfants vulnérables. Le groupe de suivi de la lutte contre la traite (Anti-Trafficking Monitoring Group, ATMG) a recommandé d'associer les MASH et autres structures de ce type au processus décisionnel du NRM afin de s'assurer que l'intérêt supérieur de l'enfant soit au centre de ses décisions¹¹⁷. Une commission interinstitutionnelle pour les jeunes et les enfants victimes de la traite (Panel for Adolescents and Children Affected by Trafficking, PACT) a été mise en place en tant que projet pilote d'une durée de six mois dans la région du Grand Manchester en octobre 2015 ; l'objectif consiste à veiller à ce que les enfants victimes de la traite soient signalés au NRM et à assurer la cohérence de l'assistance qui leur est apportée.

194. Ainsi qu'il est indiqué dans le premier rapport d'évaluation du GRETA, le mode d'hébergement des enfants comprend des foyers, des appartements ou maisons partagés, des chambres meublées, des chambres d'hôtes en cas d'urgence et le placement en famille d'accueil. La solution préférée est le placement en famille d'accueil, notamment pour les enfants âgés de moins de 16 ans. Généralement, les enfants plus âgés sont placés dans des hébergements semi-indépendants. On observe toutefois un manque persistant d'hébergements protégés pour les enfants dont on sait ou dont on présume qu'ils ont été soumis à la traite¹¹⁸. Il n'existe pas de normes communes concernant l'hébergement des enfants victimes de la traite ; ces enfants se voient fréquemment proposer le programme d'assistance standard, qui n'est pas adapté à leurs besoins particuliers. Les autorités britanniques ont indiqué, dans leurs commentaires sur le projet de rapport du GRETA, que les travailleurs sociaux spécialisés dans le placement en famille d'accueil ou en institution sont informés du risque élevé que les enfants soumis à la traite retournent auprès des trafiquants, et de la nécessité qui en découle de prendre des mesures contre ce risque. Les autorités ont pris l'engagement de réévaluer le soutien fourni par les autorités locales aux enfants migrants qui ne sont pas ressortissants de l'Espace économique européen et qui ont été victimes de traite afin d'améliorer les connaissances de ce type de victimes par les services spécialisés locaux et de proposer des formations aux familles d'accueil et les travailleurs sociaux sur le type d'assistance à apporter aux enfants victimes de traite.

¹¹⁶ Une enquête menée auprès d'environ 75 administrations locales en 2013 a montré que moins de 10 % des travailleurs sociaux avaient entendu parler du NRM.

¹¹⁷ Groupe de suivi de la lutte contre la traite (ATMG) : « Proposal for a Revised National Referral Mechanism for Children » (2014).

¹¹⁸ Groupe de suivi de la lutte contre la traite (ATMG) : « Hidden in plain sight - Three years on: updated analysis of UK measures to protect trafficked persons » (2013).

195. Pour combattre la disparition d'enfants victimes d'exploitation sexuelle placés en famille d'accueil, l'ONG Barnardo's a lancé avec l'aide financière du ministère de l'Éducation un projet pilote visant à renforcer les compétences des familles d'accueil. Le projet comprenait la formation des familles d'accueil et un soutien individuel des jeunes placés dans d'autres structures. Le projet a été mis à l'essai en 2012 et a fait l'objet d'une évaluation positive en 2013¹¹⁹. Il a toutefois été abandonné, les autorités considérant que son coût était trop élevé. Les autorités ont indiqué que les familles d'accueil sont formées, qualifiées et expérimentées en matière d'accueil d'enfants ayant des besoins variés mais il n'existe pas d'obligation légale pour les familles d'accueil d'être formées à l'accueil spécifique des enfants victimes de traite. Les autorités vont commander des formations destinées aux familles d'accueil et les travailleurs sociaux concernés sur les enfants non accompagnés qui ont été victimes de traite afin d'augmenter l'offre d'hébergement adapté à ces enfants.

196. Les autorités du Royaume-Uni ont déclaré qu'en présence d'un enfant non accompagné, lorsqu'il faut décider s'il convient de prendre contact avec sa famille, priorité est donnée à la protection de l'enfant en gardant à l'esprit que la famille pourrait être impliquée dans la traite de l'enfant. Les souhaits et les sentiments de l'enfant sont des éléments importants à prendre en compte lors de la préparation de la recherche de la famille. La règle n° 6 de la Réglementation de 2005 sur les demandeurs d'asile (conditions d'accueil) établit que, lorsqu'un enfant non accompagné dépose une demande d'asile, les autorités (Secretary of State for the Home Department) sont tenues de rechercher les membres de sa famille le plus rapidement possible tout en veillant à ne pas mettre en danger la sécurité de l'enfant ni de sa famille. Le Home Office prend contact avec les autorités du pays concerné lorsqu'il estime qu'il y a lieu d'effectuer des recherches au-delà des informations fournies par l'enfant et issues des registres des services britanniques. Il convient de toujours informer l'enfant lorsque des recherches sont engagées pour retrouver sa famille, à la demande de l'enfant ou à l'initiative des autorités.

197. En Irlande du Nord, le GRETA s'est rendu dans une résidence pour enfants séparés/non accompagnés, âgés de plus de 11 ans, qui sont potentiellement victimes de la traite. L'établissement a ouvert ses portes en 2014 sous l'impulsion du Comité de la santé et de l'assistance sociale et est géré par une organisation de la société civile. Il peut accueillir huit enfants ; au moment de la visite, six enfants des deux sexes, âgés de 13 à 18 ans, y étaient hébergés. Il convient de souligner qu'aucun enfant placé dans cette résidence n'a disparu. Le personnel se compose de six travailleurs sociaux, de trois employés qui se relaient la nuit et de deux personnes de soutien en week-end. Différentes mesures de protection sont appliquées en fonction d'une évaluation individuelle des risques. Les mesures de sécurité et de protection comprennent la vidéosurveillance de la zone d'accueil et du couloir. Des ordinateurs sont mis à disposition dans une zone commune ; leur utilisation est surveillée. Les enfants peuvent participer à des activités diverses et suivre des cours avec un soutien fourni par des spécialistes. Une assistance supplémentaire est prévue pour les jeunes qui quittent la résidence protégée, durant la transition ; un suivi est assuré par la suite. Les autorités ont indiqué qu'en fonction des besoins cette résidence serait maintenue et son financement serait assuré.

¹¹⁹ Université de Bedfordshire, Institut de sciences sociales appliquées, « Evaluation of Barnardo's Safe Accommodation Project for Sexually Exploited and Trafficked Young People » (2013). Disponible à : www.beds.ac.uk/_data/assets/pdf_file/0007/281374/Barnardo27s-SA-Project-Evaluation-Full-Report.pdf

198. Le problème de la disparition d'enfants, déjà souligné dans le premier rapport d'évaluation du GRETA¹²⁰, demeure une source de vive préoccupation. Selon les estimations, pas moins de 60 % des enfants victimes de la traite pris en charge par les collectivités locales disparaissent¹²¹. La plupart des enfants disparaissent dans les 48 heures qui suivent le placement et avant d'avoir été identifiés en tant que victimes. Les hébergements sûrs pour enfants victimes de la traite font défaut et il n'existe pas de normes communes de sécurité et de protection. Lorsque les enfants n'ont pas de papiers, ils sont placés en milieu ouvert et ne sont pas enregistrés. Il arrive régulièrement que les trafiquants abandonnent les enfants à l'aéroport, puis les récupèrent là où ils ont été placés par les autorités locales¹²². Les enfants qui disparaissent dans une région du Royaume-Uni peuvent être exploités dans une région très éloignée de la première, sans qu'un lien soit établi entre la disparition et l'exploitation. Il ne semble pas exister de système permettant d'héberger les enfants exposés au risque de disparition dans un autre district que celui où ils ont été trouvés¹²³. Selon un rapport établi par l'agence pour les normes en matière d'éducation, de services aux enfants et de compétences (Office for Standards in Education, Children's Services and Skills, Ofsted), qui est l'organisme public chargé d'assurer le suivi des services de prise en charge, ceux-ci ne s'attachent pas prioritairement à retrouver les enfants et les jeunes qui disparaissent après avoir été placés dans des établissements ou en famille d'accueil. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport du GRETA, les autorités britanniques ont déclaré qu'elles étudient actuellement les moyens d'améliorer la rapidité de réaction et le partage d'information dans les systèmes du service de l'immigration et de la police, et d'effectuer une mise en parallèle avec les données issues du système des services sociaux dans un ensemble cohérent, ce qui aidera à détecter et à retrouver les enfants disparus. Les autorités soutiennent également le dispositif « child rescue alert » qui permet de lancer une alerte en cas de disparition d'un enfant, ainsi que le principe des entretiens menés avec les enfants lorsqu'ils reviennent à la maison, afin d'améliorer la protection et la prévention.

199. Depuis fin 2013, l'Ofsted demande aux collectivités locales de lui fournir des données sur la disparition d'enfants et de jeunes sur leur territoire, mais de nombreuses administrations n'ont pas été en mesure de fournir de telles informations¹²⁴. Les autorités ne disposent pas de données centralisées et consolidées sur les enfants qui disparaissent des structures de prise en charge, bien que les collectivités locales soient tenues depuis juillet 2014 de consigner le nombre de disparitions d'enfants et de faire rapport à ce sujet une fois par an. Ces informations devaient être réunies pour la première fois fin 2015. Les autorités britanniques ont indiqué que, depuis 2014, un règlement plus strict fait obligation aux foyers pour enfants d'évaluer la sécurité de la zone où ils se trouvent et d'adopter des mesures efficaces contre la disparition d'enfants. Le ministère de l'Éducation a publié une version révisée de son guide sur la disparition d'enfants en Angleterre (Statutory Guidance on Children Who Run Away and Go Missing from Home or Care in England) ; le guide décrit les mesures à prendre afin de réduire le risque de disparition d'enfants placés en établissement, ainsi que les modalités de la coopération des autorités avec la police et d'autres interlocuteurs en cas de disparition d'un enfant. Le guide énonce l'obligation de proposer à l'enfant d'avoir un entretien avec un spécialiste indépendant dans les 72 heures qui suivent son retour. Le ministère de l'Éducation a également introduit des changements (avril 2014) afin d'améliorer la transparence et la qualité des données disponibles sur la disparition d'enfants placés en établissement. Toutes les autorités doivent informer le ministère de tous les cas de disparition d'enfants placés en établissement, y compris lorsque cela remonte à moins de 24 heures.

¹²⁰ Voir le premier rapport d'évaluation du GRETA, paragraphe 240.

¹²¹ Centre for Social Justice (CSJ), « It Happens Here: Equipping the United Kingdom to Fight Modern Slavery » (2013).

¹²² Groupe de suivi de la lutte contre la traite (ATMG) : « Hidden in plain sight », page 51.

¹²³ Refugee Council et The Children's Society, « Still at Risk – A Review of Support for Trafficked Children » (2013).

¹²⁴ Rapport Ofsted sur les prestations sociales 2013-2014 (2015). Disponible à :

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/410528/ofsted_social_care_annual_report_201314.pdf

200. Le GRETA prend note de l'existence de plusieurs initiatives locales visant à prévenir la disparition d'enfants. Par exemple, la commission locale de protection des enfants de Hillingdon, qui s'occupe des enfants victimes de la traite détectés à l'aéroport de Heathrow, a adopté en 2014 un protocole sur les enfants et les jeunes qui s'enfuient ou disparaissent des établissements ou de leur domicile ; la commission a mis en place une équipe spécialisée dans le signalement de mineurs non accompagnés et dans les questions relatives à la protection des enfants étrangers. Les mesures de protection et de sécurité sont renforcées (par exemple au moyen d'une surveillance plus étroite) durant les premiers jours, qui sont ceux où le risque de disparition est le plus élevé. Les enfants sont placés dans des foyers et dans des familles d'accueil. Cette approche a permis de réduire le nombre de disparitions d'enfants potentiellement victimes de la traite dans la zone concernée.

201. En Écosse, le conseil municipal de la ville de Glasgow a élaboré des procédures concernant les jeunes en situation de vulnérabilité ; ces procédures s'appliquent aux victimes de la traite et comprennent la désignation de tuteurs (voir paragraphe 205). D'une manière générale, il revient aux autorités locales d'évaluer la sécurité des endroits où se trouvent les résidences pour enfants et de rassembler toute information à ce sujet. Le GRETA a été informé qu'en Écosse, le nombre de disparitions d'enfants non accompagnés est faible (par exemple, un seul cas en 2015). Le GRETA a également reçu des informations sur le projet Campus, mené par la fondation Mungo, qui offre un hébergement temporaire et une assistance aux enfants séparés âgés de 16 à 18 ans qui demandent l'asile, dans la limite de 20 enfants. L'hébergement est assuré dans un lieu sûr, avec une surveillance 24 heures sur 24 et un ratio personnel/occupants élevé, afin de prévenir la disparition d'enfants¹²⁵. Le Gouvernement écossais travaille actuellement sur une stratégie nationale des personnes portées disparues, qui sera publiée en 2016 et couvrira la question des enfants portés disparus.

202. En 2013, les autorités d'Irlande du Nord ont publié un guide de la protection et de l'assistance aux enfants séparés (Pathway for Safeguarding and Promoting the Welfare of Separated Children). En outre, un guide sur le rôle de la police à l'égard des structures d'hébergement, notamment en cas de disparition d'un enfant placé en établissement ou en famille d'accueil, a été publié par la commission de la santé et des questions sociales et par les services de police d'Irlande du Nord en 2012 et, dans une version révisée, en 2015 (« Revised Guidance on Police Involvement in Residential Units – Safeguarding Children Missing from Home or Foster Care »). L'ouvrage a été révisé en 2015 et publié sous le titre « Protocole disparition d'enfant » (*Missing Children Protocol (Runaway and Missing from Home and Care)*). Le protocole a donné lieu à un ensemble concerté de formations. Des réunions d'information ont lieu tous les mois pour assurer et suivre la mise en œuvre du protocole. Les modalités d'assistance et de protection des enfants victimes de la traite sont en cours de révision ; elles devaient être soumises à une consultation à la fin de juin 2016. Des formations seront dispensées aux principaux agents concernés lorsque le document sera finalisé.

203. Ainsi qu'il est indiqué dans le premier rapport d'évaluation du GRETA, il n'existe pas de système de tutelle applicable à l'ensemble du Royaume-Uni. La loi sur l'esclavage moderne prévoit qu'en Angleterre et au pays de Galles, des référents indépendants pour enfants victimes de la traite sont chargés de représenter et d'assister les enfants dont on pense qu'ils pourraient être victimes de la traite (article 48). Les référents sont habilités à donner des instructions aux avocats au nom des enfants victimes. En 2014-2015, le système des référents indépendants pour enfants victimes de la traite a été mis à l'essai pour une durée d'un an dans 23 collectivités locales d'Angleterre. La mise en œuvre du projet était assurée par l'ONG Barnardo's. Le projet a fait l'objet d'un rapport d'évaluation indépendant publié en décembre 2015¹²⁶. Selon le rapport, les référents ont apporté une valeur ajoutée aux dispositifs de service existants, mais la coopération avec les institutions n'était pas toujours aisée. Le rapport a aussi indiqué que le service des référents semble jouer un rôle important en assurant la clarté, la cohérence et la continuité de la situation de l'enfant et en collaborant transversalement avec les autres services responsables de l'enfant, dans la durée et dans différents contextes. Toutefois, les autorités britanniques ont décidé de ne pas généraliser le service des référents pour l'instant, mais de prolonger la période d'essai. Elles considèrent que le projet est prometteur mais qu'il n'a pas été conclusif sur certains points importants, notamment empêcher que les enfants ne disparaissent. Les autorités britanniques se sont engagées publiquement à déployer nationalement les référents indépendants pour enfants victimes de la traite, conformément aux dispositions de la loi sur l'esclavage moderne. Elles déploieront un modèle révisé des référents indépendants dans trois régions où ils avaient été testés (Hampshire et l'île de Wight, le Grand Manchester et le pays de Galles). La conception du modèle déployé au niveau national sera enrichie de l'expérience de ces régions pionnières. En outre, les autorités considèrent qu'elles sont en conformité avec la Convention en ce que le système de protection de l'enfance d'une manière plus générale, s'il n'offre pas de système de tutelle, donne aux enfants non accompagnés un parent institutionnel. Néanmoins, le GRETA partage les préoccupations exprimées par le Comité des droits de l'enfant de l'ONU concernant le fait que les enfants victimes de la traite n'ont pas droit à l'assistance gratuite d'un représentant légal qualifié, et que le Royaume-Uni ne nomme pas de tuteurs indépendants pour les enfants victimes des infractions visées par le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, notamment pour les enfants victimes de la traite¹²⁷.

204. La loi d'Irlande du Nord sur la traite et l'exploitation des êtres humains (droit pénal et aide aux victimes) (*Human Trafficking and Exploitation (Criminal Justice and Support for Victims) Act (Northern Ireland)*) énonce que les enfants victimes de la traite et les enfants séparés doivent bénéficier de tuteurs légaux indépendants. Les tuteurs doivent être employés par une organisation caritative reconnue et agir selon l'intérêt supérieur de l'enfant ; les personnes ou institutions qui offrent des services à un enfant ou qui prennent des décisions au sujet d'un enfant doivent, quant à elles, tenir dûment compte des fonctions du tuteur et lui donner accès aux informations nécessaires pour qu'il puisse exercer ses fonctions correctement. Au moment de l'adoption du présent rapport, le ministère de la Santé, des Services sociaux et de la Sécurité publique préparait un document réglementaire sur la formation et la qualification des tuteurs, sur le soutien apporté aux tuteurs et sur la supervision de leur activité.

¹²⁶ Disponible à : https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/486138/icta-horr86.pdf

¹²⁷ Comité des droits de l'enfant, Observations finales concernant le rapport soumis par le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord en application du paragraphe 1 de l'article 12 du Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, document [CRC/C/OPSC/GBR/CO/1](https://www.unhcr.org/refugees/crc/c/opsc/gbr/co/1), publié le 8 July 2014.

205. L'Écosse a mis en place en 2010 un système de tutelle non obligatoire pour les enfants non accompagnés, ressortissants de pays hors UE, qui demandent l'asile. Le service de la tutelle, assuré conjointement par le Conseil pour les réfugiés (Scottish Refugee Council) et par la fondation Aberlour pour les enfants (Aberlour Child Care Fund), a établi un protocole de coopération avec les collectivités locales et les services de l'immigration. Selon une évaluation indépendante publiée en 2013, un tiers des enfants ayant bénéficié du service de tutelle entre 2010 et 2012 présentaient des signes donnant à penser qu'ils avaient été soumis à la traite aux fins de servitude domestique, d'exploitation sexuelle ou de culture du cannabis¹²⁸. Il convient de noter que deux enfants soumis à la traite aux fins de la culture de cannabis exécutaient des peines privatives de liberté dans un établissement pénitentiaire pour jeunes délinquants (Polmont Youth Offender Institute) lorsqu'ils ont été signalés en tant que victimes potentielles. La loi écossaise sur la traite des êtres humains et l'exploitation [Human Trafficking and Exploitation (Scotland) Act] prévoit la mise en place d'un système de tutelle obligatoire pour les enfants non accompagnés. Le GRETA salue les mesures prises en Écosse pour établir un système de tutelle légale.

206. L'article 51 de la loi sur l'esclavage moderne est entré en vigueur le 15 octobre 2015 ; en vertu de cet article, lorsqu'il existe des raisons de croire qu'une victime potentielle a moins de dix-huit ans, elle est présumée avoir moins de 18 ans tant qu'il n'a pas été procédé à une estimation de son âge. Ce principe figure également dans les articles 12(1) et (2) de la loi écossaise de 2015 sur la traite et l'exploitation et dans la loi nord-irlandaise de 2015 sur la traite et l'exploitation (justice pénale et soutien aux victimes). En général, l'estimation de l'âge des enfants migrants est effectuée par les administrations locales, mais dans certains cas également par l'UKVI. Il n'existe pas de recommandations officielles pour l'estimation de l'âge par les administrations locales. Celles-ci continuent d'appliquer la méthode « Merton Compliant Age Assessment »¹²⁹.

207. Cependant, GRETA note l'inquiétude persistante de la société civile liée aux implications financières que représente la décision de considérer un jeune comme étant mineur et le fait que cela pourrait influencer le processus décisionnel d'évaluation de l'âge¹³⁰. En outre, il semble que dans certains cas l'évaluation de l'âge s'effectue dans des lieux inadaptés tels que des commissariats de police. Selon un rapport établi par l'organisation caritative Coram Children's Legal Centre, chaque année, un quart des enfants non accompagnés qui demandent l'asile voient leur âge contesté par les autorités¹³¹. Les erreurs dans l'estimation de l'âge et dans l'identification en tant que victime ont pour conséquence qu'un enfant victime de la traite se voit refuser l'accès à l'éducation, est logé avec des adultes, ou est placé dans une prison pour adultes ou dans un centre de rétention pour migrants¹³². Le Conseil pour les réfugiés s'est occupé, en 2012, de 24 enfants qui avaient été considérés à tort comme adultes, et en 2013, de neuf enfants libérés après avoir été placés en détention. Le GRETA est vivement préoccupé par le risque de traite répétée auquel sont exposés les enfants qui quittent les centres de rétention pour migrants sans bénéficier d'un programme de protection, et a eu connaissance de plusieurs cas de ce type.

¹²⁸ Université de Swansea et Université de Bedfordshire, « She endures with me: An evaluation of the Scottish Guardianship Service Pilot » (2012). Disponible à : www.aberlour.org.uk/assets/0000/9979/Summary_-_Evaluation_report_of_the_Scottish_Guardianship_Service.pdf

¹²⁹ Les administrations locales peuvent tirer des principes généraux de la jurisprudence dans l'affaire B v London Borough of Merton 2003] EWHC 1689 (Admin). Lorsque l'âge d'un demandeur n'est pas connu et qu'il n'existe aucun document fiable à cet égard, il convient de procéder à une estimation en se fondant sur la crédibilité de cette personne, son apparence physique et son comportement. L'estimation doit également tenir compte de la biographie du demandeur, ce qui comprend des considérations ethniques et culturelles, sa situation familiale, sa scolarité et autres antécédents, sur quelques années précédant la demande. Un rapport médical n'est pas nécessaire.

¹³⁰ Voir le premier rapport d'évaluation du GRETA, paragraphe 244 ; ATMG, "In the Dock – Examining the UK Criminal Response to Trafficking" (2013), page 108 ; Coram – Children's Legal Centre, "Happy Birthday? Disputing the age of children in the immigration system" (2013), page 14.

¹³¹ Coram – Children's Legal Centre, « Happy Birthday? Disputing the Age of Children in the Immigration System » (2013).

¹³² Refugee Council et The Children's Society, « Still at Risk – A Review of Support for Trafficked Children » (2013) ; Coram – Children's Legal Centre, « Happy Birthday? Disputing the Age of Children in the Immigration System » (2013). Disponible à : www.childrenslegalcentre.com/userfiles/file/HappyBirthday_Final.pdf

208. Le GRETA a été informé de plusieurs cas dans lesquels des ressortissants vietnamiens ont été placés dans un centre de rétention pour migrants de Douvres (IRC) en se basant sur une estimation incorrecte de leur âge, effectuée par les services de l'immigration, et malgré le fait qu'ils présentaient des signes évidents d'avoir été soumis à la traite. Finalement, les intéressés ont été signalés au NRM, puis libérés du IRC. Toutefois, les mesures de protection prises pour éviter leurs disparitions ont été insuffisantes, et ils ont disparu peu de temps après, sans qu'une estimation complète de leur âge par les autorités locales n'ait été effectuée. Le GRETA souligne qu'en vertu de l'article 10(3) de la Convention, en cas d'incertitude sur l'âge de la victime et lorsqu'il existe des raisons de croire qu'elle est un enfant, elle est présumée être un enfant et des mesures de protection spécifiques lui sont accordées dans l'attente que son âge soit vérifié.

209. Lorsqu'un enfant victime de la traite atteint l'âge de 18 ans, il doit recevoir une assistance pour l'aider à s'affranchir de la prise en charge ; cette aide doit comprendre un soutien à l'éducation et à la formation, une évaluation de ses besoins et la mise à disposition d'un conseiller personnel jusqu'à l'âge de 21 ans, ou jusqu'à l'âge de 25 ans s'il suit encore une formation. Dans la pratique, les besoins immédiats des enfants tels que l'hébergement, la protection et l'accès à l'éducation sont pris en compte, mais il n'est pas accordé une attention suffisante aux perspectives à long terme. Selon une étude récente, les données sur les jeunes atteignant leur majorité et s'affranchissant de la prise en charge sont éparpillées et contradictoires entre les différentes autorités locales et, par conséquent, il y a peu d'information sur ce qui leur arrive après la fin de leur prise en charge.¹³³ En outre, il s'avère que, jusqu'à l'âge de 17 ans et demi, les enfants victimes de la traite reçoivent fréquemment des autorisations temporaires de séjour « pour enfants non accompagnés demandeurs d'asile » (comme les enfants séparés) et non des permis de séjour renouvelables dans le cadre du NRM (voir paragraphe 226). Cette situation renforce l'incertitude concernant la possibilité de rester après avoir atteint l'âge de 18 ans et accroît le risque d'être placé dans un centre de rétention pour migrants. Le GRETA souligne qu'il est essentiel de veiller à ce que des solutions durables soient élaborées pour chaque enfant victime, avec des programmes de réinsertion inscrits dans une perspective d'avenir ou éventuellement un retour dans le pays d'origine, selon l'intérêt supérieur de l'enfant.

210. Rappelant les recommandations faites dans son premier rapport, le GRETA exhorte à nouveau les autorités britanniques à prendre des mesures pour améliorer l'identification et la protection des enfants victimes de la traite, conformément à l'intérêt supérieur de l'enfant, et en particulier à :

- prendre des mesures pour s'attaquer au problème de la disparition d'enfants pris en charge par les collectivités locales, en prévoyant des hébergements sûrs et adaptés ainsi que des familles d'accueil ou des tuteurs dûment formés ;
- améliorer l'échange d'informations sur la disparition d'enfants non accompagnés entre la police et les administrations locales ;
- faire en sorte que les enfants victimes qui sont exposés au risque de traite répétée puissent être hébergés dans d'autres collectivités locales pour leur assurer une protection effective ;
- former toutes les personnes qui travaillent avec des enfants victimes de la traite afin qu'elles reconnaissent leurs besoins et y répondent de manière appropriée ;

¹³³ Humphris, R. and Sigona, N. (2016) 'Mapping unaccompanied asylum seeking children in England', *Becoming Adult Research Brief Series*, no. 1, London: UCL

- faire en sorte que toutes les victimes potentielles de la traite se voient attribuer un tuteur légal aussi rapidement que possible, afin de garantir la protection effective de l'intérêt supérieur de l'enfant (article 10(4) de la Convention)¹³⁴ ;
- assurer le plein respect de l'article 10(3) de la Convention en ce qui concerne l'estimation de l'âge.

d. Protection de la vie privée (article 11)

211. La loi de 1998 sur la protection des données (Data Protection Act 1998) protège le droit à la vie privée à l'égard du traitement des données personnelles. En conséquence, toute personne qui détient des données personnelles a l'obligation légale de respecter cette loi, qui prévoit certaines dérogations.

212. Depuis novembre 2015, le nouveau devoir de notification inscrit dans la loi de 2015 sur l'esclavage moderne s'applique aux autorités publiques spécifiées d'Angleterre et du pays de Galles (article 52) ; lorsque ces autorités sont en contact avec des victimes potentielles qui sont adultes et ne souhaitent pas être signalées au NRM, elles doivent saisir des données dûment anonymisées. Référence est faite au projet pilote déployée au Pays de Galles, qui a été prolongé (voir paragraphe 165). Des recommandations ont été publiées au sujet du devoir d'informer le Home Office lorsqu'une victime potentielle de la traite a été détectée ; il y est précisé que si la victime potentielle ne souhaite pas être intégrée dans le NRM, la notification ne doit contenir aucune information permettant d'identifier cette personne, directement ou en combinaison avec d'autres informations¹³⁵. Les recommandations encouragent les ONG à signaler les victimes potentielles qui ne souhaitent pas être intégrées dans le NRM en respectant les règles de confidentialité. Des dispositions similaires figurent dans la loi écossaise de 2015 sur la traite des êtres humains (article 38, qui n'était pas encore en vigueur au moment de l'adoption du présent rapport) et l'exploitation et dans la loi nord-irlandaise de 2015 sur la traite des êtres humains et l'exploitation (justice pénale et soutien aux victimes) (article 13, qui n'était pas encore en vigueur au moment de l'adoption du présent rapport).

213. Le GRETA souligne l'importance de respecter le droit des personnes concernées à la protection des données à caractère personnel, y compris lorsque des ONG travaillant avec des victimes de la traite sont invitées à fournir des informations pour alimenter le NRM. Les autorités britanniques ont indiqué que toutes les instructions soulignent clairement la nécessité de respecter la confidentialité des données conformément aux droits des personnes concernées en vertu de la loi de 1998 sur la protection des données, et que les dispositifs de communication des données ont été conçus en ce sens.

214. Le GRETA invite les autorités britanniques à promouvoir les recommandations correspondantes et à sensibiliser tous les personnels concernés et les ONG à la nécessité de préserver la confidentialité des données personnelles des victimes, notamment des victimes qui ne souhaitent pas être intégrées dans le NRM, dans le cadre de leur obligation professionnelle de signaler toutes les victimes potentielles de la traite aux autorités d'enquête et de poursuite.

¹³⁴ Voir aussi l'[Observation générale no 6 \(2005\) traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine](#).

¹³⁵ Disponible à : https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/472620/Guidance-Duty_to_notify_Home_Office_of_potential_victim_of_modern_slavery_V1.pdf

e. Délai de rétablissement et de réflexion (article 13)

215. Ainsi qu'il est expliqué dans le premier rapport d'évaluation, les victimes de la traite dont l'identification fondée sur des motifs raisonnables a donné lieu à une décision positive ont droit, qu'elles soient de nationalité britannique ou non, à une période d'assistance d'au moins 45 jours qui peut être prolongée jusqu'à l'obtention d'une décision fondée sur des motifs concluants, sauf si des raisons d'ordre public s'y opposent ou si la victime a indûment demandé le statut de victime. Ce droit n'est pas garanti par la loi de 2015 sur l'esclavage moderne ni par d'autres lois et n'a donc toujours pas de fondement légal en Angleterre ni au pays de Galles, contrairement à ce qui était recommandé dans le premier rapport d'évaluation du GRETA¹³⁶.

216. En vertu de l'article 9 de la loi écossaise sur la traite des êtres humains et l'exploitation, lorsqu'il existe des motifs raisonnables de penser qu'un adulte est victime de la traite, les ministres écossais doivent faire le nécessaire pour que cette personne reçoive les aides et l'assistance jugées nécessaires compte tenu de ses besoins jusqu'à la fin de la période indiquée dans les textes réglementaires ou jusqu'à l'obtention d'une décision concluante établissant qu'elle est ou n'est pas une victime de la traite. La durée minimale de cette période n'est pas précisée dans la loi. L'article 9 n'est pas encore entré en vigueur. Le GRETA note que la loi n'indique pas que cette période devrait avoir pour but de permettre à la victime de se rétablir, d'échapper à l'influence des trafiquants et de prendre une décision éclairée quant à sa coopération avec les autorités, conformément à l'article 13 de la Convention.

217. L'article 18 de la loi nord-irlandaise sur la traite des êtres humains et l'exploitation (justice pénale et soutien aux victimes) énonce que les victimes potentielles de la traite adultes doivent recevoir une aide et une assistance pendant une période de 45 jours qui débute lorsque l'autorité compétente établit qu'il existe des motifs raisonnables de penser que la personne est une victime de la traite, et qui peut être prolongée si nécessaire. Comme c'était le cas pour l'Écosse, le GRETA note que la loi n'indique pas que cette période devrait avoir pour but de permettre à la victime de se rétablir, d'échapper à l'influence des trafiquants et de prendre une décision éclairée quant à sa coopération avec les autorités, conformément à l'article 13 de la Convention.

218. De nombreux prestataires de services ont indiqué que, dans la pratique, la période de rétablissement est utilisée par l'autorité compétente pour recueillir les preuves nécessaires à la décision fondée sur des motifs concluants, ce qui implique que la victime soit amenée plusieurs fois dans les locaux de la police pour y être interrogée par des policiers¹³⁷. Tout en reconnaissant l'importance de recueillir des informations à des fins d'enquête, le GRETA souligne que la police devrait coopérer avec les prestataires de services pour limiter l'impact négatif que les interrogatoires de police peuvent avoir sur le rétablissement de la victime. Le GRETA souligne que l'un des objectifs du délai de rétablissement et de réflexion est de laisser le temps aux victimes pour qu'elles prennent une décision de coopérer ou non avec les autorités.

¹³⁶ Voir le premier rapport d'évaluation du GRETA, paragraphe 283.

¹³⁷ Groupe de suivi de la lutte contre la traite (ATMG) : « Hidden in plain sight ».

219. Le GRETA note que des préoccupations ont été exprimées quant au fait que, dans certains cas, les décisions concernant le délai de rétablissement et de réflexion sont reportées jusqu'à ce que la décision sur l'asile soit connue, les autorités britanniques ayant quant à elles affirmé que les décisions du NRM n'étaient pas suspendues jusqu'à ce qu'une décision soit prise sur la demande d'asile (voir paragraphe 155)¹³⁸. Selon les interlocuteurs de la société civile, en raison de ce décalage, la personne concernée ne bénéficie pas de l'assistance spécialisée ni de l'hébergement prévus par l'article 14 de la Convention avant que la décision sur son statut de réfugiée soit tranchée. Lorsqu'une personne soumise à la traite demande à la fois l'asile et à être reconnue comme victime de la traite, elle est transférée dans un centre d'hébergement pour demandeurs d'asile (NASS) et a accès à une assistance spécialisée lorsque cela est considéré nécessaire¹³⁹. Les fournisseurs de services ont indiqué qu'il leur est parfois difficile de fournir une assistance extérieure dans les hébergements du NASS en raison de la localisation des hébergements et de leurs propres ressources limitées. Les autorités britanniques ont indiqué que, conformément aux Recommandations aux autorités compétentes, les procédures d'identification des victimes et les demandes d'asile sont traitées séparément. La décision fondée sur des motifs concluants est rendue en premier ; les entretiens menés dans le cadre de la demande d'asile n'interviennent qu'après le début de la période de rétablissement et de réflexion. Les autorités ont également déclaré que toutes les personnes concernées sont orientées vers l'Armée du Salut, où une assistance est proposée aux victimes potentielles, présumées particulièrement vulnérables, tandis que les personnes considérées comme pouvant être hébergées dans les locaux du NASS restent sur place.

220. Les parties prenantes de la société civile ont signalé que, fréquemment, les enfants ne bénéficient pas d'un délai de rétablissement et de réflexion, car le Home Office prend les décisions concernant le statut d'immigration pendant que la procédure du NRM est en cours, et exige que les enfants demandent l'asile avant que la période de rétablissement et de réflexion ait débuté ou pris fin¹⁴⁰. L'évaluation du NRM du Home Office relève que les administrations locales ont le devoir de s'occuper des enfants vulnérables, sans limite de temps¹⁴¹. Toutefois, le GRETA souligne que les enfants victimes de la traite ont besoin d'une assistance spécialisée adaptée à la situation d'enfant victime de la traite dès l'identification comme victime potentielle.

221. Aucune statistique sur le nombre de délais de rétablissement et de réflexion accordés à des victimes potentielles depuis 2012 n'a été fournie au GRETA. Sur cette question, référence est faite à la recommandation faite au paragraphe 74.

222. Le GRETA exhorte les autorités britanniques à :

- inscrire dans la législation en vigueur en Angleterre et au pays de Galles ainsi qu'en Écosse et en Irlande du Nord le droit à un délai de rétablissement et de réflexion tel qu'il est défini à l'article 13 de la Convention ;
- veiller à ce que toutes les victimes potentielles de la traite, y compris les enfants, se voient proposer toutes les mesures de protection et d'assistance prévues à l'article 12, paragraphes 1 et 2, de la Convention durant cette période.

¹³⁸ Groupe de suivi de la lutte contre la traite (ATMG) : « The National Referral Mechanism - A Five Year Review » (2014), page 20 ; déclaration écrite d'ATMG à la Commission européenne sur la mise en œuvre de la directive de l'UE 2011/EU/36 par le Royaume-Uni (2015).

¹³⁹ Written evidence submitted by the Salvation Army to the House of Commons Home Affairs Committee (2013), para. 2.6 (www.publications.parliament.uk/pa/cm201314/cmselect/cmhaff/72-i/72we02.htm).

¹⁴⁰ Groupe de suivi de la lutte contre la traite (ATMG) : « Proposal for a Revised National Referral Mechanism for Children » (2014). Disponible à :

www.antislavery.org/includes/documents/cm_docs/2014/a/1_atmg_national_referral_mechanism_for_children_email.pdf

¹⁴¹ Home Office, « Review of the National Referral Mechanism for victims of human trafficking » (2014), page 62.

f. Permis de séjour (article 14)

223. En ce qui concerne la délivrance de permis de séjour aux victimes de la traite, la situation demeure identique à ce qui était décrit dans le premier rapport d'évaluation¹⁴². La réglementation sur l'immigration ne comporte pas de dispositions prévoyant d'accorder un permis de séjour aux victimes de la traite ; les permis de séjour (ou « autorisations discrétionnaires de rester ») sont délivrés sur la base des conditions énoncées à l'article 3(1)(b) et (3) de la loi de 1971 sur l'immigration. Les personnes qui ont été définitivement identifiées en tant que victimes de la traite peuvent se voir délivrer un permis de séjour si leur situation personnelle justifie qu'elles restent au Royaume-Uni ou si elles coopèrent avec les autorités dans le cadre d'une enquête judiciaire ou d'une procédure pénale et leur présence dans le pays est requise à cette fin. En octobre 2015 les autorités britanniques ont publié une réglementation relative aux employés domestiques qui prévoit la possibilité de prolonger leur visa lorsqu'il a été considéré qu'elles étaient victimes de traite. En avril 2016 la durée du visa pouvant leur être délivré a été allongée de six mois à deux ans.

224. Si la situation personnelle de la victime le justifie, un permis de séjour peut être délivré sans qu'il soit nécessaire que la victime coopère aux enquêtes ou aux procédures pénales. Un tel cas peut se présenter, par exemple, lorsque la victime doit poursuivre un traitement médical qui serait difficile à obtenir dans son pays d'origine, ou lorsqu'elle souhaite engager une action en justice pour se faire indemniser par les trafiquants. La durée du permis est déterminée individuellement en fonction de la situation ; toutefois, elle ne dépasse pas, en général, deux ans et demi. Selon les ONG, cette forme de permis de séjour n'est que très rarement accordée et, comme indiqué dans le premier rapport d'évaluation du GRETA, l'avis professionnel et l'expertise des prestataires de services ne semblent pas toujours être dûment pris en compte par les autorités compétentes.

225. Le Home Office peut, sur demande formelle de la police, accorder un permis de séjour de 12 mois lorsque cela est nécessaire pour que la victime collabore à une enquête. Cette période peut être prolongée en fonction des besoins, par exemple lorsque des poursuites pénales durent plus longtemps que prévu, sur confirmation ou demande de la police. En 2013, seulement 52 victimes ont obtenu ce type de permis ; dans la stratégie de lutte contre l'esclavage moderne, les autorités britanniques se sont engagées à augmenter le nombre de permis de séjour de ce type, notamment en faisant mieux connaître l'existence du dispositif au sein des forces de police, y compris en le mentionnant dans la nouvelle version du guide officiel de l'aide aux victimes.

226. Tel qu'évoqué au paragraphe 209, jusqu'à l'âge de 17 ans et demi, les enfants victimes de la traite reçoivent généralement un permis de séjour temporaire « pour enfants non accompagnés demandeurs d'asile » (comme les enfants séparés lorsqu'ils sont pris en charge), et non un permis de séjour en tant que victime de la traite. En conséquence, leur situation au regard du droit de séjour devient très précaire lorsqu'ils atteignent l'âge de 18 ans. Les enfants ressortissant d'un pays de l'EEE sont pris en charge par le système général de protection des enfants.

227. Les Recommandations aux autorités compétentes disposent que la reconnaissance du fait qu'une personne est victime de la traite n'entraîne pas automatiquement l'octroi d'un permis de séjour. Cela n'exclut pas la possibilité d'accorder une « autorisation discrétionnaire de rester » à la victime dans les cas où il s'agit d'un ressortissant d'un pays de l'EEE qui ne serait pas autorisé à se déplacer librement. Le Home Office publie et actualise périodiquement des recommandations complètes sur les critères à appliquer pour l'octroi de permis de séjour aux victimes d'esclavage moderne.

228. On ne dispose pas de statistiques sur le nombre de permis de séjour accordés aux enfants et aux adultes victimes de la traite, sur la base de leur coopération ou de leur situation personnelle.

¹⁴² Voir le premier rapport d'évaluation du GRETA, paragraphes 285-287.

229. Le GRETA considère que les autorités britanniques devraient :

- veiller à ce que toutes les victimes de la traite dont l'identification fondée sur des motifs raisonnables a donné lieu à une décision positive et dont la situation au regard du droit de séjour l'exige reçoivent un permis de séjour renouvelable si leur situation personnelle le justifie ou si elles coopèrent avec les autorités dans le cadre des enquêtes ou des poursuites, et leur présence au Royaume-Uni est nécessaire à cet effet, conformément à l'article 14(1) de la Convention ;
- veiller à ce que tous les enfants victimes de la traite reçoivent de tels permis de séjour, dans le respect de l'intérêt supérieur de l'enfant, conformément à l'article 14(2) de la Convention ;
- veiller à ce que le droit des victimes de la traite, y compris les enfants, de demander et d'obtenir l'asile ou une protection subsidiaire/complémentaire soit effectivement protégé (article 14(5) de la Convention).

g. Indemnisation et recours (article 15)

230. Ainsi que cela est décrit dans le premier rapport d'évaluation, quatre procédures permettent aux victimes de la traite d'obtenir une indemnisation : i) par l'intermédiaire des procureurs, qui demandent une ordonnance d'allocation d'indemnités lors de la condamnation, dans les cas appropriés ; ii) par le biais d'une confiscation et d'une indemnisation en vertu de la loi sur les produits de la criminalité (Proceeds of Crime Act) ; iii) au moyen d'une action exercée par la victime à l'encontre du trafiquant devant une juridiction civile ; iv) par le biais de l'autorité d'indemnisation des victimes d'infractions violentes (Criminal Injuries Compensation Authority, CICA).

231. En vertu des articles 130 à 134 de la loi de 2000 sur les pouvoirs des juridictions pénales en matière de prononcé des peines [Powers of the Criminal Courts (Sentencing) Act 2000], une personne reconnue coupable d'une infraction peut être condamnée à indemniser sa victime. Les procureurs peuvent, en principe, demander une ordonnance d'indemnisation lors de la condamnation, mais les tribunaux seront plus enclins à ordonner une indemnisation si les sommes ont été saisies au moment de l'arrestation par le biais d'une ordonnance de confiscation. Cela sera plus probablement le cas si, parallèlement, une enquête financière a été ouverte en application de la loi de 2002 sur les produits de la criminalité (Proceeds of Crime Act 2002). Selon les directives du Service des poursuites judiciaires de la Couronne (Crown Prosecution Service, CPS), le procureur est tenu d'aider le tribunal à déterminer une sanction adéquate, ce qui implique d'attirer l'attention du tribunal sur ses compétences en matière d'indemnisation et de l'inviter à rendre une ordonnance d'indemnisation s'il y a lieu.

232. Il n'existe pas de statistiques sur le nombre d'affaires de traite dans lesquelles une indemnisation par les trafiquants a été accordée aux victimes, ni sur le montant des indemnisations. Selon les autorités britanniques, de 2003 à 2014, il n'y a eu que trois cas dans lesquels une personne reconnue coupable d'infraction principale de traite a été condamnée à verser une indemnisation à la victime¹⁴³.

¹⁴³

Modern Slavery Bill Factsheet: Reparations Order (Clauses 8-10), novembre 2014.

233. En vue d'améliorer l'indemnisation des victimes, l'article 8 de la loi sur l'esclavage moderne prévoit la possibilité de rendre des ordonnances de réparation afin que des montants plus élevés soient transférés directement des trafiquants condamnés aux victimes. Lorsque le trafiquant possède des biens qui ont été révélés par une ordonnance de confiscation, le tribunal doit envisager de rendre une ordonnance de réparation afin d'indemniser la victime, et doit justifier sa décision s'il ne le fait pas. Le tribunal peut également rendre une ordonnance de réparation lorsqu'aucune ordonnance de confiscation n'a été rendue au préalable. Si les biens de l'auteur de l'infraction ne suffisent pas à payer à la fois l'amende et l'indemnisation, le tribunal doit donner la priorité à l'indemnisation. Lorsqu'il souhaite rendre une ordonnance de réparation, le tribunal doit tenir compte des moyens de l'auteur de l'infraction. Si l'auteur de l'infraction dispose de moyens limités, l'ordonnance peut être réduite et le délai accordé pour payer la réparation peut être prolongé. Les autorités britanniques ont indiqué que la loi de 2015 sur les infractions graves (Serious Crime Act 2015) a porté modification de la loi sur les produits de la criminalité (Proceeds of Crime Act) afin de combler certaines lacunes, d'améliorer son application et d'accélérer la confiscation. Le GRETA souligne qu'il est essentiel de procéder rapidement à la confiscation des avoirs criminels, comme le prévoit la loi sur les produits de la criminalité, afin d'empêcher les auteurs de la traite d'organiser leur insolvabilité, de dissimuler leurs avoirs ou de se défaire de leurs biens, et afin d'assurer ainsi l'indemnisation des victimes (voir paragraphe 303).

234. L'article 10 de la loi nord-irlandaise de 2015 sur la traite des êtres humains et l'exploitation donne effet, en Irlande du Nord, aux dispositions de la loi sur l'esclavage moderne relatives aux ordonnances de réparation. L'article 20 de cette loi fait obligation au ministère de la Justice de publier des recommandations officielles décrivant les procédures à suivre par les victimes de la traite pour réclamer une indemnisation.

235. En Écosse, l'article 249 de la loi écossaise de 1995 sur la procédure pénale (*Criminal Procedure (Scotland) Act 1995*) permet aux tribunaux écossais de rendre une ordonnance d'indemnisation demandant aux auteurs d'infraction de payer une indemnisation aux victimes.

236. Les victimes de la traite peuvent demander à être indemnisées par l'État par le biais de l'autorité d'indemnisation des victimes d'infractions violentes (Criminal Injuries Compensation Authority, CICA), organisme rattaché au ministère de la Justice du Royaume-Uni et dont le siège se trouve à Glasgow. La CICA assure l'indemnisation des victimes en fonction d'un régime (présentant des montants variables selon les infractions et les préjudices) établi par le Parlement britannique pour l'Angleterre et le pays de Galles et adopté par le Parlement écossais. Selon le régime d'indemnisation des victimes d'infractions violentes de 2012¹⁴⁴, les victimes de la traite peuvent demander une indemnisation si elles ont subi une infraction violente en Grande-Bretagne (Angleterre, Écosse et pays de Galles). Le régime d'indemnisation de 2012 comporte une disposition prévoyant expressément que les migrants en situation irrégulière peuvent réclamer une indemnisation s'ils ont été signalés à une autorité compétente en tant que victime potentielle de la traite. Toutefois, la traite ne figurant pas spécifiquement dans la liste des « infractions violentes », les victimes doivent prouver que le recrutement, le transfert et/ou l'exploitation étaient accompagnés de violences ou de menaces de violences. Il n'est pas nécessaire que des poursuites pénales aient été engagées. Des conditions particulières s'appliquent à l'octroi d'une indemnisation aux personnes qui sont éligibles en vertu du régime d'indemnisation, y compris une condition de coopération avec les autorités. En outre, la compensation octroyée peut être retenue ou réduite dans le cas où le comportement du demandeur (avant, pendant ou après l'incident à l'origine de l'infraction violente) ou son caractère va à l'encontre de l'attribution ou de l'attribution intégrale (paragraphe 25-27 du régime d'indemnisation des victimes d'infractions violentes de 2012). La CICA n'entretient pas de statistiques sur le nombre d'indemnisations accordées à des victimes de la traite ; la base de données sur les indemnisations accordées, qui est accessible au public, porte sur les préjudices subis plutôt que sur les types d'infractions.

237. La CICA a publié un dépliant, « Les victimes de la traite des êtres humains et le régime d'indemnisation des victimes d'infractions violentes » (Victims of Human Trafficking and the Criminal Injuries Compensation Scheme), et a fourni à l'Armée du Salut une fiche d'information destinée au personnel de terrain afin d'informer les victimes de la traite de la possibilité de réclamer une indemnisation. Toutefois, les interlocuteurs de la société civile ont indiqué que, très souvent, les victimes n'ont pas connaissance des possibilités dont elles disposent pour obtenir une indemnisation ; par exemple, le droit à l'indemnisation n'est pas abordé dans les décisions fondées sur des motifs raisonnables ou concluants. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport du GRETA, les autorités du Royaume-Uni ont déclaré que les victimes signalées au NRM bénéficient d'informations, de conseils et de services de traduction dans le cadre du contrat d'assistance aux victimes conclu avec l'Armée du Salut. En Écosse, toutes les victimes et victimes alléguées peuvent recevoir un document (Victims' Code for Scotland) qui décrit les droits conférés aux victimes, y compris en matière d'indemnisation, avec indication des coordonnées des organismes à contacter pour obtenir plus d'informations.

238. En Irlande du Nord, les demandes d'indemnisation sont traitées conformément à l'arrêté nord-irlandais de 2002 sur l'indemnisation et au régime nord-irlandais de 2009 d'indemnisation des victimes d'infractions violentes, dont la mise en œuvre est assurée par le Service d'indemnisation d'Irlande du Nord (Compensation Service of Northern Ireland, CSNI). Ont droit à une indemnisation les victimes de la traite qui ont subi un préjudice physique ou mental en Irlande du Nord du fait d'avoir été soumises à la traite. La demande de la victime peut toutefois être refusée ou réduite dans certaines conditions, notamment si la victime refuse sans motif raisonnable de décrire les circonstances du préjudice à la police, si la victime décide de ne pas coopérer pleinement avec le CSNI, la police et d'autres autorités lorsqu'elle demande l'indemnisation, ou si la victime est condamnée pour une infraction pénale. Le CSNI tient un registre des demandes d'indemnisation concernant des affaires de traite ; 19 cas ont été enregistrés à ce jour (12 dossiers sont en cours ; trois indemnisations ont été accordées et quatre demandes ont été rejetées). Une note d'orientation sur l'indemnisation des victimes de la traite a été délivrée au personnel du CSNI. En 2015, le ministère de la Justice a publié un dépliant expliquant aux victimes de la traite comment déposer une demande d'indemnisation auprès du régime nord-irlandais d'indemnisation des victimes d'infractions violentes ; le dépliant est disponible en anglais et en cinq autres langues. Le ministère de la Justice finance l'organisation caritative Victim Support Northern Ireland (VSNI) qui vient en aide aux victimes de la criminalité. VSNI offre des services d'aide gratuits et confidentiels, qu'une plainte ait été déposée ou non et quelle que soit l'ancienneté de l'acte criminel. L'organisation peut organiser un service d'interprétation en cas de besoin ; elle publie une brochure d'information en plusieurs langues.

239. En ce qui concerne les victimes de la traite aux fins de servitude domestique ou de travail forcé, elles ont la possibilité de saisir un tribunal du travail, en particulier pour réclamer des salaires impayés. Des travailleurs migrants irréguliers victimes de la traite ont demandé sans succès à obtenir une indemnisation pour salaires impayés en application de la loi sur l'emploi ; en effet, la « doctrine sur l'illégalité » exclut les travailleurs migrants irréguliers, en raison de leur situation à l'égard du droit de séjour. En juillet 2014, la Cour suprême du Royaume-Uni a toutefois renversé une décision en ce sens de la Cour d'appel, jugeant qu'en l'espèce, la prohibition de l'illégalité était contraire à l'intérêt supérieur de la lutte contre la traite et de la protection de ses victimes, y compris contre la discrimination. Cette décision représente une avancée importante pour les droits humains des victimes de la traite¹⁴⁵.

145

Hounga (Appellant) v Allen and another (Respondent) [2014] UKSC 47.

240. Depuis 2013, les requérants doivent payer une taxe (entre 160 et 250 GBP) pour engager une procédure auprès d'un tribunal du travail d'Angleterre ou du pays de Galles. Cette nouvelle règle a entraîné une forte diminution du nombre de procédures, en particulier des réclamations pour salaires impayés, dont le nombre dans la période de janvier à mars 2014 a diminué de 89 % par rapport à la même période de l'année précédente. Les interlocuteurs de la société civile se sont montrés préoccupés par le fait que cette règle crée un obstacle supplémentaire pour les victimes de la traite. En outre, le GRETA a appris que des tribunaux du travail ont effectivement accordé des compensations substantielles à des victimes, mais que dans la plupart des cas les montants n'ont pas été versés, car il incombe aux victimes de veiller à l'exécution du jugement. Certaines victimes reçoivent une assistance gratuite de la part de cabinets d'avocats qui les aident à obtenir l'exécution des jugements, mais cela ne garantit pas l'égalité d'accès de toutes les victimes à un recours effectif.

241. Le GRETA a été informé que de nouvelles instructions ont été diffusées, qui limitent le paiement d'une réclamation portant sur le salaire minimum aux deux années précédant la plainte. Les interlocuteurs de la société civile ont souligné que cela aura des conséquences négatives pour les victimes de la traite dont certaines ont été exploitées sans recevoir de salaire pendant des durées très longues. En outre, depuis le 6 mai 2014, il est obligatoire d'engager une procédure de médiation avant de déposer une plainte devant un tribunal du travail¹⁴⁶. Les victimes de la traite ne sont pas exonérées de cette obligation, ce qui soulève des préoccupations quant à la position de négociation d'une personne victime de la traite qui a été exploitée par son employeur. Plus généralement, le GRETA souligne l'importance d'assurer la sécurité des victimes de la traite lors des procédures devant les instances de travail.

242. Ainsi qu'il est indiqué dans le premier rapport d'évaluation¹⁴⁷, la loi de 2012 sur l'assistance juridique, la condamnation et la sanction des auteurs d'infractions (Legal Aid, Sentencing and Punishment of Offenders Act 2012), qui est applicable en Angleterre et au Pays de Galles, permet aux victimes de la traite de bénéficier d'une assistance juridique pour demander une indemnisation devant les juridictions civiles et les tribunaux du travail. L'assistance juridique couvre les étapes initiales de la procédure et la représentation en justice ainsi que les questions relatives à l'immigration. La mise à disposition de l'assistance juridique dépend de l'évaluation des moyens de la personne concernée ainsi que des circonstances de l'affaire. Cette possibilité est ouverte aux victimes de la traite identifiées comme telles à la suite d'une décision fondée sur des motifs raisonnables ou d'une décision fondée sur des motifs concluants, ou dont l'identification fondée sur des motifs concluants est en cours. Aucun contrat n'est prévu entre le ministère de la Justice et les prestataires de l'assistance juridique en ce qui concerne spécifiquement l'assistance aux victimes de la traite. En conséquence, les prestataires doivent se limiter, dans le cadre des contrats d'assistance existants, à cinq affaires relevant de domaines variés, parmi lesquels la traite, dans le cadre de leur contingent d'affaires. De plus, les contrats semblent être liés à un pourcentage d'affaires défendues avec succès ; dans la pratique, les prestataires peuvent décider de consacrer leurs « affaires variées » à des domaines plus prometteurs que la traite, ce qui réduit les chances des victimes de la traite d'obtenir une assistance juridique. Le Gouvernement du Royaume-Uni prévoyait de limiter l'accès à l'assistance juridique aux personnes qui, au moment de la demande, résident légalement dans le pays de façon continue depuis 12 mois au moins. Toutefois, le 18 avril 2016, la Cour suprême a jugé que le Lord Chancellor n'était pas légalement habilité à instaurer cette condition de résidence¹⁴⁸. Le ministère de la Justice et l'Agence de l'assistance juridique examinent actuellement les modalités relatives à l'assistance juridique dans les étapes initiales de la procédure de demande d'indemnisation en droit civil pour infraction de traite ou d'esclavage moderne.

¹⁴⁶ The Employment Tribunals (Early Conciliation: Exemptions and Rules of Procedure) Regulations 2014.

¹⁴⁷ Voir le premier rapport d'évaluation du GRETA, paragraphe 296.

¹⁴⁸ Affaire *R (on the application of The Public Law Project) (Appellant) v Lord Chancellor (Respondent)* (référence : UKSC 2015/0255) (les motivations de la décision n'étaient pas intégralement disponibles sous forme écrite au moment de l'adoption du présent rapport). Consultable à : <https://www.supremecourt.uk/news/r-on-the-application-of-the-public-law-project-v-lord-chancellor-160418.html?platform=hootsuite>

243. En Irlande du Nord, les victimes de la traite sont habilitées à demander une assistance juridique dans tous les domaines du droit pour lesquels des aides financières sont prévues¹⁴⁹. L'octroi d'une assistance juridique civile est soumis à certaines conditions : l'affaire doit relever du champ de l'assistance juridique et la demande doit être justifiée au regard de la situation financière du demandeur ainsi qu'au regard du fondement juridique de l'affaire. Dans la pratique, l'Agence des services juridiques a financé des services d'assistance juridique variés pour des adultes et des enfants victimes de la traite. Dans le cadre du régime d'indemnisation des victimes d'infractions violentes d'Irlande du Nord, les victimes peuvent demander une indemnisation sans passer par l'étape d'un conseil ou d'une représentation juridiques. Toutefois, le ministère de la Justice finance spécifiquement l'ONG « Victim Support Northern Ireland » (VSNI), qui accompagne gratuitement des victimes tout au long de la procédure d'indemnisation.

244. En Écosse, le statut des victimes de la traite dans la procédure pénale et leur accès à l'assistance juridique ne diffèrent pas de ceux des victimes d'autres infractions pénales. La Commission écossaise de l'assistance juridique (Scottish Legal Aid Board, SLAB) est chargée de l'administration de l'assistance juridique financée par l'État. L'assistance juridique peut prendre la forme de conseils, d'une assistance ou du financement d'une représentation en justice. L'accès à l'assistance juridique dans une affaire de traite ne dépend pas d'une reconnaissance officielle en tant que victime de la traite. Outre la fourniture d'une assistance juridique, un soutien peut être fourni au moyen des programmes d'aide financière. La SLAB a récemment effectué une évaluation de l'assistance juridique fournie aux victimes de la traite. Il ressort de l'évaluation que le nombre de demandes de conseil et d'assistance juridiques déposées dans le cadre de demandes d'indemnisation par des victimes de la traite est faible, mais que l'assistance juridique est effectivement disponible dans ce cas de figure. Les autorités n'ont pas enregistré de demande d'indemnisation dirigée contre l'auteur de l'infraction ; il pourrait donc être nécessaire de mieux faire connaître la possibilité d'un tel recours. Le GRETA salue l'évaluation de l'accès des victimes de la traite à l'assistance juridique entreprise par la Commission écossaise de l'assistance juridique afin de recenser les besoins d'information des victimes et des professionnels du droit.

245. Le GRETA exhorte les autorités britanniques à adopter des mesures visant à faciliter et garantir l'accès à une indemnisation pour les victimes de la traite, et en particulier à :

- veiller à ce que les victimes de la traite soient systématiquement informées, dans une langue qu'elles comprennent, des possibilités existantes pour demander une indemnisation, et des procédures à suivre ;
- permettre aux victimes de faire valoir leur droit à une indemnisation en garantissant leur accès effectif à une assistance juridique ;
- s'assurer les avoirs criminels le plus rapidement possible dans le cadre des enquêtes sur les affaires de traite afin de donner effet aux ordonnances de confiscation ;
- donner instruction aux procureurs de demander des ordonnances de réparation aussi souvent que possible, y compris dans les cas où les perspectives de revenus du défendeur sont limitées et où celui-ci n'a pas de biens ;
- veiller à ce que toutes les victimes de la traite soient habilitées à recevoir une indemnisation de l'autorité d'indemnisation des victimes d'infractions violentes, quelle que soit la nature des moyens utilisés, et à ce que le montant de l'indemnisation accordée par l'autorité nord-irlandaise d'indemnisation des victimes d'infractions violentes ne dépende pas de la coopération de la victime avec les autorités ni de condamnations antérieures ;

¹⁴⁹ Arrêté de 1981 sur l'assistance, le conseil et l'aide juridiques (Irlande du Nord) (et réglementation adoptée en application de l'arrêté) ; arrêté de 2003 sur l'accès à la justice (Irlande du Nord) ; réglementation générale de 2015 sur les services juridiques civils (Irlande du Nord).

- exonérer les victimes de la traite de la taxe à l'ouverture d'une procédure auprès des tribunaux du travail et de l'obligation d'engager une procédure de médiation avant de saisir un tribunal du travail ;
- faire en sorte que les victimes de la traite qui sont en situation irrégulière ne soient pas empêchées de réclamer leurs salaires impayés devant un tribunal du travail en raison de leur situation au regard du droit de séjour.

246. En outre, le GRETA considère que les autorités britanniques devraient revoir les provisions sur les motifs de retenir ou réduire l'octroi d'une indemnisation aux victimes de crimes (paragraphe 25-27 du régime d'indemnisation des victimes d'infractions violentes de 2012), afin d'assurer le respect du droit à l'indemnisation pour les victimes de la traite.

247. Le GRETA invite à nouveau les autorités britanniques à mettre en place un système d'enregistrement des demandes et des décisions d'indemnisation des victimes de la traite, couvrant toutes les formes d'indemnisation, afin d'évaluer l'efficacité des dispositions existantes et de préparer de futures améliorations.

h. Rapatriement et retour des victimes de la traite (article 16)

248. Dans son premier rapport, le GRETA exhortait les autorités britanniques à déterminer si les dispositions d'aide au retour volontaire existantes étaient adaptées aux victimes de la traite, qui constituent une catégorie particulière de candidats au retour, et à adopter un cadre juridique et politique clair pour le retour des personnes soumises à la traite, de manière à assurer le retour des victimes en tenant dûment compte des droits, de la sécurité et de la dignité de la personne concernée. Le GRETA considérerait que les autorités devraient voir le retour des victimes de la traite comme faisant partie intégrante de la politique anti-traite, afin de parvenir à un cadre global pour la protection des victimes et leur réintégration.

249. Jusqu'en 2016, les autorités britanniques subventionnaient l'ONG « Choices » pour qu'elle mette en œuvre des programmes d'aide au retour volontaire destinés aux ressortissants de pays non membres de l'Espace économique européen (EEE). S'agissant des enfants, l'ONG « Children and Families across Borders » (CFAB) procédait à une évaluation des risques pour tous les enfants non accompagnés avant leur retour et évaluait les conditions d'accueil après leur retour, pour identifier les risques et les facteurs de protection et pour permettre l'établissement d'un programme destiné à assurer un retour en toute sécurité. Seuls 12 enfants séparés de leur famille ont fait l'objet d'une mesure de retour volontaire entre avril 2011 et février 2015. L'on ne sait pas combien de ces enfants étaient des victimes de la traite.

250. Cela dit, les services de retour ne sont plus assurés par des ONG mais par le Home Office, au moyen du programme d'aide au retour volontaire pour les migrants en situation irrégulière (Assisted Voluntary Return of Irregular Migrants (AVRIM)), qui est réservé aux ressortissants de pays non membres de l'EEE. Dans une lettre envoyée au ministre adjoint chargé de la sécurité et de l'immigration en juillet 2015, des représentants de la Croix-Rouge britannique et des ONG « CFAB », « Refugee Council », « Praxis Community Projects » et « Refugee Action » se déclaraient préoccupés par les conséquences de ce changement pour l'aide à la réinsertion des victimes et par la suppression du financement des services de conseil destinés aux personnes qui pourraient envisager un retour¹⁵⁰. De plus, dans une lettre adressée au ministre en juillet 2015, le « Refugee Children's Consortium » (un groupe de 40 ONG spécialisées dans la défense des droits des enfants réfugiés) constatait avec inquiétude que l'évaluation des risques encourus par les enfants non accompagnés ne serait plus réalisée par des ONG expérimentées qui sont en contact avec des partenaires dans le pays où l'enfant retourne¹⁵¹.

¹⁵⁰

Voir : www.refugee-action.org.uk/assets/0001/2605/Assisted_Voluntary_Return_Letter.pdf

251. Les autorités britanniques financent un projet de réinsertion géré par l'OIM et spécialement destiné aux victimes albanaises qui retournent volontairement dans leur pays. En 2015 les ressortissants albanais formaient le groupe le plus important d'orientation dans le cadre du NRM, avec 394 orientations d'adultes. Les enfants albanais victimes de traite représentaient le deuxième groupe le plus important d'orientations d'enfants victimes en 2015, avec 206 orientations.

252. En Écosse et en Irlande du Nord, les prestataires de services d'assistance déterminent eux-mêmes, au cas par cas, s'ils contribuent au rapatriement d'une victime potentielle de la traite, lorsque cette personne a demandé son rapatriement et lorsque la police, les autorités compétentes et les prestataires considèrent que le rapatriement serait dans l'intérêt supérieur de la personne concernée. L'évaluation des risques est réalisée en amont et les pays d'origine sont informés par leurs ambassades ou par Europol.

253. Le GRETA n'a pas reçu de statistiques concernant les victimes de la traite qui sont retournées dans leur pays d'origine ou dans un autre pays entre 2012 et 2015.

254. Le GRETA exhorte les autorités du Royaume-Uni à faire en sorte de respecter, protéger et satisfaire efficacement l'intérêt supérieur de l'enfant, notamment grâce à une évaluation des risques et de la sécurité effectuée, avant toute mesure d'éloignement, par des organismes spécialisés en coopération avec les interlocuteurs compétents du pays d'origine, en particulier pour les enfants non accompagnés ; l'évaluation doit en outre permettre à l'enfant d'exercer concrètement son droit à l'éducation et à des mesures visant à lui assurer le bénéfice d'une prise en charge ou d'un accueil adéquats par sa famille ou des structures d'accueil appropriées (article 16(5) de la Convention).

255. Le GRETA considère que les autorités britanniques devraient

- faire en sorte que le retour des victimes de la traite s'effectue en tenant dûment compte de leurs droits, de leur sécurité et de leur dignité et soit de préférence volontaire et en conformité avec l'obligation de non-refoulement. Cette exigence comprend l'information aux victimes sur les programmes de soutien existants et la protection contre la revictimisation et la traite répétée. Les autorités britanniques devraient tenir pleinement compte des principes directeurs du HCR sur l'application de la Convention relative au statut des réfugiés aux victimes de la traite¹⁵² ;
- développer la coopération internationale afin de garantir l'évaluation correcte des risques et d'assurer le retour en toute sécurité et la réinsertion effective des victimes de la traite ;
- s'engager à examiner régulièrement leurs politiques de retour et de rapatriement pour vérifier qu'elles sont conformes à l'article 16 de la Convention.

¹⁵¹ Voir : www.refugechildrensconsortium.org.uk/files/RCC_Minister_AVR_14_07_15_1.pdf

¹⁵² [HCR, Principes directeurs sur la protection internationale : Application de l'Article 1A\(2\) de la Convention de 1951 et/ou du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés aux victimes de la traite et aux personnes risquant d'être victimes de la traite HCR/GIP/06/07, 7 avril 2006](http://www.refugechildrensconsortium.org.uk/files/HCR_Principes_directeurs_sur_la_protection_internationale_Application_de_l'article_1A(2)_de_la_Convention_de_1951_et/ou_du_Protocole_de_1967_relatifs_au_statut_des_refugiés_aux_victimes_de_la_traite_et_aux_personnes_risquant_d'être_victimes_de_la_traite_HCR/GIP/06/07_7_avril_2006.pdf)

3. Droit pénal matériel

a. Incrimination de la traite des êtres humains (article 18)

256. Depuis le premier rapport d'évaluation du GRETA, la législation relative à la traite des êtres humains a fait l'objet de changements importants, dont le plus important est l'adoption de lois spécialement consacrées à la traite en Angleterre et au pays de Galles, en Écosse et en Irlande du Nord. Chacune confère le caractère d'infraction pénale à la traite et remplace, en en faisant la synthèse, la plupart des autres instruments qui ne concernaient que certains aspects de la traite ou certaines formes d'exploitation.

i) Angleterre et pays de Galles

257. La loi sur l'esclavage moderne (Modern Slavery Act) confère le caractère d'infraction pénale à la traite des êtres humains, d'une part, et à l'esclavage, à la servitude et au travail forcé ou obligatoire, d'autre part, qui sont considérés comme des infractions distinctes. L'infraction de traite des êtres humains, telle qu'elle est définie à l'article 2 de la loi, remplace les infractions visées à l'article 59A de la loi sur les infractions à caractère sexuel (Sexual Offences Act) et à l'article 4 de la loi de 2004 sur l'asile et l'immigration (traitement des demandeurs, etc.) [Asylum and Immigration (Treatment of Claimants, etc.) Act 2004]. L'article 2 de la loi sur l'esclavage moderne se lit ainsi :

- « 1) Une personne commet une infraction si cette personne organise ou facilite le voyage d'une autre personne (« V ») en vue de l'exploitation de V.
- 2) Le consentement de V au voyage est indifférent (que V soit un adulte ou un enfant).
- 3) Une personne peut organiser ou faciliter le voyage de V notamment en recrutant V, en transportant ou en transférant V, en hébergeant ou en accueillant V, ou en procédant à un transfert ou à un échange d'autorité sur V.
- 4) Une personne organise ou facilite le voyage de V en vue de l'exploitation de V uniquement si
 - a) la personne a l'intention d'exploiter V (n'importe où dans le monde) pendant ou après le voyage, ou
 - b) la personne sait ou devrait savoir qu'une autre personne risque d'exploiter V (n'importe où dans le monde) pendant ou après le voyage.
- 5) Par « voyage », on entend
 - a) l'arrivée ou l'entrée dans tout pays,
 - b) le départ de tout pays,
 - c) le déplacement à l'intérieur de tout pays.
- 6) Une personne qui est un ressortissant du Royaume-Uni commet une infraction visée par le présent article
 - a) quel que soit le lieu où elle organise ou facilite le voyage, ou
 - b) quel que soit le lieu où se déroule le voyage.
- 7) Une personne qui n'est pas un ressortissant du Royaume-Uni commet une infraction visée par le présent article si
 - a) l'une quelconque des activités consistant à organiser ou faciliter le voyage a lieu au Royaume-Uni, ou
 - b) le voyage consiste en l'arrivée ou l'entrée au Royaume-Uni, le départ du Royaume-Uni ou un déplacement à l'intérieur du Royaume-Uni. »

258. L'article 1 de la loi sur l'esclavage moderne confère le caractère d'infraction pénale à l'esclavage, à la servitude et au travail forcé ou obligatoire, qui doivent être interprétés conformément à l'article 4 de la Convention européenne des droits de l'homme. Lorsque l'on détermine si une personne est tenue en esclavage ou en servitude ou astreinte à accomplir un travail forcé ou obligatoire, l'on peut prendre en considération l'ensemble des circonstances, y compris les circonstances personnelles qui peuvent rendre cette personne plus vulnérable que d'autres.

259. L'« exploitation » est définie à l'article 3 de la loi sur l'esclavage moderne, comme suit :

- « 1) Aux fins de l'article 2, une personne est exploitée uniquement si l'un ou plusieurs des paragraphes suivants s'appliquent à cette personne.

Esclavage, servitude et travail forcé ou obligatoire

- 2) La personne est victime d'un comportement
- a) qui englobe la perpétration d'une infraction visée à l'article 1 ou
 - b) qui engloberait la perpétration d'une infraction visée à cet article si ce comportement avait lieu en Angleterre ou au pays de Galles.

Exploitation sexuelle

- 3) Quelque chose est fait à cette personne ou à l'égard de cette personne
- a) qui englobe la perpétration d'une infraction visée
 - i) à l'article 1(1)(a) de la loi de 1978 sur la protection de l'enfance (photographies indécentes d'enfants) ou
 - ii) par la partie 1 de la loi de 2003 sur les infractions à caractère sexuel (infractions à caractère sexuel), telle qu'elle s'applique en Angleterre et au pays de Galles, ou
 - b) qui engloberait la perpétration d'une telle infraction si les faits étaient commis en Angleterre ou au pays de Galles.

Prélèvement d'organes, etc.

- 4) La personne est encouragée à faire quelque chose, on lui demande de faire quelque chose ou on attend d'elle qu'elle fasse quelque chose
- a) qui englobe la perpétration, par elle ou par un tiers, d'une infraction visée à l'article 32 ou 33 de la loi de 2004 sur les tissus humains (interdiction du commerce des organes et restrictions au recours à des donneurs vivants), telle qu'elle s'applique en Angleterre et au pays de Galles, ou
 - b) qui engloberait la perpétration, par elle ou par un tiers, d'une telle infraction, si les faits étaient commis en Angleterre ou au pays de Galles.

Obtenir des services, etc., par la force, par des menaces ou par tromperie

- 5) La personne est soumise à la force, à des menaces ou à une tromperie destinées à l'amener
- a) à fournir des services de toute nature,
 - b) à procurer à une autre personne des avantages de toute nature ou
 - c) à permettre à une autre personne d'obtenir des avantages de toute nature.

Obtenir d'enfants ou de personnes vulnérables qu'ils fournissent des services, etc.

- 6) Une autre personne utilise ou tente d'utiliser la personne à l'une des fins visées à l'alinéa a), b) ou c) du paragraphe 5), en l'ayant choisie à cette fin aux motifs
 - a) qu'elle est un enfant, qu'elle a une maladie ou un handicap d'ordre physique ou mental, ou qu'elle a un lien de parenté avec une personne particulière, et
 - b) qu'un adulte, ou une personne n'ayant ni maladie, ni handicap, ni lien de parenté, refuserait probablement d'être utilisé à cette fin. »

260. Dans la loi sur l'esclavage moderne, la traite des êtres humains est définie comme l'acte d'organiser ou de faciliter le voyage d'une autre personne en la recrutant, en la transportant ou en la transférant, en l'hébergeant ou en l'accueillant, ou en procédant à un transfert ou à un échange d'autorité sur cette personne en vue de son exploitation. Une composante essentielle de l'infraction de traite est donc la notion de « voyage », qui est définie au paragraphe 5 de l'article 2 comme l'arrivée ou l'entrée dans tout pays, le départ de tout pays ou le déplacement à l'intérieur de tout pays.

261. Le GRETA note que tous les éléments de la composante « action » de la définition de la traite des êtres humains figurant à l'article 4 de la Convention anti-traite du Conseil de l'Europe sont contenus dans l'article 2, paragraphe 3, de la loi sur l'esclavage moderne (recruter, transporter, transférer, héberger et accueillir). Ces actions sont envisagées sous l'angle de la notion de « voyage ». Les éléments de la composante « but » de la définition de la traite figurant dans la Convention sont énumérés à l'article 3 de la loi, en rapport avec l'article 2. La liste des fins d'exploitation, non exhaustive, comprend l'esclavage, la servitude et le travail forcé ou obligatoire ; l'exploitation sexuelle ; le prélèvement d'organes ; et l'obtention de services de toute nature.

262. Quant à la composante « moyen » de la définition de la Convention, elle est mentionnée pour une seule forme d'exploitation, à savoir « obtenir des services, etc. », et comprend la force, les menaces et la tromperie (article 3, paragraphe 5, de la loi). Cette forme d'exploitation englobe la mendicité forcée et l'exploitation d'activités criminelles, et c'est seulement dans ces cas que l'utilisation d'un « moyen » doit être prouvée. L'article 3, paragraphe 6, vise des situations où une personne a été choisie pour fournir des services de toute nature au motif qu'elle est un enfant, qu'elle a une maladie ou un handicap d'ordre physique ou mental, ou qu'elle a un lien de parenté avec une personne particulière. En outre, l'enlèvement et la séquestration sont mentionnés comme des circonstances aggravantes à l'article 5 (sanctions) de la loi sur l'esclavage moderne. Les autres moyens énumérés dans la définition de la traite donnée par la Convention, à savoir la fraude, l'abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, et l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre, ne figurent pas explicitement dans la loi sur l'esclavage moderne. Les autorités britanniques ont indiqué que l'infraction de traite ne spécifie pas les « moyens » par lesquels la personne organise ou facilite le déplacement mais que tous les « moyens » indiqués dans la Convention pourraient être pris en compte dans le cadre d'enquêtes ou de poursuites portant sur les infractions prévues par la loi sur l'esclavage moderne.

263. Au paragraphe 5 de l'article 1 de la loi sur l'esclavage moderne, il est indiqué que le consentement d'une personne, adulte ou enfant, à l'esclavage, à la servitude ou au travail forcé ou obligatoire est indifférent, tandis que le paragraphe 2 de l'article 2 de la loi mentionne le caractère indifférent du consentement d'une personne à un voyage qui est organisé ou facilité en vue de l'exploitation de cette personne. Selon les autorités, le consentement est indifférent indépendamment des « moyens » et pour cette raison les autorités n'ont pas estimé nécessaire de lister les « moyens » dans la législation.

264. Les dispositions de la loi sur l'esclavage moderne définissant la traite des êtres humains et l'exploitation s'appliquent à la fois aux adultes et aux enfants¹⁵³. Selon l'article 1, paragraphe 4, et l'article 3, paragraphe 6, de la loi, une attention particulière doit être accordée à la vulnérabilité des enfants. Concernant l'exploitation sexuelle (article 3, paragraphe 3, de la loi), il est fait référence à la loi de 1978 sur la protection de l'enfance.

265. Conformément à l'article 21 de la Convention, l'article 4 de la loi sur l'esclavage moderne vise toute infraction perpétrée dans l'intention de commettre ensuite l'infraction de traite, y compris la complicité et le fait de donner des conseils ou d'apporter une autre forme d'assistance aux fins de traite. Selon les notes expliquant les dispositions de la loi, l'instauration de cette infraction distincte est destinée à faire en sorte qu'un comportement répréhensible préparatoire qui constitue une infraction de moindre gravité (par exemple, le fait de voler un véhicule dans l'intention d'utiliser ce véhicule aux fins de traite) puisse être puni par des sanctions plus lourdes prévues à l'article 5.

266. Ainsi que cela est indiqué au paragraphe 22, la loi sur l'esclavage moderne alourdit les sanctions applicables à la traite. Les infractions d'esclavage, de servitude, de travail forcé ou obligatoire et de traite des êtres humains figurent à l'annexe 15 de la loi de 2003 sur la justice pénale en tant qu'« infractions violentes », ce qui témoigne de l'attention que le gouvernement accorde à l'esclavage moderne. Selon l'article 5 de la loi sur l'esclavage moderne, la peine maximale encourue par une personne condamnée à la suite d'une inculpation pour crime est la prison à vie. Pour une déclaration de culpabilité par procédure sommaire (sans inculpation ni jury), la peine encourue est une peine d'emprisonnement n'excédant pas 12 mois ou une amende, ou les deux. Une infraction préparatoire à l'infraction de traite est punie de 10 ans d'emprisonnement au maximum à la suite d'une inculpation, et de 12 mois d'emprisonnement au maximum ou d'une amende, ou des deux, à la suite d'une procédure sommaire. Si l'infraction préparatoire comprend un enlèvement ou une séquestration, l'auteur est passible de la prison à vie dans le cas où il a été condamné à la suite d'une inculpation. En ce qui concerne la possibilité d'appliquer une procédure sommaire dans les affaires de traite, les autorités britanniques ont indiqué que la gravité des infractions contenues dans la loi sur l'esclavage moderne et la sévérité des sanctions prévues sont telles qu'il est peu probable que les affaires de ce type se prêtent à être examinées par un tribunal de première instance (Magistrate's Court). Les circulaires adressées aux procureurs indiquent que les affaires de ce type, du fait de leur gravité, entraîneront probablement des peines importantes et devraient être examinées par une cour d'assises (Crown Court). Lorsque, dans une affaire donnée, une reconnaissance de culpabilité intervient rapidement, cela peut avoir lieu en début de procédure devant un tribunal de première instance. Les magistrats renvoient alors l'affaire devant une cour d'assises, car ils ne sont pas habilités à infliger des peines telles que celles qui conviennent à ce type d'infraction. L'affaire pourra ainsi être traitée rapidement par la justice pénale. Aucune affaire de traite ou d'esclavage jugée en application de la loi sur l'esclavage moderne ou de lois antérieures n'a fait l'objet d'une procédure sommaire.

267. Ainsi que cela est indiqué dans le premier rapport d'évaluation¹⁵⁴, les circonstances aggravantes dans les affaires de traite des êtres humains ne sont pas inscrites dans la législation, mais elles sont prévues dans des directives sur les peines, qui émanent du Conseil de détermination des peines pour l'Angleterre et le pays de Galles, organisme public du ministère de la Justice, à la fois indépendant et autonome. Le Conseil de détermination des peines a ainsi publié une directive concernant la loi de 2003 sur les infractions à caractère sexuel, qui est applicable aux cas de traite pratiquée aux fins d'exploitation sexuelle¹⁵⁵. Lors de la première évaluation, les autorités britanniques ont indiqué que les circonstances aggravantes prévues à l'article 24, alinéas a), c) et d), de la Convention sont prises en compte lors de la détermination de la peine, à condition d'avoir été formellement établies. Toutefois, aucune directive n'a encore été consacrée à la traite pratiquée à des fins d'exploitation non sexuelle.

¹⁵³ L'article 56, paragraphe 3, de la loi sur l'esclavage moderne précise que, aux fins de la loi, le terme « enfant » désigne toute personne âgée de moins de 18 ans.

¹⁵⁴ Voir le premier rapport d'évaluation (ibid.), paragraphe 318.

¹⁵⁵ Disponible à : <https://www.sentencingcouncil.org.uk/publications/item/sexual-offences-definitive-guideline/>

268. Une innovation de la loi sur l'esclavage moderne est la possibilité qu'elle donne aux juridictions de rendre une ordonnance au titre de la prévention de la traite (Trafficking Prevention Order) à l'encontre d'un défendeur lorsqu'il y a un risque que celui-ci commette une infraction de traite et lorsque l'ordonnance est nécessaire pour protéger des personnes en général, ou des personnes particulières, contre le préjudice physique ou psychologique qui serait probablement causé si le défendeur commettait cette infraction (article 14). L'ordonnance s'applique pendant au moins cinq ans et peut prévoir, par exemple, l'interdiction de voyager à l'étranger et l'obligation, pour la personne concernée, de donner son nom et son adresse. En outre, les tribunaux de première instance peuvent rendre des ordonnances en cas de risque d'esclavage ou de traite (Slavery and Trafficking Risk Orders) à l'encontre de personnes qui risquent de commettre une infraction d'esclavage ou de traite. La durée d'application de ces ordonnances ne peut excéder deux ans. Le GRETA a été informé que de telles ordonnances avaient déjà été rendues.

269. En ce qui concerne les actes consistant à fabriquer ou procurer des documents d'identité, ou à retenir, soustraire, altérer, endommager ou détruire le document d'identité d'une autre personne, les articles 5 et 6 de la loi de 2010 sur les cartes d'identité confèrent le caractère d'infraction au fait de posséder ou d'avoir à sa disposition, dans un but illégal, tout appareil spécialement conçu ou adapté pour fabriquer de faux documents d'identité, ainsi qu'au fait de posséder un faux document d'identité. En outre, le chapitre premier de la loi de 1981 sur la falsification et la contrefaçon érige en infraction le fait de falsifier des documents d'identité ainsi que le fait de fabriquer, de posséder ou d'avoir à sa disposition des équipements ou des matériaux permettant de fabriquer de tels documents. Le fait de soustraire un document d'identité à une personne est poursuivi au titre de la loi de 1968 sur le vol.

ii) Écosse

270. La loi écossaise de 2015 sur la traite des êtres humains et l'exploitation [Human Trafficking and Exploitation (Scotland) Act 2015] confère le caractère d'infraction pénale à la traite en Écosse. L'article 1 de cette loi définit la traite comme une « action » (le recrutement, le transport ou le transfert, l'hébergement ou l'accueil, l'échange ou le transfert d'autorité sur une autre personne, ou le fait d'organiser ou de faciliter l'une de ces actions) commise aux fins d'exploitation. Parmi les formes d'exploitation énumérées à l'article 3 de la loi figurent l'esclavage, la servitude et le travail forcé ou obligatoire (définis à l'article 4 de la loi) ; la prostitution et l'exploitation sexuelle ; le prélèvement d'organes ; et l'obtention de services ou d'avantages. De même que dans la loi sur l'esclavage moderne, la composante « moyen » est mentionnée pour une seule forme d'exploitation, à savoir l'obtention de services ou d'avantages, et comprend la force, les menaces et la tromperie (article 1, paragraphe 7, de la loi).

271. Le caractère indifférent du consentement de la victime à l'une quelconque des actions constitutives de la traite est établi à l'article 1, paragraphe 3, de la loi écossaise.

272. Les peines sont comparables à celles qui sont prévues par la loi sur l'esclavage moderne (c'est-à-dire une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à la réclusion à perpétuité ou une amende, ou les deux, pour une personne condamnée à la suite d'une inculpation, ou une peine d'emprisonnement n'excédant pas six mois ou une amende, ou les deux, à la suite d'une procédure sommaire). Une différence est que, dans la loi écossaise (dans les articles 6 et 7 respectivement), le fait que l'infraction a été commise à l'encontre d'un enfant et le fait qu'elle a été commise par un agent public sont considérés comme des circonstances aggravantes. Les autorités ont indiqué que la mise en danger délibérée de la vie de la victime n'est pas mentionnée spécifiquement comme une aggravation de l'infraction, mais que, lorsque la victime a été délibérément mise en danger, cela peut être mentionné comme circonstance aggravante dans le chef d'inculpation et pris en compte lors de la détermination de la peine. L'article 29 de la loi écossaise de 2010 sur la justice pénale et l'attribution de licences prévoit que toute infraction (y compris les infractions de traite) peut être aggravée par le fait que son auteur est partiellement ou entièrement motivé par l'objectif de commettre ou de concourir à commettre une forme grave de criminalité organisée.

273. La loi écossaise sur la traite et l'exploitation prévoit aussi la possibilité de rendre des ordonnances au titre de la prévention de la traite (*Trafficking Prevention Orders*) et en cas de risque de traite (*Trafficking Risk Orders*).

iii) Irlande du Nord

274. En Irlande du Nord, le caractère d'infraction pénale est conféré à la traite des êtres humains en vertu de l'article 2 de la loi nord-irlandaise de 2015 sur la traite des êtres humains et l'exploitation (justice pénale et soutien aux victimes) [Human Trafficking and Exploitation (Criminal Justice and Support for Victims) (Northern Ireland) Act 2015]. La traite y est définie comme « une action » : organiser ou faciliter le voyage d'une personne en la recrutant, en la transportant ou en la transférant, en l'hébergeant ou en l'accueillant, ou en procédant à un transfert ou à un échange d'autorité sur cette personne, en vue de l'exploiter. Parmi les formes d'exploitation énumérées à l'article 3 de la loi figurent l'esclavage, la servitude et le travail forcé ou obligatoire (définis à l'article 1 de la loi) ; l'exploitation sexuelle ; le prélèvement d'organes ; et l'obtention de services de toute nature. La définition de l'infraction de traite donnée dans cette loi ressemble donc beaucoup à celle qui est donnée dans la loi sur l'esclavage moderne. Une différence est que l'article 6 de la loi nord-irlandaise prévoit les circonstances aggravantes suivantes : l'infraction de traite a été commise à l'encontre d'un enfant ; elle a mis en danger la vie de la victime délibérément ou par négligence grave ; et elle a été commise par un agent public dans l'exercice de ses fonctions.

275. Les autorités ont indiqué que des lignes directrices sur les peines applicables aux infractions de traite ou de travail forcé figurent dans l'arrêt rendu dans l'affaire *R contre Matyas Pis*, du 25 mai 2012, qui définit comme circonstance aggravante la conduite d'« une entreprise commerciale de grande ampleur »¹⁵⁶. Ces recommandations ont été appliquées par la suite dans l'arrêt rendu dans l'affaire *R contre Rong, Chen, Simon Dempsey and Jason Owen Hinton*¹⁵⁷, du 6 juillet 2012 ; l'organisation criminelle dirigée par M. Chen entretenait huit maisons closes dans toute l'Irlande du Nord et, dans le cadre de cette « entreprise commerciale de grande ampleur », se livrait à la traite de jeunes femmes à l'intérieur du Royaume-Uni. En application des lignes directrices de l'arrêt *Matyas Pis*, le fait que la traite de quatre jeunes femmes s'inscrive en parallèle à la conduite de maisons closes, c'est-à-dire à une entreprise commerciale de grande ampleur, a été considéré comme une circonstance aggravante de l'infraction de traite.

¹⁵⁶ *R v Matyas Pis* [2012] NICC 14.

¹⁵⁷ *R v Rong Chen, Simon Dempsey and Jason Owen Hinton* [2012] NICC 26

276. Une personne reconnue coupable de traite à la suite d'une inculpation est passible de la prison à vie. L'article 7 de la loi prévoit une peine privative de liberté d'au moins deux ans (avec ou sans amende), à moins que la juridiction n'estime que des circonstances exceptionnelles liées à l'infraction ou à son auteur justifient de déroger à cette disposition.

277. La loi mentionne deux autres infractions connexes, présentées comme des infractions d'exploitation, à savoir le fait de payer pour les services sexuels d'une personne (article 15) et le mariage forcé (article 16). Une personne qui a été reconnue coupable de l'infraction visée à l'article 15 à l'issue d'une procédure sommaire encourt jusqu'à six mois d'emprisonnement ou une amende ; si elle est condamnée à la suite d'une inculpation, elle encourt jusqu'à un an d'emprisonnement ou une amende, ou les deux. Une personne qui a été reconnue coupable de l'infraction visée à l'article 16 à l'issue d'une procédure sommaire encourt jusqu'à six mois d'emprisonnement ou une amende, ou les deux ; si elle est condamnée à la suite d'une inculpation, elle encourt jusqu'à sept ans d'emprisonnement.

278. La loi nord-irlandaise sur la traite et l'exploitation (justice pénale et soutien aux victimes) prévoit, à l'article 11, que des ordonnances peuvent être rendues au titre de la prévention de la traite (*Trafficking Prevention Orders*), mais elle ne prévoit pas que des ordonnances soient rendues en cas de risque de traite (*Trafficking Risk Orders*).

b. Incrimination de l'utilisation des services d'une victime (article 19)

279. Selon l'article 19 de la Convention, les États parties doivent envisager d'adopter les mesures législatives et autres nécessaires pour conférer le caractère d'infraction pénale au fait d'utiliser les services qui font l'objet de l'exploitation, en sachant que la personne concernée est victime de la traite d'êtres humains. Le GRETA a été informé que la prise en compte de cet article de la Convention avait été envisagée lors des débats consacrés à la loi sur l'esclavage moderne et à la loi écossaise sur la traite et l'exploitation. Ces deux lois contiennent des dispositions sur l'esclavage, la servitude et le travail forcé ou obligatoire qui érigent en infraction pénale le fait d'utiliser les services d'une personne dont on sait – ou dont on aurait dû savoir – qu'elle est soumise à l'esclavage, à la servitude ou au travail forcé ou obligatoire.

280. Ainsi que cela est indiqué au paragraphe 130, en Irlande du Nord, l'achat de services sexuels a été érigé en infraction pénale par l'article 15 de la loi nord-irlandaise de 2015 sur la traite et l'exploitation (justice pénale et soutien aux victimes).

c. Responsabilité des personnes morales (article 22)

281. Les personnes morales peuvent être tenues pour responsables des infractions de traite, d'esclavage, de servitude et de travail forcé ou obligatoire définies dans la loi sur l'esclavage moderne, à condition que s'appliquent les principes juridiques habituels relatifs à la responsabilité pénale des personnes morales¹⁵⁸. Conformément à la loi sur l'interprétation de 1978 et la doctrine de « l'identification », à moins qu'il soit spécifié autrement, la référence dans tout texte législatif à une « personne » inclut les personnes morales.

¹⁵⁸ Décision de la Chambre des Lords définissant le principe d'identification en matière de responsabilité des personnes morales, rendue dans l'affaire *Tesco Supermarkets Ltd v Natrass* [1971] UKHL 1 : « La personne qui agit ne s'exprime pas et n'agit pas pour la société. Elle agit en tant que société et l'âme qui dirige ses actes est l'âme de la société. Si cette âme est coupable, alors la culpabilité est celle de la société ».

282. La loi écossaise sur la traite et l'exploitation contient une disposition consacrée à la responsabilité des personnes morales (article 39). Le principe de responsabilité des personnes morales s'applique en Irlande du Nord dans le cadre de la loi de 2015 sur la traite des êtres humains et l'exploitation (justice pénale et soutien aux victimes) de la même manière que dans le contexte de la loi sur l'esclavage moderne.

283. À ce jour, aucune personne morale n'a été poursuivie en application de la loi sur l'esclavage moderne, de la loi écossaise sur la traite et l'exploitation ou de la loi nord-irlandaise sur la traite et l'exploitation (justice pénale et soutien aux victimes). Toutefois, dans une récente affaire (décidée en février 2016) de traite aux fins de travail forcé, le directeur d'une entreprise entretenant deux usines de fabrication de lits a été reconnu coupable de participation à l'infraction au motif qu'il savait (ou aurait dû savoir) que les travailleurs qu'il employait étaient des victimes de la traite. Il a été condamné à 27 mois de prison pour infraction de traite ; il s'agit de la première condamnation d'un chef d'entreprise en application de la loi sur l'esclavage moderne¹⁵⁹.

d. Non-sanction des victimes de la traite (article 26)

284. Le GRETA a été informé que, dans plusieurs affaires de culture de cannabis, des victimes mineures avaient été condamnées pour des infractions en lien avec les stupéfiants et incarcérées. Cela tient au fait que les enfants n'étaient pas considérés comme des victimes potentielles par les professionnels concernés avec lesquels ils étaient en contact. Par exemple, il arrive souvent que l'avocat commis d'office conseille à un enfant impliqué dans la culture de cannabis de plaider coupable pour passer moins de temps en détention. Les enfants sont placés en détention provisoire dans l'attente du procès ; lorsque le procès a lieu et que l'enfant est condamné, il a déjà purgé sa peine et il est donc libéré.

285. En 2013, la Cour d'appel a annulé les condamnations de trois enfants vietnamiens qu'on avait soumis à la traite pour leur faire cultiver du cannabis au Royaume-Uni¹⁶⁰. Elle a estimé que ce serait commettre un abus de procédure que d'engager des poursuites contre un enfant victime de la traite pour des actes qui étaient la conséquence de l'exploitation qu'il avait subie ou qui faisaient partie intégrante de l'exploitation. Les victimes avaient fait l'objet d'une victimisation secondaire parce qu'elles avaient été placées en détention ; l'une d'elles aurait de nouveau été soumise à la traite ultérieurement. Il y a eu d'autres affaires caractérisées par des faits matériels similaires qui laissent penser que les juridictions d'Angleterre et du pays de Galles interprètent la disposition de non-sanction de manière rigide, en partie en raison de la manière dont la disposition est présentée dans les recommandations données par le Parquet (Crown Prosecution Service, CPS)¹⁶¹.

286. En février 2014, le CPS a diffusé, à l'intention des procureurs, des recommandations mises à jour concernant la décision de ne pas engager de poursuites contre des suspects qui pourraient être des victimes de la traite. Ces recommandations ont été communiquées au responsable national des opérations policières contre l'esclavage moderne (National Policing Lead on Modern Slavery) et à l'ordre des notaires et conseils juridiques (Law Society) d'Angleterre et du pays de Galles, de manière à ce que la police et les professionnels du droit bénéficient d'informations sur l'identification de victimes potentielles et puissent ainsi prendre leur décision en connaissance de cause. Le CPS a participé à plusieurs séminaires destinés à la magistrature, à l'ordre des avocats, à l'ordre des notaires et conseils juridiques et à la police, qui visaient à préciser le rôle de chacune de ces institutions dans l'identification des suspects qui pourraient être des victimes de la traite. De plus, il est fait référence au principe de non-sanction dans les recommandations sur les pratiques professionnelles autorisées en matière de lutte contre l'esclavage moderne, diffusées récemment par l'institut de la police (College of Policing).

¹⁵⁹ *R v Mohammed Rafiq* [2016].

¹⁶⁰ *L, HVN, THN and T v R* [2013] EWCA Crim 991.

¹⁶¹ Jason Haynes, *The Modern Slavery Act (2015): A Legislative Commentary*. Statute Law Review, Volume 27, issue 1, page 9.

287. La loi sur l'esclavage moderne contient, à l'article 45, un moyen de défense qui peut être invoqué par les adultes ou les enfants poursuivis pour des infractions qu'ils ont été contraints de commettre. Néanmoins, il y a une liste de plus de 100 infractions de gravité variée pour lesquelles ce moyen de défense ne peut pas être utilisé. GRETA note que l'article 45 exclut la possibilité de renoncer aux poursuites et aux sanctions pour toutes les infractions figurant sur cette longue liste et craint que cela ne conduise à une interprétation assez restrictive du principe de non-sanction. Il n'existe encore aucune jurisprudence qui permettrait de voir comment cette disposition est appliquée en pratique. Les autorités britanniques ont indiqué que le moyen de défense s'applique aux infractions que les victimes sont généralement forcées de commettre, comme la culture de cannabis, mais pas à certaines infractions graves, notamment à caractère sexuel ou violent, afin d'éviter de créer une faille juridique qui permettrait aux grands criminels d'échapper à la justice. Les autorités ont ajouté que, lorsque la gravité de l'infraction exclut d'appliquer le moyen de défense, le service des poursuites du CPS a encore la possibilité, compte tenu de ses recommandations, de décider de ne pas engager de poursuites si cela ne sert pas l'intérêt général, et, de même, le tribunal a la possibilité de faire cesser les poursuites engagées contre une victime s'il s'avère qu'elles constituent un abus de procédure. Tandis que le moyen de défense comprend une liste d'infractions auxquelles il ne s'applique pas, les recommandations du CPS sur la marge d'appréciation continuent à s'appliquer à toutes les infractions. Le procureur peut ainsi prendre en considération l'ensemble des circonstances de l'infraction sans se limiter à l'infraction elle-même.

288. Selon l'article 45, une victime adulte doit montrer qu'elle a été contrainte à commettre l'infraction ; que la contrainte est imputable à l'esclavage ou à une autre forme d'exploitation ; et qu'une personne raisonnable se trouvant dans la même situation et présentant les mêmes caractéristiques que l'accusé n'aurait pas d'autre choix réaliste que de commettre cette infraction. Dans le cas d'un enfant, il faut établir que ses agissements étaient la conséquence directe de son exploitation et qu'une personne raisonnable se trouvant dans la même situation et présentant les mêmes caractéristiques aurait agi de la même façon. Le GRETA note que le critère de la « personne raisonnable » introduit indirectement une condition de contrainte qui ne devrait pas avoir à être prouvée dans le cas d'un enfant. Dans leurs commentaires sur le projet du rapport du GRETA, les autorités britanniques soutiennent que ce critère a pour but de faire en sorte que les « caractéristiques pertinentes » de la personne concernée, y compris son âge, soient prises en compte. Ainsi, lors de la décision d'appliquer ou de ne pas appliquer le moyen de défense, il est possible de prendre explicitement en compte le fait qu'il s'agit d'un enfant, et que les enfants sont particulièrement vulnérables.

289. La loi nord-irlandaise sur la traite et l'exploitation (justice pénale et soutien aux victimes), qui contient un moyen de défense comparable à celui de la loi sur l'esclavage moderne, ne prévoit cependant pas l'application du « critère de la personne raisonnable » aux enfants ; elle protège donc plus clairement les personnes qui sont contraintes à commettre des infractions alors qu'elles sont encore des enfants.

290. La loi écossaise sur la traite et l'exploitation ne prévoit pas de moyen de défense pour les victimes de la traite. Toutefois, l'article 8 impose au Lord Advocate (chef des procureurs) d'élaborer et de diffuser, à l'intention des procureurs, des instructions sur les poursuites concernant les personnes qui sont, ou pourraient être, des victimes de la traite. Il faut que ces instructions précisent les facteurs dont un procureur doit tenir compte ou les dispositions qu'il doit prendre lorsqu'il décide de poursuivre ou non une personne qui a commis un acte constituant une infraction dans les circonstances suivantes : cette personne a été contrainte à commettre cet acte et la contrainte est directement imputable au fait que la personne est, ou semble être, une victime de la traite. Le GRETA salue la désignation, en Écosse, d'un procureur spécialement chargé de la lutte contre la traite, qui suit les affaires dans lesquelles les accusés pourraient être des victimes de la traite, en vue de garantir l'application de la disposition de non-sanction et la publication par le Lord Advocate d'instructions pour les procureurs concernant les poursuites engagées contre des victimes de traite et d'exploitation¹⁶².

291. Le GRETA considère que les autorités britanniques devraient :

- assurer que la disposition de non-sanction puisse être appliquée de manière à englober toutes les infractions que des victimes de la traite ont été contraintes de commettre ;
- intensifier leurs efforts visant à faire respecter le principe selon lequel les victimes de la traite ne doivent pas se voir imposer de sanctions pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes ; cela suppose notamment de promouvoir les recommandations existantes auprès des policiers, des professionnels du droit, des procureurs et des juges, et d'élaborer des recommandations lorsqu'il n'en existe pas¹⁶³ ;
- supprimer l'obligation d'appliquer le critère de la « personne raisonnable » aux victimes mineures dans le cadre du moyen de défense prévu à l'article 45 de la loi sur l'esclavage moderne.

4. Enquêtes, poursuites et droit procédural

a. Mesures visant à assurer des enquêtes efficaces (articles 1, 27 et 29)

292. La réponse des services de détection et de répression à la traite est au cœur de la stratégie de lutte contre l'esclavage moderne et constitue une priorité pour l'agence de lutte contre la criminalité (NCA), qui dirige, soutient et coordonne l'action des services de détection et de répression dans ce domaine. Les unités régionales de lutte contre la criminalité organisée continuent de collecter et de gérer les renseignements qui proviennent des forces de police locales et sont destinés à la NCA, en plus de soutenir et de coordonner les opérations anti-traite menées par plusieurs forces de police. Au sein de la NCA, le commandement responsable du contrôle aux frontières est chargé de diriger les activités interinstitutionnelles de lutte contre la traite aux frontières du Royaume-Uni. Ainsi qu'indiqué au paragraphe 35, le GLA a été incorporée au Home Office, en vue de renforcer les capacités de la GLA en matière de renseignement et d'application de la loi et sa coopération avec la NCA.

¹⁶² Disponible à :

www.copfs.gov.uk/images/Documents/Victims_and_Witnesses/HumanTrafficking/Lord%20Advocates%20Instructions%20for%20Prosecutors%20when%20considering%20Prosecution%20of%20Victims%20of%20Human%20Trafficking%20and%20Exploitation.pdf

¹⁶³ Dans ce contexte, référence est faite aux recommandations adressées aux législateurs et procureurs sur la non-sanction, contenues dans le texte émis par le bureau de la Représentative Spéciale et Coordinatrice de l'OSCE pour la lutte contre la traite des êtres humains, en consultation avec l'équipe experte de coordination de l'Alliance contre la traite, disponible à : <http://www.osce.org/secretariat/101002?download=true>.

293. En pratique, chacune des 43 forces de police d'Angleterre et du pays de Galles fonctionne de manière autonome. Seules quelques forces de police sont dotées d'une unité spécialement consacrée à la lutte contre l'esclavage moderne/la traite (Londres, Greater Manchester et West Yorkshire, par exemple), mais elles ont toutes un point de contact, généralement au sein de leur unité de lutte contre la criminalité organisée.

294. En examinant un échantillon d'infractions d'esclavage moderne enregistrées par différentes forces de police d'Angleterre et du pays de Galles, le Commissaire à la lutte contre l'esclavage a relevé des incohérences concernant le nombre de cas qui sont dûment enregistrés en tant qu'infractions et font ensuite l'objet d'une enquête. Il s'est fixé pour priorité d'améliorer la réponse des forces de l'ordre et de la justice pénale, l'un des objectifs étant que les membres des forces de l'ordre réagissent de manière cohérente et que les activités criminelles soient enregistrées et donnent lieu à des enquêtes¹⁶⁴.

295. Il y a des exemples de bonnes pratiques : certaines forces de police ont pris des mesures pour améliorer leur capacité de lutte contre la traite. Ainsi, en 2015, dans le cadre du programme Challenger contre les infractions graves, la police du Grand Manchester a créé l'unité de coordination de la lutte contre l'esclavage moderne (Modern Slavery Co-ordination Unit, MSCU), qui réunit la police, les autorités locales et les services du Home Office responsables du contrôle de l'immigration et du contrôle aux frontières. La création de cette unité se serait traduite par une augmentation de 300 % du nombre d'infractions de traite enregistrées entre 2014 et 2015. Cela dit, il n'est pas sûr que cette unité puisse continuer à fonctionner, car elle est financée par une dotation en faveur des initiatives novatrices de la police, qui prendra fin en 2016.

296. Comme indiqué au paragraphe 34, le poste de responsable national des opérations policières contre l'esclavage moderne a été créé en 2014 pour améliorer l'efficacité des enquêtes et la coopération des forces de police dans les affaires de traite. L'une des tâches de ce responsable est d'améliorer la collecte des données dans toute l'Angleterre pour évaluer l'efficacité des enquêtes sur les infractions d'esclavage moderne. Selon les dernières statistiques disponibles, le nombre d'infractions de traite/d'esclavage moderne enregistrées est passé de 160 en 2014 à 290 en 2015 ; dans 65 % de ces affaires, des poursuites pour traite ont été engagées par le Parquet (CPS). Le responsable a élaboré un plan d'action national destiné à aider les forces de police à travailler ensemble pour lutter contre l'esclavage moderne et à faire en sorte que s'établissent des partenariats efficaces au niveau local, qui favorisent aussi l'échange d'informations avec les ONG.

297. Le groupe d'évaluation des menaces de l'esclavage moderne est l'un des 10 groupes mis en place pour répondre aux principales menaces au niveau national. Il réunit les principaux services répressifs afin d'engager des mesures communes de lutte contre l'esclavage moderne. Le groupe suit un plan d'action stratégique ; celui-ci prévoit que le sous-groupe opérationnel et le sous-groupe sur la formation aient pour tâche de mieux faire connaître la menace de l'esclavage moderne et de promouvoir les compétences des enquêteurs.

¹⁶⁴

298. Chacun des 13 parquets régionaux d'Angleterre et du pays de Galles comporte une unité chargée des affaires complexes, qui s'occupe en principe des infractions de traite. Il semble toutefois que certaines de ces unités spécialisées ne s'occupent que des affaires de traite de grande ampleur relevant de la criminalité organisée. Apparemment, certaines forces de police, en particulier celles qui ont une expérience des enquêtes sur des allégations de traite, travaillent en étroite collaboration avec des procureurs du CPS, qui ont aussi une expérience dans les affaires de traite, et contribuent à ce que les poursuites aboutissent à des condamnations¹⁶⁵. Le CPS a diffusé des recommandations sur les poursuites pour traite, qui devaient être révisées pour tenir compte des changements législatifs récents. Le 26 février 2016, le Procureur général d'Angleterre et du pays de Galles, le Lord Advocate (chef des procureurs) écossais et le Procureur général d'Irlande du Nord ont signé un plan d'action dans lequel leurs organisations respectives s'engagent à collaborer pour s'adapter à l'évolution de la criminalité dans le domaine de la traite à travers le monde¹⁶⁶.

299. Le ministère public d'Irlande du Nord comporte aussi une unité spécialisée dans les affaires complexes, qui s'occupe normalement des cas de traite. Il a diffusé des recommandations sur les poursuites pour traite.

300. En Écosse, à la suite de la création d'une force de police unique (Police Scotland) en avril 2013, une unité de lutte contre la traite a été établie ; elle est dotée d'un effectif de sept personnes, qui relève du service de protection du public (et non pas du service de lutte contre la criminalité organisée). De plus, ainsi que cela est indiqué au paragraphe 290, un procureur a été spécialement chargé de la lutte contre la traite.

301. Ainsi que cela est indiqué dans le premier rapport d'évaluation¹⁶⁷, les techniques d'investigation sont essentiellement régies par la loi de 2000 sur la réglementation des compétences d'investigation [Regulation of Investigatory Powers Act (RIPA) 2000] et comprennent l'interception de communications (écoutes téléphoniques, par exemple), la surveillance intrusive (pose de micros dans un logement ou un véhicule) et les sources de renseignement secrètes (informateurs, agents infiltrés). Les conseillers techniques du centre britannique de lutte contre la traite (UKHTC) connaissent bien tous les aspects des techniques d'investigation anti-traite et apportent le soutien nécessaire aux organes d'enquête.

302. L'unité de la NCA chargée de la lutte contre la cybercriminalité (NCCU) et le centre contre l'exploitation et pour la protection en ligne des enfants (CEOP) apportent leur aide en ce qui concerne les infractions de traite commises au moyen d'internet, y compris les cas de traite pratiquée aux fins de l'exploitation sexuelle d'enfants. Des interlocuteurs membres des services de détection et de répression ont expliqué que, d'un point de vue opérationnel, avant de fermer un site internet où des cas suspects ont été détectés, on évalue soigneusement l'utilité que le site pourrait présenter pour traquer des trafiquants et repérer des victimes. En ce qui concerne les sites internet hébergés hors de l'EEE, comme l'a constaté la National Cyber Crime Unit (NCCU), plutôt que d'obtenir une commission rogatoire internationale dans le cadre de l'entraide judiciaire, procédure généralement longue, il était bien plus rapide et plus efficace de détecter une violation des conditions d'utilisation fixées par l'hébergeur puis de la lui signaler via une alerte de la National Crime Agency (NCA). Cela ouvre la possibilité de suspendre le domaine puis d'émettre une demande de préservation du contenu. En Écosse, l'unité de lutte contre la traite (Human Trafficking Unit) de la police écossaise a établi de bonnes relations avec un certain nombre de sites internet qui avaient publié des annonces publicitaires pour des personnes prostituées. A la suite d'une récente opération visant à protéger des victimes potentielles de la traite de nationalité roumaine, l'entreprise concernée a accepté de supprimer des annonces publicitaires qui avaient été placées par un groupe criminel organisé et qui portaient sur des services sexuels proposés par des femmes.

¹⁶⁵ Groupe de suivi de la lutte contre la traite (ATMG), « In the Dock: Examining the UK's Criminal Justice Response to Trafficking » (2013), page 72.

¹⁶⁶ Consultable à :

www.cps.gov.uk/news/latest_news/trafficking_prosecutions_on_the_rise_as_british_prosecutors_sign_up_to_new_anti-trafficking_commitments/

¹⁶⁷ Voir le premier rapport d'évaluation du GRETA, paragraphe 340.

303. La loi de 2002 sur les produits de la criminalité (Proceeds of Crime Act 2002) prévoit que des ordonnances d'enquête (y compris des ordonnances de production et des mandats de perquisition et de saisie) et des ordonnances de confiscation puissent être mises en œuvre à titre conservatoire et pour confisquer aux délinquants les produits d'activités criminelles (voir paragraphe 233). Ces dispositions s'appliquent à l'infraction de traite. L'article 7 de la loi sur l'esclavage moderne soumet les trafiquants au régime le plus sévère en ce qui concerne les ordonnances de confiscation prévues par la loi de 2002 : un délinquant dont on a de bonnes raisons de penser qu'il vit de la criminalité devra expliquer comment il a acquis ses biens et se verra confisquer les biens dont il ne peut pas prouver l'origine légale. Des dispositions similaires ont été intégrées aux mêmes fins dans la loi écossaise sur la traite et l'exploitation et dans la loi nord-irlandaise sur la traite et l'exploitation (justice pénale et soutien aux victimes). Par ailleurs, conformément à la stratégie de lutte contre les infractions graves et la criminalité organisée, l'administration fiscale et douanière (HMRC) a eu recours à des interventions fiscales et à d'autres pouvoirs pour s'attaquer aux ressources pécuniaires de criminels impliqués dans la traite et pour poursuivre ces personnes.

304. La loi sur l'esclavage moderne a instauré de nouveaux outils procéduraux en matière de traite. Lorsqu'une personne est condamnée pour traite à la suite d'une inculpation, l'article 11 permet à la juridiction d'ordonner la confiscation d'un véhicule, d'un navire ou d'un aéronef utilisés, ou destinés à être utilisés, en rapport avec l'infraction pour laquelle la personne a été condamnée. De plus, en réponse à la menace que représentent des trafiquants opérant au Royaume-Uni ou dans les eaux adjacentes, l'article 35 habilite les membres de la police ou des forces de l'ordre d'Angleterre et du pays de Galles à arrêter un navire, à monter à son bord, à le dérouter et à l'immobiliser ; à fouiller le navire et toute personne se trouvant à son bord, et à obtenir des informations (par exemple, production de documents, du journal de bord et d'autres pièces) ; à arrêter des personnes et à saisir des objets le cas échéant. En Mars 2016, le Home Office a publié le Code de pratique sur les pouvoirs d'exécution maritimes.¹⁶⁸ Les articles 36 et 37 de la loi sur l'esclavage moderne prévoient des pouvoirs similaires pour l'Écosse et l'Irlande du Nord respectivement qui sont entrés en vigueur en mai 2016. Dans les eaux internationales, ces pouvoirs se limitent aux navires battant pavillon britannique.

305. Ces dernières années, le Royaume-Uni a participé à la création de plusieurs équipes communes d'enquête (ECE) qui ont obtenu de bons résultats. Par exemple, en 2013, une ECE rassemblant des membres du service de police d'Irlande du Nord et leurs homologues suédois (opération Burgrave) a permis l'arrestation et la condamnation de deux trafiquants en Suède ; ces trafiquants avaient pratiqué la traite aux fins de prostitution forcée à Belfast et 12 victimes ont été identifiées et ont bénéficié d'une assistance. En outre, à la suite d'un accord entre le Royaume-Uni et la Hongrie une ECE a été créée à laquelle a participé la police de Londres ; cela a abouti, en 2014, à l'arrestation de cinq trafiquants en Hongrie et à leur extradition vers le Royaume-Uni, où ils ont été condamnés à 36 ans d'emprisonnement au total pour leur implication dans un groupe criminel organisé britannique et hongrois qui se livrait à la traite (voir aussi paragraphe 318).

306. S'agissant des poursuites et des condamnations, le Parquet (CPS) fait état de 187 affaires dans lesquelles des poursuites ont été engagées pour traite en 2014-2015 ; 130 de ces procédures ont abouti à une condamnation. Des poursuites pour traite ont été engagées 139 fois en 2012-2013 et 226 fois en 2013-2014, ce qui a conduit respectivement à 99 et 155 condamnations (pas nécessairement pour traite). En 2014, il y a eu 39 condamnations pour esclavage et traite (l'esclavage et la traite constituant l'infraction principale). Ces statistiques concernent l'Angleterre et le pays de Galles.

307. Le GRETA a été informé que, en Écosse, ce sont au total huit personnes qui ont été condamnées pour traite (deux en 2011, trois en 2012, une en 2013, une en 2014 et deux en 2015).

¹⁶⁸ Disponible à : <https://www.gov.uk/government/publications/modern-slavery-act-2015-maritime-enforcement-powers-england-and-wales-code-of-practice>

308. En Irlande du Nord, deux personnes ont été reconnues coupables de traite des êtres humains en 2012. L'une de ces personnes, un ressortissant hongrois, a été reconnu coupable de traite aux fins d'exploitation sexuelle et condamné à trois ans d'emprisonnement (18 mois en détention et 18 mois en liberté conditionnelle). L'autre personne, un ressortissant chinois, a également été reconnu coupable de traite aux fins d'exploitation sexuelle, et condamné à sept ans d'emprisonnement (42 mois en détention et 42 mois en liberté conditionnelle). Des poursuites pour traite des êtres humains ont été engagées contre deux personnes en 2012, une personne en 2013 et quatre personnes en 2015.

309. Toutefois, la forte augmentation du nombre de victimes identifiées ne s'est pas accompagnée d'une augmentation comparable du nombre de trafiquants condamnés.

310. Il n'y a pas de juges spécialisés dans les affaires de traite. Le GRETA a été informé par des membres de la société civile que les juges n'avaient pas tous une bonne connaissance des questions de traite. Par conséquent, dans des affaires où des migrants en situation irrégulière ont été soumis au travail forcé, il arrive que le juge les considère moins comme des victimes que comme des personnes ayant enfreint la législation sur l'immigration.

311. Tout en saluant le fait que la traite soit punie de sanctions plus sévères, le GRETA considère que les autorités britanniques devraient renforcer leurs efforts visant à faire en sorte que les affaires de traite donnent lieu à des enquêtes proactives et à des poursuites efficaces, et conduisent à des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives. Dans ce contexte, les autorités britanniques devraient encourager des enquêteurs, des procureurs et des juges à se spécialiser dans les affaires en rapport avec la traite.

b. Protection des témoins et des victimes (articles 28 et 30)

312. Les règlements de 2013, applicables en Angleterre et au pays de Galles, concernant la traite de personnes aux fins d'exploitation (*The Trafficking People for Exploitation Regulations 2013 (England and Wales)*) prévoient des mesures de protection applicables aux victimes et victimes potentielles de la traite dans le cadre des enquêtes judiciaires. Le règlement n° 3 indique que, sans préjudice des droits de l'accusé, et conformément à une évaluation individualisée des circonstances personnelles de la victime ou de la victime potentielle, l'officier de police compétent doit veiller à ce que la victime ou la victime potentielle reçoive un traitement spécifique destiné à prévenir la victimisation secondaire en évitant, dans la mesure du possible, durant une enquête sur une infraction de traite : a) la répétition inutile d'auditions ; b) le contact visuel entre la victime ou la victime potentielle et l'accusé, par des moyens appropriés, dont les technologies de la communication ; c) les questions inutiles sur la vie privée de la victime ou de la victime potentielle.

313. Le règlement n° 4 concernant la traite de personnes aux fins d'exploitation s'applique dans le cas où un enfant est, ou pourrait être, victime de la traite. Les autorités britanniques ont indiqué que ce règlement est appliqué dans les procédures d'asile. Sans préjudice des mesures énumérées dans le règlement n° 3 et des droits de l'accusé, l'officier de police compétent doit veiller à ce que : a) les auditions de la victime ou de la victime potentielle aient lieu sans retard injustifié après le signalement des faits ; b) les auditions de la victime ou de la victime potentielle se déroulent, s'il y a lieu, dans des locaux conçus ou adaptés à cet effet ; c) les auditions de la victime ou de la victime potentielle soient menées, s'il y a lieu, par des professionnels formés à cette fin, ou par l'intermédiaire de ces professionnels ; d) dans la mesure du possible et lorsque cela est approprié, la victime ou la victime potentielle soit toujours interrogée par les mêmes personnes ; e) le nombre d'auditions de la victime ou de la victime potentielle soit limité au minimum et des auditions ne soient organisées que dans la mesure strictement nécessaire au déroulement de l'enquête ; f) la victime ou la victime potentielle puisse être accompagnée par la personne majeure de son choix, sauf décision contraire motivée prise à l'égard de cette personne.

314. Des dispositions similaires figurent à l'article 23 de la loi nord-irlandaise de 2015 sur la traite et l'exploitation (justice pénale et soutien aux victimes). En Écosse, les dispositions pertinentes sont les articles 9A, 9B et 9C de loi écossaise de 2014 sur les victimes et les témoins.

315. L'article 46 de la loi sur l'esclavage moderne porte sur les mesures spéciales destinées aux témoins dans le cadre des procédures pénales. Il étend aux victimes de la traite certaines dispositions législatives concernant des mesures spéciales ; ainsi, il prévoit que les victimes de la traite soient considérées automatiquement comme remplissant les conditions requises pour bénéficier de mesures spéciales. Ces mesures figurent dans la loi de 1999 sur la justice des mineurs et les preuves en matière pénale (Youth Justice and Criminal Evidence Act 1999). Des mesures spéciales s'appliquent aux témoins qui font une déposition : témoin caché à la vue de l'accusé, déposition par visioconférence, déposition à huis clos, enregistrement vidéo de l'audition principale et enregistrement vidéo de l'audition contradictoire ou d'une audition supplémentaire. L'article 24 de la loi nord-irlandaise sur la traite et l'exploitation (justice pénale et soutien aux victimes) et les articles 271 à 271M de la loi de 1995 sur la procédure pénale écossaise apportent une protection complémentaire analogue.

316. La loi de 2009 sur les coroners et la justice (Coroners and Justice Act 2009) prévoit la possibilité de préserver, avant et pendant le procès, l'anonymat d'une personne qui a des motifs raisonnables de craindre de subir des intimidations ou un préjudice si elle était identifiée comme apportant sa contribution à l'enquête. De plus, la juridiction de jugement, dans l'exercice de sa compétence inhérente consistant à contrôler la procédure, peut autoriser la non-divulcation des noms des témoins si cela se justifie. Les procureurs peuvent demander le huis clos. En vertu de l'article 46 de la loi sur la justice des mineurs et les preuves en matière pénale, les juridictions ont la possibilité d'ordonner une mesure en faveur d'un témoin adulte selon laquelle aucun élément relatif à ce témoin ne sera rendu public du vivant du témoin si une telle divulgation risque de permettre à des tiers d'identifier cette personne comme ayant participé comme témoin à la procédure pénale.

317. Les autorités britanniques ont indiqué que trois juridictions expérimentaient l'organisation d'auditions contradictoires avant le procès ; cela permet aux témoins vulnérables, y compris aux victimes de la traite, de faire leur déposition en amont et leur évite d'avoir à la faire lors du procès.

318. La police peut aussi prendre un certain nombre de mesures opérationnelles, fondées sur une évaluation personnalisée des risques, pour protéger les victimes de la traite contre l'intimidation et les représailles. Ces mesures ressemblent à celles qui sont prévues pour les victimes vulnérables, comme les victimes de violence domestique et de viol, et s'inscrivent dans le cadre de programmes de protection spéciale. En Écosse, la police coopère étroitement avec les ONG TARA et Migrant Help pour garantir que les victimes bénéficient de mesures de sécurité et reçoivent de l'aide. La protection des enfants suit toujours une approche interinstitutionnelle ; dans le cadre des enquêtes notamment, l'audition des enfants est effectuée conjointement par un policier dûment qualifié et un membre des services sociaux, conformément aux lignes directrices du gouvernement écossais sur les auditions conjointes d'enfants témoins dans le cadre d'enquêtes. Le système de tutelle écossais contribue lui aussi à l'efficacité des mesures de sécurité et de protection des enfants.

319. Le service britannique des personnes protégées (UK Protected Persons Service), qui relève de l'agence de lutte contre la criminalité (NCA), apporte une protection aux personnes considérées comme risquant un préjudice grave, en particulier aux témoins, conformément à la loi de 2005 sur la criminalité organisée et la police (Serious Organised Crime and Police Act 2005). Parmi les mesures de protection prévues figurent l'attribution d'un nouveau lieu de résidence et le changement d'identité. Ces mesures sont applicables dans l'ensemble du Royaume-Uni.

320. Tout en saluant les nouveaux règlements destinés à prévenir la victimisation secondaire et les mesures de protection applicables durant la procédure pénale, le GRETA considère que les autorités britanniques devraient veiller à ce qu'il soit fait plein usage des dispositions en vigueur pour protéger les victimes de la traite contre les intimidations et les représailles durant les enquêtes et les procédures judiciaires.

c. Compétence (article 31)

321. L'article 2, paragraphe 6, de la loi sur l'esclavage moderne rend l'infraction de traite extraterritoriale en ce qui concerne les ressortissants britanniques. Un ressortissant britannique commet une infraction visée par cette loi, quel que soit l'endroit du monde où le voyage est organisé ou facilité et quels que soient le pays d'arrivée, le pays d'entrée, le pays où le déplacement a lieu et le pays de départ. En outre, l'article 2, paragraphe 7, de la loi prévoit l'extraterritorialité de l'infraction de traite en ce qui concerne les personnes qui ne sont pas des ressortissants britanniques lorsque l'une quelconque des activités consistant à organiser ou faciliter le voyage a lieu au Royaume-Uni ou lorsque le Royaume-Uni est le pays d'arrivée, le pays d'entrée, le pays où le déplacement a lieu ou le pays de départ.

322. Selon les paragraphes 1 et 2 de l'article 2 de la loi écossaise sur la traite et l'exploitation, un ressortissant britannique, une personne qui, à l'époque de l'infraction, avait sa résidence habituelle en Écosse ou une entité constituée en vertu du droit d'une partie du Royaume-Uni peuvent être reconnus coupables d'une infraction de traite visée par cette loi quel que soit le lieu où les faits se sont déroulés. L'article 2, paragraphe 8, de la loi nord-irlandaise sur la traite et l'exploitation (justice pénale et soutien aux victimes) prévoit les mêmes critères en ce qui concerne l'Irlande du Nord. Les autorités britanniques ont indiqué que le champ d'application de la loi sur l'esclavage moderne pourrait être élargi de manière à ce que cette loi s'applique aussi aux personnes qui ont leur résidence habituelle au Royaume-Uni, lorsque l'infraction alléguée a lieu hors du Royaume-Uni (comme cela est prévu en Écosse et en Irlande du Nord). Elles ont précisé qu'aucune décision ne sera prise dans l'immédiat.

323. En outre, selon l'article 2, paragraphe 3, de la loi écossaise, une personne commet l'infraction de traite visée par cette loi si l'une quelconque des activités correspondantes a lieu au Royaume-Uni ou si ces activités sont menées en vue de l'arrivée ou de l'entrée de la victime au Royaume-Uni, de son départ du Royaume-Uni ou de son déplacement à l'intérieur du Royaume-Uni. L'article 2, paragraphe 6, de la loi nord-irlandaise prévoit plus largement qu'une personne peut être reconnue coupable de l'infraction de traite quel que soit le lieu où le voyage est organisé ou facilité.

324. Le GRETA note que la compétence extraterritoriale à l'égard de ces infractions n'est pas subordonnée à l'existence d'une double incrimination. Aucune des infractions à la loi sur l'esclavage moderne et la loi écossaises sur la traite des êtres humains et l'exploitation n'ont pour l'instant soulevé la question de l'extraterritorialité.

325. Le GRETA invite les autorités britanniques à déterminer si leur réserve concernant l'article 31, paragraphe 1, alinéas d) et e), de la Convention reste justifiée.

5. Coopération internationale et coopération avec la société civile

a. Coopération internationale (article 32)

326. La stratégie de lutte contre l'esclavage moderne est fortement axée sur la dimension internationale et détaille les efforts et les engagements des autorités britanniques destinés à favoriser la coopération internationale en vue de prévenir l'esclavage moderne, d'assister les victimes et de permettre leur retour en toute sécurité, y compris en étudiant d'autres possibilités de coopération avec des acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux dans les pays d'origine et de transit.

327. Les autorités britanniques ont participé à plusieurs activités de prévention dans les pays d'origine. Par exemple, le ministère du Développement international (DFID) dirige le programme « Work in Freedom », en partenariat avec l'Organisation internationale du travail (OIT), pour aider des femmes et des filles d'Asie du Sud à éviter d'être soumises à la traite aux fins d'exploitation par le travail au Moyen-Orient, dans les secteurs du travail domestique et du textile. Ce programme, qui s'étend de 2013 à 2018, est doté d'un budget global de 8,3 millions de livres (GBP).

328. Une coopération a aussi été établie avec les autorités vietnamiennes pour prévenir la traite vers le Royaume-Uni. Les agents de liaison de l'agence de lutte contre la criminalité et du Home Office coopèrent avec le ministère vietnamien de la Sécurité publique pour mettre en commun des renseignements et des compétences et pour localiser les bandes criminelles qui se livrent à la traite, enquêter sur leurs agissements et les démanteler, de manière à les empêcher de sévir au Royaume-Uni. Des projets ont aussi été menés au Vietnam pour lutter contre les « facteurs d'incitation au départ » et améliorer la protection des victimes : en 2013, une formation destinée à sensibiliser au phénomène de la traite et aux modalités d'intervention a été dispensée à plus de 210 « premiers intervenants » vietnamiens et à plus de 2 000 élèves vietnamiens dans les provinces à haut risque ; une formation a aussi été organisée pour plus de 100 agents du service des migrations vietnamien, dans le but de renforcer la capacité des services de détection et de répression à localiser les bandes criminelles qui sont à l'origine de la traite, à enquêter sur leurs agissements et à les démanteler ; le Royaume-Uni a financé la construction d'un foyer pour les femmes et les enfants victimes de la traite et pour des personnes qui sont revenues dans leur pays.

329. L'unité de lutte contre l'esclavage moderne du Home Office a établi 10 programmes prioritaires de lutte contre l'esclavage moderne avec des pays comme la Pologne et la Lituanie ; ce sont des programmes complets, qui prévoient notamment l'échange d'informations. Ainsi, en Pologne, le Home Office et l'agence de lutte contre la criminalité travaillent avec le gouvernement, les services de détection et de répression et des ONG pour prévenir l'esclavage moderne, au moyen d'actions de sensibilisation et du renforcement de la coopération entre organisations, par exemple, et pour mieux assister les personnes qui ont été victimes de l'esclavage moderne au Royaume-Uni et qui reviennent en Pologne. Ainsi que cela est indiqué au paragraphe 305, la police conclut régulièrement des accords avec ses homologues étrangers en vue de créer des équipes communes d'enquête (ECE), en particulier avec des pays d'origine comme la Bulgarie, la Hongrie, la Roumanie et la République slovaque.

330. Le Commissaire à la lutte contre l'esclavage a fait de la coopération internationale l'une des cinq priorités de son plan stratégique 2015-2017. En 2015, il s'est rendu au Nigeria et y a fait des constatations dont les autorités britanniques se servent pour améliorer leur programme de travail avec ce pays. Ces mesures s'inscrivent dans le prolongement d'activités déjà en cours, qui consistent, par exemple, à apporter un soutien à l'agence nigériane pour l'interdiction de la traite (NAPTIP) et à renforcer ses capacités, et à contribuer à créer, à l'aéroport de Lagos, une unité de lutte contre la traite rassemblant divers services de détection et de répression du Nigeria et du Royaume-Uni, dont la NAPTIP, l'agence de lutte contre la criminalité, le réseau RALON (Risk and Liaison Overseas Network) et le service britannique de contrôle aux frontières (UK Border Force). Par ailleurs, le Commissaire à la lutte contre l'esclavage a conduit une mission d'information au Vietnam pour entamer des pourparlers sur un protocole d'accord officiel, qui servirait de base à un renforcement de la coopération en matière de prévention de la traite. Le Commissaire est aussi un partenaire du « Groupe Sainte Marthe », initiative de l'Eglise catholique rassemblant de hauts responsables des forces de l'ordre de différents pays dans le but de mieux lutter contre la traite. Le Groupe a tenu sa deuxième conférence à Londres en décembre 2014 et s'est réuni à Madrid en 2015.

331. La coopération en matière de lutte contre la traite se développe entre l'Irlande du Nord et la république d'Irlande. Le service de police d'Irlande du Nord (PSNI) coopère régulièrement avec la Garda Síochána (police de la république d'Irlande) pour des activités opérationnelles et les deux services de police mettent en œuvre une stratégie transfrontalière commune. Tous les deux ans est publié un rapport sur les menaces transfrontalières liées à la criminalité organisée ; dans le rapport de 2014, la traite est considérée comme l'une des menaces les plus importantes. En décembre 2015, l'Exécutif nord-irlandais et le Gouvernement irlandais ont créé un groupe réunissant des institutions nord-irlandaises et irlandaises, dont le PSNI et la Garda Síochána, ainsi que les services des douanes et les services des avoirs d'origine criminelle, pour combattre la criminalité transfrontalière, et notamment la traite. Des membres du PSNI ont aussi suivi une formation spécialisée avec des membres de la Garda Síochána. Par ailleurs, la GLA a conclu un protocole d'accord avec l'autorité irlandaise pour les droits en matière d'emploi (National Employment Rights Authority (NERA), désormais intégrée dans la commission sur les relations de travail) pour mieux réagir face aux cas de traite aux fins de travail forcé dans lesquels les travailleurs vivent dans un pays et sont exploités dans l'autre. Le GRETA a été informé de cas de traite transfrontalière dans l'agriculture (culture de champignons) et dans le secteur de la pêche. Le 21 janvier 2015 a eu lieu à Newry une conférence transfrontalière sur le travail forcé, qui faisait suite à une conférence transfrontalière sur la traite tenue en octobre 2013 ; la conférence de 2015 a réuni 80 représentants des pouvoirs publics, notamment de la GLA et de la NERA, d'ONG et d'organisations internationales. L'Association interparlementaire nord-sud a tenu une réunion spécialement consacrée à la traite en juin 2015 au château de Stormont.

332. Des acteurs de la société civile participent aussi à des activités de coopération internationale dans des pays d'origine des victimes de la traite. Par exemple, le centre de conseil sur la traite des enfants (Child Trafficking Advice Centre, CTAC), qui relève de l'organisation caritative National Society for the Prevention of Cruelty to Children (NSPCC), a participé, avec l'ONG Terre des Hommes et l'agence roumaine de lutte contre la traite, au projet ICARUS (Improving Co-ordination and Accountability towards Romanian Unaccompanied Minors' Safety), mis en œuvre de 2013 à 2015. Ce projet, destiné à protéger les mineurs isolés d'origine roumaine, comportait trois piliers, dont l'un était consacré à la prévention de la traite d'enfants roumains, notamment au moyen d'actions de sensibilisation menées par le CTAC dans des communautés roms en Roumanie. Le CTAC dispense régulièrement des formations dans d'autres pays d'origine.

333. Le GRETA salue les efforts déployés dans le domaine de la coopération internationale et invite les autorités britanniques à continuer de développer cette coopération en vue de prévenir la traite dans les pays d'origine, de poursuivre les trafiquants et d'aider les victimes à retourner dans leur pays, de manière à éviter la revictimisation et à promouvoir la réinsertion.

b. Coopération avec la société civile (article 35)

334. La société civile est très active dans le domaine de la lutte contre la traite dans l'ensemble du Royaume-Uni et de nombreuses ONG s'occupent de ce domaine. Ainsi, elles organisent régulièrement des activités de sensibilisation aux niveaux local et national (voir les exemples mentionnés aux paragraphes 78-116). De plus, des ONG spécialisées mettent en œuvre de nombreuses activités de formation avec les autorités, notamment pour la police et les autorités locales (voir, par exemple, le paragraphe 64). Les autorités britanniques ont aussi indiqué qu'elles travaillaient à l'élaboration de nouveaux outils de formation avec des ONG (voir paragraphe 62).

335. La société civile œuvre aussi pour faire avancer la cause de la lutte contre la traite. En témoignent les rapports approfondis publiés ces dernières années, à la fois sur la réponse globale à la traite au Royaume-Uni et sur des aspects spécifiques de l'action anti-traite, en particulier sur la protection, l'assistance et le soutien aux victimes (voir, par exemple, paragraphe 76). Par exemple, le groupe de suivi de la lutte contre la traite (ATMG) a publié plusieurs rapports détaillés sur la réponse du Royaume-Uni à la traite, des rapports ciblés (comme « Time to deliver. Considering pregnancy and parenthood in the UK's response to human trafficking » en février 2016), des propositions concernant d'autres mécanismes nationaux d'orientation pour les adultes et les enfants, et un autre projet de loi sur l'esclavage moderne¹⁶⁹. La Human Trafficking Foundation travaille en étroite collaboration avec le groupe parlementaire multipartite sur l'esclavage moderne et la traite et avec des ONG spécialisées, notamment au moyen de réunions régulières du forum consultatif, composé d'ONG, d'experts, de fonctionnaires et de professionnels de terrain venant de tout le Royaume-Uni¹⁷⁰. La Human Trafficking Foundation, en partenariat avec des ONG prestataires de services, a publié en 2015 les premières normes de prise en charge des victimes de la traite (voir paragraphe 171).

336. Les autorités britanniques entretiennent des relations avec la société civile par le biais de différentes instances, dont le groupe des parties prenantes sur l'esclavage moderne entre 2014 et 2016 et le groupe pour la mise en œuvre de la stratégie sur l'esclavage moderne à partir de 2016 (voir paragraphe 39). Le premier groupe, composé d'ONG spécialisées, rencontre régulièrement le ministre chargé de la prévention des violences et de l'exploitation et des représentants du Home Office et de la GLA, ainsi que le Commissaire à la lutte contre l'esclavage. Tout en se réjouissant de ces réunions régulières, des interlocuteurs membres de la société civile ont estimé que les autorités s'en servaient essentiellement pour informer les ONG des actions en cours, et moins pour prendre en compte, dans leurs futures décisions et actions, la connaissance que les ONG ont des problèmes et l'analyse qu'elles en font.

337. En Irlande du Nord, le groupe de mobilisation contre la traite a été créé pour promouvoir les initiatives conjointes de la société civile et des partenaires institutionnels (voir paragraphe 42), initiative saluée par les ONG. Au pays de Galles, les ONG et les autorités coopèrent en particulier par le biais du groupe de coordination de la lutte contre l'esclavage pour le pays de Galles (voir paragraphe 43). En Écosse, une grande variété d'acteurs, y compris des ONG, sont impliqués dans le développement de la Stratégie sur la traite des êtres humains et l'exploitation. Le projet de stratégie fera l'objet de consultations au cours de l'automne 2016 afin d'arriver à une publication au plus tard en mai 2017. Le groupe de mise en œuvre de la stratégie (*Strategy Implementation Group*) et le groupe de supervision de la stratégie de lutte contre la traite (*Human Trafficking Strategic Oversight Group*), ainsi que les forums des parties prenantes, continueront à jouer un rôle clé dans la mise en œuvre de la stratégie une fois publiée.

338. Le GRETA invite les autorités britanniques à poursuivre et à renforcer leur coopération avec les ONG spécialisées afin de profiter pleinement de leur expérience dans le domaine de la lutte contre la traite et de la prendre en compte dans les futures initiatives politiques et législatives.

¹⁶⁹ Documents disponibles à :

www.antislavery.org/english/what_we_do/trafficking/anti_trafficking_monitoring_group/atmg_reports_briefings.aspx

¹⁷⁰ www.humantraffickingfoundation.org/what-we-do/advisory-forum

IV. Conclusions

339. Depuis l'adoption du premier rapport du GRETA sur le Royaume-Uni, en 2012, la lutte contre la traite des êtres humains fait l'objet d'une attention politique, au Royaume-Uni et dans les administrations décentralisées. Des progrès ont d'ailleurs été enregistrés dans plusieurs domaines.

340. Le GRETA salue l'adoption d'une loi spécifique, complète, sur la traite/l'esclavage moderne, qui regroupe et simplifie les infractions précédemment dispersées dans plusieurs lois. C'était l'une des principales recommandations formulées par le GRETA dans son premier rapport d'évaluation. En plus de prévoir comme peine maximale la réclusion à perpétuité, la nouvelle loi instaure la possibilité de rendre des ordonnances au titre de la prévention de l'esclavage et de la traite, et facilite la confiscation des biens des trafiquants et l'utilisation de ces biens pour indemniser les victimes.

341. Le cadre institutionnel de la lutte contre la traite des êtres humains au Royaume-Uni a aussi évolué. La création du poste de Commissaire à la lutte contre l'esclavage, institution indépendante dont le mandat s'étend à l'ensemble du Royaume-Uni, vise à encourager les bonnes pratiques en matière de prévention de la traite, d'enquêtes et de poursuites, ainsi que d'identification des victimes de la traite. Le GRETA salue les efforts déployés pour mettre en place des structures spécialisées et de coordination de la lutte contre la traite, l'approche interinstitutionnelle encouragée et la coopération avec la société civile, y compris par le biais du groupe de mise en œuvre de la stratégie de lutte contre l'esclavage moderne.

342. Des efforts ont aussi été déployés pour former les professionnels concernés, adapter la formation à l'évolution du cadre juridique et élargir les catégories de personnel ciblées.

343. Le GRETA se réjouit de la publication régulière de données collectées par le biais du mécanisme national d'orientation ; ces données peuvent en effet servir de base à l'évaluation des menaces et à l'élaboration de politiques publiques de lutte contre la traite. Les recherches menées par différentes parties prenantes, qui englobent de nombreux aspects de la traite, méritent également d'être saluées.

344. De plus, des mesures ont été prises pour sensibiliser la population à la traite au Royaume-Uni et pour soutenir des activités de prévention dans les pays d'origine des victimes. Le GRETA salue les efforts déployés depuis la première visite d'évaluation afin de lutter contre la traite aux fins d'exploitation par le travail, en particulier l'extension du mandat de l'autorité d'agrément des contremaitres et les dispositions relatives à la transparence dans les chaînes d'approvisionnement figurant dans la loi de 2015 sur l'esclavage moderne.

345. Parmi les autres progrès importants enregistrés depuis la première évaluation figurent l'analyse complète du mécanisme national d'orientation et la création de commissions pluridisciplinaires, comprenant des représentants d'ONG, chargées d'identifier les victimes de la traite. De plus, le GRETA prend note avec satisfaction de la pratique mise en place à l'aéroport d'Heathrow et dans d'autres aéroports et ports pour détecter des victimes potentielles de la traite, ainsi que de la création, dans le Grand Manchester, d'une task force interinstitutionnelle, à laquelle participent des ONG.

346. En réponse aux préoccupations exprimées par le GRETA dans le premier rapport d'évaluation, le Royaume-Uni s'est doté de nouvelles dispositions visant à protéger les victimes de la traite durant la procédure pénale et à éviter la victimisation secondaire.

347. Toutefois, malgré les progrès accomplis, certaines questions restent préoccupantes. Dans le présent rapport, le GRETA demande aux autorités du Royaume-Uni de prendre de nouvelles mesures dans plusieurs domaines. Le numéro du paragraphe où figure la recommandation, dans le texte du rapport, est indiqué entre parenthèses.

Questions nécessitant une action immédiate

- Le GRETA exhorte les autorités britanniques et les administrations décentralisées à intensifier leurs efforts pour faire en sorte que toutes les victimes de la traite bénéficient d'un soutien et d'une assistance appropriés, répondant à leurs besoins, au-delà de la période de 45 jours couverte par le NRM, en vue de faciliter leur réinsertion et leur rétablissement, et de garantir leur protection (paragraphe 186).
- Rappelant les recommandations faites dans son premier rapport, le GRETA exhorte à nouveau les autorités britanniques à prendre des mesures pour améliorer l'identification et la protection des enfants victimes de la traite, conformément à l'intérêt supérieur de l'enfant, et en particulier à :
 - prendre des mesures pour s'attaquer au problème de la disparition d'enfants pris en charge par les collectivités locales, en prévoyant des hébergements sûrs et adaptés ainsi que des familles d'accueil ou des tuteurs dûment formés ;
 - améliorer l'échange d'informations sur la disparition d'enfants non accompagnés entre la police et les administrations locales ;
 - faire en sorte que les enfants victimes qui sont exposés au risque de traite répétée puissent être hébergés dans d'autres collectivités locales pour leur assurer une protection effective ;
 - former toutes les personnes qui travaillent avec des enfants victimes de la traite afin qu'elles reconnaissent leurs besoins et y répondent de manière appropriée ;
 - faire en sorte que toutes les victimes potentielles de la traite se voient attribuer un tuteur légal aussi rapidement que possible, afin de garantir la protection effective de l'intérêt supérieur de l'enfant (article 10(4) de la Convention) ;
 - assurer le plein respect de l'article 10(3) de la Convention en ce qui concerne l'estimation de l'âge (paragraphe 210).
- Le GRETA exhorte les autorités britanniques à :
 - inscrire dans la législation en vigueur en Angleterre et au pays de Galles ainsi qu'en Écosse et en Irlande du Nord le droit à un délai de rétablissement et de réflexion tel qu'il est défini à l'article 13 de la Convention ;
 - veiller à ce que toutes les victimes potentielles de la traite, y compris les enfants, se voient proposer toutes les mesures de protection et d'assistance prévues à l'article 12, paragraphes 1 et 2, de la Convention durant cette période (paragraphe 222).
- Le GRETA exhorte les autorités britanniques à adopter des mesures visant à faciliter et garantir l'accès à une indemnisation pour les victimes de la traite, et en particulier à :
 - veiller à ce que les victimes de la traite soient systématiquement informées, dans une langue qu'elles comprennent, des possibilités existantes pour demander une indemnisation, et des procédures à suivre ;
 - permettre aux victimes de faire valoir leur droit à une indemnisation en garantissant leur accès effectif à une assistance juridique ;
 - s'assurer les avoirs criminels le plus rapidement possible dans le cadre des enquêtes sur les affaires de traite afin de donner effet aux ordonnances de confiscation ;

- donner instruction aux procureurs de demander des ordonnances de réparation aussi souvent que possible, y compris dans les cas où les perspectives de revenus du défendeur sont limitées et où celui-ci n'a pas de biens ;
 - veiller à ce que toutes les victimes de la traite soient habilitées à recevoir une indemnisation de l'autorité d'indemnisation des victimes d'infractions violentes, quelle que soit la nature des moyens utilisés, et à ce que le montant de l'indemnisation accordée par l'autorité nord-irlandaise d'indemnisation des victimes d'infractions violentes ne dépende pas de la coopération de la victime avec les autorités ni de condamnations antérieures ;
 - exonérer les victimes de la traite de la taxe à l'ouverture d'une procédure auprès des tribunaux du travail et de l'obligation d'engager une procédure de médiation avant de saisir un tribunal du travail ;
 - faire en sorte que les victimes de la traite qui sont en situation irrégulière ne soient pas empêchées de réclamer leurs salaires impayés devant un tribunal du travail en raison de leur situation au regard du droit de séjour (paragraphe 245).
- Le GRETA exhorte les autorités du Royaume-Uni à faire en sorte de respecter, protéger et satisfaire efficacement l'intérêt supérieur de l'enfant, notamment grâce à une évaluation des risques et de la sécurité effectuée, avant toute mesure d'éloignement, par des organismes spécialisés en coopération avec les interlocuteurs compétents du pays d'origine, en particulier pour les enfants non accompagnés ; l'évaluation doit en outre permettre à l'enfant d'exercer concrètement son droit à l'éducation et à des mesures visant à lui assurer le bénéfice d'une prise en charge ou d'un accueil adéquats par sa famille ou des structures d'accueil appropriées (article 16(5) de la Convention) (paragraphe 254).

Autres conclusions

- Le GRETA considère que les autorités britanniques devraient examiner la possibilité d'établir un rapporteur national indépendant ou de désigner une autre entité organisationnelle indépendante chargée d'assurer un suivi effectif des activités de lutte contre la traite menées par les institutions de l'État et d'adresser des recommandations aux personnes et institutions concernées (voir l'article 29, paragraphe 4, de la Convention et le paragraphe 298 du rapport explicatif) (paragraphe 31).
- Le GRETA salue les mesures prises pour former le personnel concerné, pour adapter les formations aux développements juridiques et pour l'adoption d'une approche multi-agence à la formation. Le GRETA considère que les autorités britanniques devraient continuer leurs efforts en vue de s'assurer que des programmes de formation complets sont organisés de manière systématique et harmonisée dans tout le Royaume-Uni pour tous les professionnels concernés, en particulier les agents des forces de l'ordre, les avocats (y compris ceux commis d'office), les procureurs, les magistrats, les juges, les travailleurs sociaux, les spécialistes de la petite enfance et les professionnels de santé. La pertinence, l'efficacité et la portée de ces programmes devraient être évaluées à intervalles réguliers (paragraphe 67)
- Le GRETA salue la publication régulière de données du NRM comme source d'information pour concevoir les politiques publiques de lutte contre la traite et invite les autorités britanniques à publier également des informations sur les décisions du NRM (fondées sur des motifs raisonnables et sur des motifs concluants), ventilées par pays d'origine, type d'esclavage moderne et instance de décision (paragraphe 68).

- Le GRETA considère que les autorités britanniques devraient continuer et intensifier leurs efforts en vue de développer un système global pour la collecte et l'analyse de données sur les mesures de protection et de promotion des droits des victimes de la traite, ainsi que sur les enquêtes, les poursuites et les jugements dans les cas de traite, y compris en confiant cette tâche à une entité indépendante (paragraphe 74).
- Le GRETA salue les recherches menées par différentes parties prenantes au Royaume-Uni traitant de questions diverses en rapport avec la traite et invite les autorités britanniques à continuer d'apporter un financement et un soutien aux projets de recherche sur la traite (paragraphe 77).
- Le GRETA salue les efforts de sensibilisation à la traite déployés dans tout le Royaume-Uni et le soutien apporté aux pays d'origine ; il invite les autorités à évaluer systématiquement l'impact de ces efforts et à planifier de futures campagnes d'information et de sensibilisation sur la base des recherches précédentes et de l'analyse d'impact (paragraphe 88)
- Le GRETA salue les efforts déployés depuis la première visite d'évaluation afin de prévenir la traite aux fins d'exploitation par le travail et en particulier le mandat élargi du GLA/GLAA et les ressources supplémentaires qui lui sont accordées ainsi que les dispositions relatives à la transparence dans les chaînes d'approvisionnement prévues dans la loi de 2015 sur l'esclavage moderne. Cependant, le GRETA considère que les autorités britanniques devraient prendre des mesures supplémentaires pour :
 - renforcer les capacités et le mandat des différentes inspections (l'inspection des normes applicables aux agences d'emploi, l'inspection des agences d'emploi d'Irlande du Nord, la GLA/GLAA et l'inspection du salaire minimum national de l'administration fiscale et douanière (HRMC) et l'inspection de la santé et sécurité) ;
 - veiller à ce qu'une formation soit fournie en continu à tous les personnels des différents services d'inspection pour permettre une identification proactive et des signalements de cas de traite aux fins d'exploitation par le travail ;
 - veiller à ce que des inspections puissent être effectuées dans les domiciles privés pour prévenir les abus envers les employés de maison et détecter les cas de traite ;
 - mettre en œuvre les recommandations du rapport Ewins, y compris la réforme du système de visas des employés de maison de nationalité étrangère afin qu'ils puissent changer d'employeurs et, pour les employés de maison au service de diplomates, veiller à ce que les contrats de travail soient établis avec les missions diplomatiques plutôt qu'avec les diplomates eux-mêmes (paragraphe 106).
- En outre, le GRETA invite les autorités britanniques :
 - à continuer à travailler en étroite coopération avec le secteur privé afin de promouvoir la responsabilité sociale des entreprises, conformément aux Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme ;
 - à contrôler l'impact des obligations légales sur la transparence des chaînes d'approvisionnement afin d'évaluer leur efficacité en matière de lutte contre la traite aux fins d'exploitation par le travail (paragraphe 107).
- Le GRETA considère que les autorités britanniques devraient intensifier leurs efforts dans le domaine de la prévention de la traite des enfants, notamment en ce qui concerne les formes d'exploitation autres que l'exploitation sexuelle, en ciblant en particulier les enfants issus de groupes vulnérables et les enfants des rues, y compris ceux qui vivent dans des institutions, à travers des initiatives éducatives, sociales, économiques et autres (paragraphe 118).
- Le GRETA invite les autorités britanniques à continuer leurs efforts de sensibilisation en direction des professionnels de santé impliqués dans la transplantation d'organes et d'autres professionnels concernés sur la traite aux fins de prélèvement d'organes (paragraphe 125).

- Le GRETA considère que les autorités britanniques devraient fournir davantage d'efforts pour décourager la demande qui favorise toute forme de traite, à travers des mesures législatives, éducatives, sociales et autres, en coopération avec les ONG et le secteur privé (paragraphe 134).
- Le GRETA invite les autorités britanniques à poursuivre leurs efforts dans la détection des victimes de la traite aux frontières, y compris aux points de contrôle du Royaume-Uni situés en France et en Belgique (paragraphe 140).
- Le GRETA considère que les autorités du Royaume-Uni devraient continuer à suivre de près les conséquences de l'infraction de travail illégal, contenue dans la nouvelle loi sur l'immigration, sur l'identification et la protection des victimes de la traite, la mise en œuvre de la provision de non-sanction (voir paragraphes 284-291) et la poursuite des trafiquants (paragraphe 157).
- Le GRETA salue la récente évaluation du NRM et la mise en place de commissions pluridisciplinaires chargées d'identifier les victimes de la traite, répondant ainsi aux exigences de la Convention concernant la collaboration avec les organisations d'aide (article 10(2) de la Convention). Le GRETA considère que les autorités du Royaume-Uni devraient veiller à affecter des ressources suffisantes aux commissions pour garantir leur pleine efficacité et leur pérennité (paragraphe 166).
- En outre, le GRETA considère que les autorités britanniques devraient :
 - faire en sorte que les procédures liées au NRM et celles liées aux demandes d'asile soient considérées comme séparées et distinctes, dans la pratique, et suivre de près l'identification de victimes de la traite parmi les personnes qui demandent une protection internationale, notamment les demandeurs d'asile ;
 - améliorer l'identification des victimes de la traite dans les centres de rétention et veiller à ce que, lorsque la décision fondée sur des motifs raisonnables est positive, les victimes potentielles de la traite soient rapidement remises en liberté et se voient proposer assistance et protection conformément à la Convention ;
 - appliquer une approche proactive en matière d'identification des victimes de la traite aux fins d'exploitation par le travail en encourageant la tenue d'inspections conjointes régulières et coordonnées, notamment avec l'autorité de contrôle des contremaîtres et des abus liés aux conditions de travail (GLAA), par les organisations responsables du contrôle de l'emploi, de la santé et de la sécurité et du respect du droit fiscal dans les secteurs les plus exposés au risque ;
 - réformer la pratique actuelle afin d'ouvrir la possibilité d'introduire des recours contre les décisions négatives du NRM, en particulier lorsque de nouvelles informations se font jour, et veiller à ce qu'une assistance soit disponible tout au long de la procédure de recours (paragraphe 167).
- Le GRETA invite les autorités britanniques à promouvoir les recommandations correspondantes et à sensibiliser tous les personnels concernés et les ONG à la nécessité de préserver la confidentialité des données personnelles des victimes, notamment des victimes qui ne souhaitent pas être intégrées dans le NRM, dans le cadre de leur obligation professionnelle de signaler toutes les victimes potentielles de la traite aux autorités d'enquête et de poursuite (paragraphe 214).
- Le GRETA considère que les autorités britanniques devraient :
 - veiller à ce que toutes les victimes de la traite dont l'identification fondée sur des motifs raisonnables a donné lieu à une décision positive et dont la situation au regard du droit de séjour l'exige reçoivent un permis de séjour renouvelable si leur situation personnelle le justifie ou si elles coopèrent avec les autorités dans le cadre des enquêtes ou des poursuites, et leur présence au Royaume-Uni est nécessaire à cet effet, conformément à l'article 14(1) de la Convention ;

- veiller à ce que tous les enfants victimes de la traite reçoivent de tels permis de séjour, dans le respect de l'intérêt supérieur de l'enfant, conformément à l'article 14(2) de la Convention ;
- veiller à ce que le droit des victimes de la traite, y compris les enfants, de demander et d'obtenir l'asile ou une protection subsidiaire/complémentaire soit effectivement protégé (article 14(5) de la Convention) (paragraphe 229).
- En outre, le GRETA considère que les autorités britanniques devraient revoir les provisions sur les motifs de retenir ou réduire l'octroi d'une indemnisation aux victimes de crimes (paragraphe 25-27 du régime d'indemnisation des victimes d'infractions violentes de 2012), afin d'assurer le respect du droit à l'indemnisation pour les victimes de la traite (paragraphe 246).
- Le GRETA invite à nouveau les autorités britanniques à mettre en place un système d'enregistrement des demandes et des décisions d'indemnisation des victimes de la traite, couvrant toutes les formes d'indemnisation, afin d'évaluer l'efficacité des dispositions existantes et de préparer de futures améliorations (paragraphe 247).
- Le GRETA considère que les autorités britanniques devraient
 - faire en sorte que le retour des victimes de la traite s'effectue en tenant dûment compte de leurs droits, de leur sécurité et de leur dignité et soit de préférence volontaire et en conformité avec l'obligation de non-refoulement. Cette exigence comprend l'information aux victimes sur les programmes de soutien existants et la protection contre la revictimisation et la traite répétée. Les autorités britanniques devraient tenir pleinement compte des principes directeurs du HCR sur l'application de la Convention relative au statut des réfugiés aux victimes de la traite ;
 - développer la coopération internationale afin de garantir l'évaluation correcte des risques et d'assurer le retour en toute sécurité et la réinsertion effective des victimes de la traite ;
 - s'engager à examiner régulièrement leurs politiques de retour et de rapatriement pour vérifier qu'elles sont conformes à l'article 16 de la Convention (paragraphe 255).

Le GRETA considère que les autorités britanniques devraient :

- assurer que la disposition de non-sanction puisse être appliquée de manière à englober toutes les infractions que des victimes de la traite ont été contraintes de commettre ;
- intensifier leurs efforts visant à faire respecter le principe selon lequel les victimes de la traite ne doivent pas se voir imposer de sanctions pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes ; cela suppose notamment de promouvoir les recommandations existantes auprès des policiers, des professionnels du droit, des procureurs et des juges, et d'élaborer des recommandations lorsqu'il n'en existe pas ;
- supprimer l'obligation d'appliquer le critère de la « personne raisonnable » aux victimes mineures dans le cadre du moyen de défense prévu à l'article 45 de la loi sur l'esclavage moderne (paragraphe 291)
- Tout en saluant le fait que la traite soit punie de sanctions plus sévères, le GRETA considère que les autorités britanniques devraient renforcer leurs efforts visant à faire en sorte que les affaires de traite donnent lieu à des enquêtes proactives et à des poursuites efficaces, et conduisent à des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives. Dans ce contexte, les autorités britanniques devraient encourager des enquêteurs, des procureurs et des juges à se spécialiser dans les affaires en rapport avec la traite (paragraphe 311)
- Tout en saluant les nouveaux règlements destinés à prévenir la victimisation secondaire et les mesures de protection applicables durant la procédure pénale, le GRETA considère que les autorités britanniques devraient veiller à ce qu'il soit fait plein usage des dispositions en vigueur pour protéger les victimes de la traite contre les intimidations et les représailles durant les enquêtes et les procédures judiciaires (paragraphe 320).

- Le GRETA invite les autorités britanniques à déterminer si leur réserve concernant l'article 31, paragraphe 1, alinéas d) et e), de la Convention reste justifiée (paragraphe 325).
- Le GRETA salue les efforts déployés dans le domaine de la coopération internationale et invite les autorités britanniques à continuer de développer cette coopération en vue de prévenir la traite dans les pays d'origine, de poursuivre les trafiquants et d'aider les victimes à retourner dans leur pays, de manière à éviter la revictimisation et à promouvoir la réinsertion (paragraphe 333).
- Le GRETA invite les autorités britanniques à poursuivre et à renforcer leur coopération avec les ONG spécialisées afin de profiter pleinement de leur expérience dans le domaine de la lutte contre la traite et de la prendre en compte dans les futures initiatives politiques et législatives (paragraphe 338).

Annexe

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

Institutions publiques

- Ministre chargée de la prévention des violences, de l'exploitation et de la criminalité, Mme Karen Bradley
- Home Office
 - Unité esclavage moderne
 - Responsable national des opérations policières contre l'esclavage moderne
 - Responsable principal chargé de la traite des enfants
 - Agence nationale de lutte contre la criminalité (NCA)
 - Autorité d'agrément des contremaîtres (GLA)
 - Services de la fiscalité et des douanes (HMRC)
 - Services des visas et de l'immigration (UKVI)
 - Police des frontières (BF)
 - Autorité d'indemnisation des victimes d'infractions violentes (CICA)
- Ministère public de la couronne (CPS)
- Services de police de Londres
- Services de police du Grand Manchester, Unité de coordination sur l'esclavage moderne
- Ministère de l'Éducation
- Commissaire indépendant de la lutte contre l'esclavage
- Groupe parlementaire multipartite sur la traite et l'esclavage moderne
- Bureau de la Commissaire aux enfants pour l'Angleterre

Irlande du Nord

- Ministre de la Justice, M. David Ford
- Ministère de la Justice
- Services de police d'Irlande du Nord (PSNI)
- Ministère public d'Irlande du Nord (PPS)
- Autorité d'agrément des contremaîtres (GLA)
- Services d'inspection du travail (EAI)
- Ministère de la Santé, des Services sociaux et la Sécurité publique
- Commission de l'aide sociale
- Commission nord irlandaise des enfants et des jeunes (NICCY)
- Commission nord irlandaise des droits de l'homme (NIHRC)

Écosse

- Gouvernement écossais
 - Unité traite des êtres humains
 - Unité de protection de l'enfance
 - Unité de l'assistance aux enfants
- Ministère public écossais (COPFS)
- Services de police écossais
- Congrès des autorités locales écossaises (COSLA)
- Service des tutelles écossais
- Mairie de Glasgow
- Groupe multipartite du Parlement écossais sur la traite des êtres humains
- Comité écossais des droits de l'homme

Pays de Galles

- Coordinateur de lutte contre l'esclavage du Gouvernement gallois
- Groupe de coordination anti-esclavage
- Groupe opérationnel de lutte contre l'esclavage pour le pays de Galles
- Groupes régionaux anti-esclavage
- Ministère public gallois
- Responsable gallois des opérations de police anti-esclavage
- Bureau du Commissaire aux enfants du Pays de Galles

Organisations intergouvernementales

- Unicef UK

ONG et autres organisations de la société civile

- AFRUCA
- Anti-Slavery International
- Anti-Trafficking Monitoring Group (ATMG)
- Barnardo's
- BAWSO
- ECPAT UK
- Focus on Labour Exploitation (FLEX)
- Helen Bamber Foundation
- Hestia
- Human Trafficking Engagement Group – Northern Ireland
- Human Trafficking Foundation

-
- Kalayaan
 - Law Centre Northern Ireland
 - Migrant Help
 - Medaille Trust
 - Poppy Project
 - The Salvation Army
 - TARA
 - Trade Union Confederation (TUC)
 - Women's Aid
 - Avocats spécialisés dans le domaine de la traite des êtres humains

Commentaires du Gouvernement

Les commentaires suivants ne font pas partie de l'analyse du GRETA concernant la situation au Royaume-Uni

Le GRETA s'est engagé dans un dialogue avec les autorités britanniques 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 britanniques le 5 août 2016 en les invitant à soumettre d'éventuels commentaires finaux. Les commentaires des autorités britanniques (uniquement disponibles en anglais), reçus le 20 septembre 2016, se trouvent ci-après.



Sarah Newton MP
Minister for Vulnerability, Safeguarding
and Countering Extremism

2 Marsham Street
London SW1P 4DF
www.homeoffice.gov.uk

Nicolas Le Coz
President of GRETA
The Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings
Council of Europe
67075 Strasbourg, Cedex
France

20th September 2016

Dear Nicolas,

**GRETA evaluation of the UK's implementation of the Council of Europe
Convention on Action against Trafficking in Human Beings**

Thank you for the work that GRETA is doing to support action by the UK and by other Governments to tackle this crime. I am pleased to enclose the UK's response to the GRETA inspection for the second evaluation round of the Convention. There has been considerable work to tackle modern slavery across the UK.

The Modern Slavery Act 2015 gives law enforcement agencies new ways to tackle modern slavery, including maximum life sentences for perpetrators and civil orders to protect vulnerable people from those who would exploit them. The Act and our wider strategy also brought in stronger protections and support for victims. Little more than a year after commencement it is having a real impact: we are seeing record numbers of prosecutions, convictions and victims being rescued and given support to re-build their lives.

Modern slavery remains a key priority for the Government. The Prime Minister recently announced that she will chair a modern slavery taskforce at the heart of Government to accelerate progress and pledged £33.5m funding to prevent slavery in countries whose nationals are being trafficked to the UK. We still have much to do and I am grateful to GRETA for the work you are doing with us and other countries to take this forward.

Yours sincerely

Sarah Newton MP
Minister for Vulnerability, Safeguarding and Countering Extremism

RECOMMENDATIONS

Issues for immediate action

1. GRETA urges the UK authorities and devolved administrations to make further efforts to ensure that all victims of trafficking are provided with adequate support and assistance, according to their individual needs, beyond the 45-day period covered by the NRM, with a view to facilitating their reintegration and recovery as well as guaranteeing their protection (paragraph 186).

England and Wales

All adult potential victims of modern slavery in England and Wales have access to the Government-funded support service, delivered by The Salvation Army.

Potential victims of modern slavery receive specialist support and assistance tailored to their needs. Victims receive support for a minimum of 45 days (which is extendable), going further than the 30 day requirement of the Council of Europe Convention on trafficking.

We are piloting the recommendations of the 2014 Review of the National Referral Mechanism and will consider next steps following completion and evaluation. The review was clear that the support system for identifying and supporting victims of trafficking should be overhauled.

It is vital that any proposed model is tested – we are determined to get this right and ensure victims are at the heart of any new approach. That is why we working closely with civil society and operational delivery partners to pilot the recommendations of the review in the South West and West Yorkshire. The Government will consider what action needs to be taken once the pilot has been delivered and fully evaluated.

Northern Ireland

As noted in the body of the report, Flourish NI provides support to adult victims post NRM and, in particular, to individuals who choose not to enter the NRM.

Flourish NI will continue to provide this support over the next year and a draft 2016/17 NI Human Trafficking and Modern Slavery Strategy includes the following action for Flourish NI: “Tailored long term support for both post and non-NRM adult survivors. Case-workers assigned to assist with all aspects of daily life; promoting independence and reducing the risk of further exploitation.”

“Working Arrangements for the Welfare and Safeguarding of Child Victims and Potential Child Victims of Human Trafficking and Modern Slavery” [2016] will specify that all child victims of trafficking are provided with adequate support and assistance, according to their individual needs, beyond the 45-day period covered by the NRM, with a view to facilitating their reintegration and recovery as well as guaranteeing their protection.

Under section 18 of the Human Trafficking and Exploitation (Criminal Justice and Support for Victims) Act (Northern Ireland) 2015, the assistance and support that is provided to adult potential victims is to be provided beyond the 45 day period until a conclusive determination has been reached. In addition the Act provides discretionary powers to extend support on a case by case basis for such a period as the Department considers necessary. This is generally intended to ensure that individuals who have progressed through the NRM have been able to access appropriate provision under the wider welfare system before the DOJ-funded support is withdrawn.

Scotland

Section 9 of the Human Trafficking and Exploitation (Scotland) Act 2015 places a duty on Scottish Ministers to secure support and assistance for adult victims of human trafficking. It also allows them to determine the relevant period during which that support and assistance should be provided through regulations and to provide support and assistance before and after that period.

This section has still to be commenced and the Scottish Government will be consulting on the issues in autumn 2016.

2. Recalling the recommendations made in its first report, GRETA once again urges the UK authorities to take steps to improve the identification and protection of child victims of trafficking, in accordance with the best interests of the child, and in particular to:

- **take steps to address the problem of children going missing from local authority care, by providing suitable safe accommodation and adequately trained supervisors or foster parents;**

England and Wales

Foster carers already provide homes and families for children who may have been trafficked and are best placed to do so. Foster carers are trained, skilled and experienced in dealing with children with a huge range of needs. Fostering can be an extremely challenging role, and the children with the most complex needs will usually need the most experienced and skilled foster carers. There is no statutory requirement for foster carers to be specially trained to care for child victims of trafficking.

The UK Government have also made a commitment to review current practice concerning trafficked children and consider how capacity could be strengthened, including through ensuring that there is sufficient safe accommodation and specialist support for foster placements for children at risk of trafficking.

With regards to care provisions for trafficked children, social workers are aware of the extra precautions they must take when dealing with this specific category of children. They have a duty to pick up on any psychological or emotional effects resulting from a child's past experiences and take these into account when evaluating the child's need for mental health support. Those specialising in foster or residential care are advised to be aware of the high risk that trafficked children may return to their traffickers and therefore make provisions to mitigate this risk. If an interpreter is required, they are to be appropriately trained to comprehend the issues a trafficked child may have. When planning for a child's transfer to permanent accommodation, social workers are also instructed to consider the risk of isolation due to cultural/language differences.

The evaluation of the trial of the independent child trafficking advocates has now been completed. The results of the independent child trafficking advocate trial were equivocal. Aspects of the model trialled showed promise but did not deliver on some key outcomes such as stopping children going missing. In a number of key areas there was limited evidence of impact or an improvement in the outcomes for children. As the independent evaluation identified, we need more time in order to see some of the potential benefits for trafficked children. Thus, we are commencing a trial of independent child trafficking advocates in three pilot areas.

In July 2014 the Department of Education revised statutory guidance for local authorities on the care of unaccompanied and trafficked children. (Care of unaccompanied and trafficked children 2014) <https://www.gov.uk/government/publications/care-of-unaccompanied-and-trafficked-children>. The guidance is clear about placement decisions, which "should take particular account of protecting the child from any continued risk from traffickers, and from a heightened risk of going missing. Specialist accommodation or foster placements could help in keeping trafficked children safe. There is, however, little evidence from the sector about their use or effect.

DfE is contracting with a training provider to train foster carers and support workers caring for UASC in how to care for UASC who may have been trafficked or who are at risk of going missing due to onward trafficking.

DfE is also commissioning a research review of accommodation and support available for unaccompanied migrant trafficked children in the care of local authorities.

Northern Ireland

Northern Ireland uses a bespoke residential facility to house victims and suspected victims of trafficking. Victims and potential victims are assigned a social worker, independent legal representation where necessary and we are in process of establishing an Independent Guardian service.

The body of the report distinguishes between the differential levels of progress made in England and in the UK's devolved assembly government areas. However, the report's recommendations fail to draw this distinction.

The report affords specific recognition to the steps taken to improve the identification and protection of child victims of trafficking in Northern Ireland, including collation of information and the provision of tailored accommodation and support services.

The report highlights the problem of children going missing from local authority care but makes specific reference to the steps taken to reduce this problem in Northern Ireland and affords appropriate acknowledgement that no child / young person admitted to the dedicated residential unit has subsequently gone missing from it.

Scotland

Foster Carers undergo a full assessment, police checks and pre-approval training before they are registered with a foster care agency.

The Foster Care Review (2013) included a recommendation on learning and development opportunities for foster carers. A new National Standard was developed by SSSC to help ensure foster carers are equipped with the necessary skills to support the young people they care for. This is currently out to public consultation (between May and August 2016) and covers building positive relationships, effective communication, child protection and safeguarding, managing challenging behaviour and managing conflict and crises.

In Scotland there is also the Scottish Guardianship Service which works alongside the social worker to ensure that the child is supported in the welfare and wellbeing as they integrate into society.

The Scottish Government is currently working with Police Scotland and local authorities including: social work; child protection; and criminal justice teams, along with many other relevant parties from the third sector and academia to develop a Missing Persons Strategy that will provide a framework to prevent and reduce harm related to people going missing. Part of this work includes pilots to develop best practice and this includes a pilot for looked after and accommodated children who go missing. The pilot is testing how a co-ordinated multiagency approach and response to missing children and young people, can help assess risk, inform a proportionate response and reduce harm and repeat incidents of missing people through planning, sharing of information and support. The outcomes from this pilot will help inform the process of working together to prevent and reduce harm for looked after and accommodated children and young people in local authorities across the country.

The Scottish Government has also made statutory the service of the Guardian to eligible children via section 11 of the Human Trafficking and Exploitation (Scotland) Act 2015. The Guardian will work with the unaccompanied child and the social worker to ensure that the best interests of the child are protected. This includes provision of suitable accommodation, safeguarding against going missing, the

necessary sharing of information between services, the training and employment of suitably qualified professionals to work with these vulnerable children.

When commenced, Section 12 of the Human Trafficking and Exploitation (Scotland) Act 2015 will place age assessment on a statutory footing. It provides that where a “relevant authority” (defined as a local authority or health board) has reasonable grounds to believe that a person may be a victim of human trafficking and the authority is not certain of the person’s age but has reasonable grounds to believe that the person may be a child, the authority must assume that the person is a child for the purposes of exercising its functions under the relevant enactments until an assessment of the person’s age is carried out by a local authority, or the person’s age is otherwise determined.

- **improve the exchange of information on missing unaccompanied children between police forces and local authorities;**

England and Wales

Local authorities are aware of the need to consider the risk of a child being re-trafficked when planning for a permanent placement. DfE statutory guidance on the ‘Care of unaccompanied and trafficked children’, issued in 2014, recognises that placement decisions should take particular account of protecting the child from any continued risk from traffickers. It is agreed that an out of area placement might in some cases be appropriate to put distance between the child and where the traffickers expect them to be. Specialist accommodation should also be considered, for example, in settings which specialise in dealing with victims of trafficking. The Children Act 1989 guidance and regulations, Volume 2: care planning, placement and case review, June 2015; also make clear that out-of-area placements may be necessary to ensure that looked after children are appropriately safeguarded.

The Missing Children and Adults strategy, published in 2011, is currently being refreshed. Her Majesty’s Inspectorate of Constabulary (HMIC) has undertaken a review of Police forces use of the terms ‘missing and absent’ when recording the whereabouts of children. The findings from this will help inform the strategy refresh, with an action orientated implementation plan being attached to the strategy. DfE statutory guidance on children missing from care (2014) is being revised to ensure greater clarity around the exchange of information on missing children.

Northern Ireland

In Northern Ireland victims are accommodated in secure bespoke facilities. The body of the report acknowledges the significant efforts made by HSCB/HSCTs/PSNI to reduce the incidence of unaccompanied children going missing, to ensure improved exchange of information on missing unaccompanied children and to ensure continued follow up and information exchange in respect of unaccompanied children who remain missing.

- **ensure that child victims who may be at risk of re-trafficking can be accommodated in another local authority area, to ensure effective protection from such risk;**

England and Wales

As above

Northern Ireland

Body of the report acknowledges the significant efforts made by HSCB/HSCTs/PSNI to reduce the incidence of unaccompanied children going missing, to ensure improved exchange of information on missing unaccompanied children and to ensure continued follow up and information exchange in respect of unaccompanied children who remain missing.

Scotland

Unaccompanied children are looked after children under Section 25 of the Children (Scotland) Act 1995, this entitles a child or young person to the highest level of care and safeguarding to ensure that their best interests are met. In Scotland there is also the Scottish Guardianship Service which works alongside the social worker to ensure that the child is supported in the welfare and wellbeing as they integrate into society. Due to these two mechanisms there is a low incidence rate of trafficked children going missing and possibly being re-trafficked.

- **train all professionals working with child victims of trafficking to recognise and respond appropriately to their individual needs and the best interests of the child;**

England and Wales

Training on trafficking is included within national police recruit training and products are available to Forces to deliver to existing staff including, an e-learning package on modern slavery, learning outcomes for modern slavery contained within the national policing curriculum and supporting resources. The training is aligned to Authorised Professional Practice for modern slavery <https://www.app.college.police.uk/app-content/major-investigation-and-public-protection/modern-slavery/>

Guidance on child friendly setting is contained within the MOJ Achieving Best Evidence advice. The College use this guidance as a basis for all APP and training in this area. Advice with regards to child friendly settings is contained within our new training product for modern slavery and the APP.

The College develops training products and provides a licence to forces to deliver locally. We do not mandate what forces must deliver, we just set the standards. The requirement for training within Force is driven by the National Policing leads through their action plans. There are some programmes which are mandated and include the Professionalising Investigation Programme where Achieving Best Evidence (ABE) covers appropriate interviewing of children.

The e-learning includes identification factors and recommends specialist interview (normally visually recorded) of children in accordance with ABE.

The best local authorities already provide tailored support. This includes taking steps, as soon as trafficked children come into care, to protect them from the risk of going missing and returning to their traffickers. Those involved in planning and providing for the care of trafficked children should receive specialist training so that they are aware of the risks and issues faced by those children, and of how to respond to them.

As part of the new assessment and accreditation of child and family social workers they will be required to be prepared to answer questions on how to support child victims of trafficking.

Northern Ireland

Training has been provided to member organisations of the Northern Ireland Regional Practice Network to recognise and respond appropriately to individual needs and best interests of child victims/potential child victims of Human Trafficking and Modern Slavery.

Bespoke training has been provided to Social Workers and social care staff working with child victims/potential child victims of human trafficking and training will continue to be delivered on an on-going basis and in response to newly emerging issues relevant to separated, trafficked and UASC and young people.

Scotland

The National Guidance for Child Protection in Scotland, refreshed in 2014, states that local areas should have protocols for child trafficking and take steps to make staff aware of these protocols so that they have a clear understanding of the processes and procedures to follow when they identify a child who may have been, or is at risk of being trafficked. In addition, Training and Awareness Raising will be a key feature of the Scottish Government's Human Trafficking and Exploitation Strategy, currently in development. Scotland already has a national action plan to tackle Child Sexual Exploitation which has explicit links to improving support for victims of child trafficking. As part of this action, Barnardo's Scotland has been commissioned to deliver community awareness raising and training for professionals.

- **ensure that possible victims of trafficking are assigned a legal guardian, as expeditiously as possible, to ensure that the best interests of the child are effectively protected (Article 10(4) of the Convention);**

England and Wales

England and Wales are already compliant because the wider child protection system means they already have a corporate parent. Further to the visit of GRETA in October 2015, the evaluation of the trial of the independent child trafficking advocates has now been completed. The results of the independent child trafficking advocate trial were equivocal. Aspects of the model trialled showed promise but did not deliver on some key outcomes such as stopping children going missing. In a number of key areas there was limited evidence of impact or an improvement in the outcomes for children. As the independent evaluation identified, we need more time in order to see some of the potential benefits for trafficked children.

On 28 June 2016, the Government announced that it would commence section 48 of the Modern Slavery Act 2015 and committed to the full national roll out of ICTAs across England and Wales. This is part of a wider package of measures to better support child victims of modern slavery, including a new Child Trafficking Protection Fund, statutory guidance on identification and support of potential victims and a review of accommodation and support for potential victims.

To support the national roll out of ICTAs, the Home Office is introducing independent child trafficking advocates in three early-adopter sites (Greater Manchester, Hampshire and nationally in Wales). The competition for the provider/s of these sites is currently being undertaken.

We are training our Social workers and other partners who deal with children on the identification of child victims.

Northern Ireland

In Northern Ireland, Victims and potential victims are assigned a social worker, independent legal representation where necessary and we are in process of establishing an Independent Guardian service. Section 21 of the Human Trafficking and Exploitation (Criminal Justice and Support for Victims) Act (Northern Ireland) 2015 requires the appointment of an Independent Guardian to every separated child that comes to the attention of the statutory authorities.

The report acknowledges that Regulations are being progressed through the Northern Ireland Assembly Health Committee to enable the appointment of Independent Guardians for all separated children and young people.

The intention is that the services of an Independent Guardian will be available to all separated children and young people.

Scotland

Unaccompanied children are looked after children under Section 25 of the Children (Scotland) Act 1995, this entitles a child or young person to the highest level of care and safeguarding to ensure that their best interests are met. In Scotland there is also the Scottish Guardianship Service which works alongside the social worker to ensure that the child is supported in the welfare and wellbeing as they integrate into society. Due to these two mechanisms there is a low incidence rate of trafficked children going missing and possibly being re-trafficked.

- **ensure full compliance with Article 10(3) of the Convention concerning age assessment and provision of special protection measures (paragraph 210).**

England and Wales

Age Assessment: The UK is fully compliant with Article 10(3), and in particular, on 15 October 2015, the 'presumption of age' of child victims of trafficking in England and Wales clause within the Modern Slavery Act 2015 was commenced. All vulnerable children in the UK are afforded care and protection by local councils who have a statutory duty to provide such care.

An extract from the guidance for child first responders published in March 2016 sets out the current NRM policy position. In some cases a person referred to the NRM may claim to be a child but it is suspected that they are an adult.

It is sometimes difficult to establish the age of a potential child trafficking or modern slavery victim where there is a dispute over age. In such cases the competent authority and other agencies within the NRM will continue to treat the individual as a child until age is established. The referral to the NRM should not be delayed where the victim is believed to be a child. The child's welfare is the most important factor and should always take precedence.

However, whether an individual is a child or an adult must be established before the competent authority reaches its conclusive grounds decision. The first responder should commission an age assessment where appropriate.

On 15 October 2015, the government commenced the 'Presumption about Age' provision (section 51) in the Modern Slavery Act 2015 for child victims of trafficking in England and Wales, putting the existing practice onto a statutory footing.

This provision ensures that in cases where there is uncertainty over the age of a victim, but whom authorities believe to be under 18, that authorities should assume that the victim is under 18 until an age assessment has been completed by the local authority.

Where an age assessment has been conducted by the local authority and has determined that the potential victim is an adult, the competent authority must seek consent from the potential victim to remain in the NRM before the case is progressed any further.

It may be the case that the potential victim challenges the outcome of an age assessment. The competent authority must accept the determination of the local authority until such time as any challenge is concluded.

Northern Ireland

Guidance has been issued to all HSCTs by HSCB detailing the requirements concerning age assessment and provision of special protection measures.

Scotland

The Human Trafficking and Exploitation (Scotland) Act 2015 strengthens criminal law by introducing a new single human trafficking offence for the purpose of criminalising all forms of exploitation of adults and children, and increasing the maximum penalty for perpetrators to life imprisonment. The Act makes provision for independent guardians for trafficked and unaccompanied children who have no-one in the UK with parental rights and responsibilities for them. Section 12 of the Act relates to presumption of age, and when brought into effect will ensure that where a victim's age is uncertain but where there are reasonable grounds to believe that the person may be a child, the person will be presumed to be a child for the purpose of receiving immediate age-appropriate support and services. The Scottish Government will consider how child victims of trafficking can be further supported through the development of Scotland's first Trafficking and Exploitation Strategy by May 2017. Supporting guidance will provide information on the roles and functions of the guardianship service and revised guidance on conducting age assessment to support the application of the presumption of age provision being introduced through the Human Trafficking and Exploitation (Scotland) Act 2015.

3. GRETA urges the UK authorities to:

- **enshrine in the law applicable in England and Wales, Scotland and Northern Ireland the right to a recovery and reflection period as defined in Article 13 of the Convention;**

The UK is already compliant with Articles 12 and 13 of the Convention through the use of the administrative National Referral Mechanism (NRM) scheme whose policies are set out in published guidance. Whilst noting that GRETA would like to see the right to a recovery and reflection period enshrined in UK domestic law the fact that this is not currently the case does allow for a flexible approach to be taken if appropriate for example when recommendations are made regarding how to improve the process, such as those in the 2014 NRM review, or indeed from GRETA. The Home Office already offers a recovery and reflection period and has done so since the National Referral Mechanism was introduced in April 2009.

Statutory guidance published by DfE (Care of unaccompanied and trafficked children 2014) makes clear that the assessment conducted as the first step in the care planning process must be made with reference to the child's needs as an unaccompanied or trafficked child – because of their experiences in their country of origin, their journey to the UK, abuse or exploitation experienced at the hands of traffickers. The assessment should also cover the child's needs in relation to their health, disability, education, religion, race, cultural and linguistic background

The Office for Standards in Education, Children's Services and Skills (Ofsted) is responsible for inspecting and regulating children's social care services, making sure they comply with regulations and statutory guidance to ensure that services are suitable for children and meet their needs.

Northern Ireland

The right to a recovery and reflection period is on a statutory footing in Northern Ireland, under section 18 of the Human Trafficking and Exploitation (Criminal Justice and Support for Victims) Act (Northern Ireland) 2015.

The Children (Northern Ireland) Order 1995 provides comprehensive provision for all children, including victims and potential victims of trafficking.

As noted in the body of the report, Section 18 of the Human Trafficking and Exploitation (Criminal Justice and Support for Victims) Act (Northern Ireland) 2015 placed a statutory duty on the DOJ to provide assistance and support to adult potential victims of human trafficking, during a 45 day "recovery and reflection" period, pending determination of their status as victims by a Competent Authority.

The legislation does not specifically reference Article 13, however, the purpose of this legislation is to provide potential victims with a period of time to allow them to recover and escape the influence of traffickers and to take an informed decision on co-operation with the authorities.

As such DOJ considers that the right to a recovery and reflection period is enshrined in domestic legislation.

Scotland

The Human Trafficking and Exploitation (Scotland) Act 2015 sets out the right to a recovery and reflection period for adult victims of trafficking and places a duty on Scottish Ministers to secure support and assistance for the victim during the relevant period. It also sets out that Scottish Ministers may secure the provision of support and assistance to adult victims of trafficking before and beyond the relevant period.

- **ensure that all possible victims of trafficking, including children, are offered all the measures of protection and assistance stated in Article 12, paragraphs 1 and 2, of the Convention during the recovery and reflection period (paragraph 222).**

UK

The UK is already compliant with Articles 12 and 13 of the Convention through the use of the administrative National Referral Mechanism (NRM) scheme whose policies are set out in published guidance. Whilst noting that GRETA would like to see the right to a recovery and reflection period enshrined in UK domestic law the fact that this is not currently the case does allow for a flexible approach to be taken if appropriate for example when recommendations are made regarding how to improve the process, such as those in the 2014 NRM review, or indeed from GRETA. The Home Office already offers a recovery and reflection period and has done so since the National Referral Mechanism was introduced in April 2009.

Northern Ireland

The right to a recovery and reflection period is on a statutory footing in Northern Ireland, under section 18 of the Human Trafficking and Exploitation (Criminal Justice and Support for Victims) Act (Northern Ireland) 2015.

The Children (Northern Ireland) Order 1995 provides comprehensive provision for all children, including victims and potential victims of trafficking.

Section 18 of the Human Trafficking and Exploitation (Criminal Justice and Support for Victims) Act (Northern Ireland) 2015 places a statutory duty on the department of Justice to provide assistance and support to adult potential victims of human trafficking. Subsection 7 makes provision in respect of the types of assistance and support that should be provided under the section, according to assessed need, and sets out a non-exhaustive list which includes:

- *appropriate and safe accommodation;*
- *material assistance;*
- *assistance in obtaining healthcare services;*
- *appropriate information;*
- *translation and interpretation services;*
- *assistance in obtaining legal advice or representation; and*
- *assistance with repatriation.*

Revised Guidance will require that all child victims/potential child victims of Human Trafficking and Modern Slavery are offered all the measures of protection and assistance stated in Article 12, paragraphs 1 and 2, of the Convention during the recovery and reflection period.

Scotland

Section 9 of the Human Trafficking and Exploitation (Scotland) Act places a duty on Scottish Ministers to secure support and assistance for adult victims of human trafficking. It also allows them to determine the relevant period during which that support and assistance should be provided through regulations and to provide support and assistance before and after that period.

This section is still to be commenced and the Scottish Government will be consulting on the issues in autumn 2016.

Unaccompanied and potentially trafficked children are deemed to be looked after children in Scotland and as such are eligible for all measures of protection and assistance to aid their safeguarding and recovery.

4. GRETA urges the UK authorities to adopt measures and to facilitate and guarantee access to compensation for victims of THB, and in particular to:

- **ensure that victims of trafficking are systematically informed in a language they understand of the available avenues to seek compensation and the procedures to be followed;**

England and Wales

Information on compensation under the CICS is set out in the Victims Code. If an individual is a victim of crime then they would be able to receive information on the Victims' Code.

The Legal Aid Sentencing and Punishment of Offenders Act 2012 sets out the matters for which civil legal services may be provided. Victims of human trafficking, slavery, servitude or forced or compulsory labour can apply for legal aid in relation to:

- *applications for leave to enter or to remain in the UK;*
- *a claim under employment law; or*
- *a claim for damages in relation to their exploitation.*

In cases relating to applications for leave to enter or to remain in the UK, legal aid is only available if a competent authority has determined that the individual is a victim of trafficking or modern slavery or there are reasonable grounds to believe that the applicant is such a victim and there has not been a conclusive determination that the individual is not such a victim. In practice this means the person needs a positive reasonable or conclusive grounds decision in the National Referral Mechanism.

For an individual to qualify for these and other civil legal aid services, they must satisfy statutory means and merits tests. The specific tests applicable depend on the nature of the application for legal aid.

The Ministry of Justice and the Legal Aid Agency recently conducted a review to assess the demand for legal aid in respect of trafficking and modern slavery compensation claims and what, if any, barriers exist to its provision. The results of the review will be published in due course.

Northern Ireland

All victims of trafficking in Northern Ireland are able to apply for compensation. Guidance is available in several languages to facilitate this and can be accessed either in hardcopy or on the Department of Justice and NI Direct websites.

In addition, the Department of Justice provides funding to Victim Support NI (VSNI) which is an independent organisation operating as a charity and supporting people affected by crime. VSNI offers a free and confidential service, whether or not a crime has been reported and regardless of how long ago the event took place. VSNI can access interpreter services should they be required and their information leaflet is available in several languages.

Scotland

Section 3C of the Victims and Witnesses (Scotland) Act 2014 obliges Police Scotland to direct victims of crime towards the Victims' Code for Scotland. The code has information about compensation and is available in a number of languages.

In addition, third sector victim support organisations – including those funded by the Scottish Government – routinely assist victims in understanding what may be available.

- **enable victims of trafficking to exercise their right to compensation by ensuring their effective access to compensation;**

Northern Ireland

The Northern Ireland Criminal Injuries Compensation Scheme does not require an applicant to have legal advice or representation in order to apply for compensation. If applicants decide to engage legal or other advice to help them make their application, they must do so at their own expense.

As noted, DOJ specifically funds Victim Support NI to assist victims, free of charge, with the compensation process. At the initial stage VSNI will offer assistance to applicants in completing the application and will be able to advise applicants on the likely outcome of the process, including an estimate of how long that process should take before a decision on the award, is known.

At the review and appeals stages, VSNI will offer the assistance of specially trained advisors, who, it is intended, will be able to guide the applicants through these stages, should they feel the need for such assistance.

- **secure criminal assets as early as possible in trafficking investigations to make confiscation orders effective;**

Northern Ireland

Section 8 of the Human Trafficking and Exploitation (Criminal Justice and Support for Victims) Act (Northern Ireland) 2015 amended the Proceeds of Crime Act 2002 insofar as it relates to Northern Ireland to specify human trafficking and slavery-like offences as “criminal lifestyle offences”. The securing of assets as early as possible is considered in every trafficking investigation as and when there is sufficient information and grounds are present to do so.

The draft NI Human Trafficking and Modern Slavery Strategy for 2016/17 includes an action for the Public Prosecution Service (PPS) to continue to apply for restraint and confiscation of criminal assets in appropriate cases.

- **instruct prosecutors to request reparation orders to the greatest possible extent, including in cases where the defendant has limited earning capacity and no assets;**

Northern Ireland

All cases involving Human Trafficking are now dealt with by Senior Public Prosecutors within the PPS Serious Crime Unit. All prosecutors within the Unit have received training on prosecuting cases of Human Trafficking including the Ancillary Orders (which include Compensation Orders) that may be applied for.

The PPS Policy for Prosecuting Cases which was issued in 2013 also contains guidance for Prosecutors on Ancillary Orders. Prosecutors have been instructed to apply for orders in appropriate cases.

Scotland

Section 249 of the Criminal Procedure (Scotland) Act 1995 allows the court to make an order that a person who has been convicted of an offence pay compensation to the victim of that offence.

- **ensure that all victims of human trafficking are eligible for compensation from the Criminal Injuries Compensation Authority, regardless of the nature of the means used, and that the amount of compensation from the Northern Ireland Criminal Injuries Compensation Authority is not made dependent on the victim's co-operation with the authorities or prior convictions;**

Northern Ireland

Compensation is not 'dependent' on the victim's co-operation with the authorities or prior convictions. The Criminal Injuries Compensation Scheme 2009 includes provision to withhold or reduce an award where Compensation Services considers that the applicant failed to co-operate with the police or other authority in attempting to bring the assailant to justice.

Compensation Services assesses each claim for compensation on its own merits and considers the full circumstances of how the criminal injury was sustained and the applicant's behaviours and character before, during and after the incident which led to the injury.

- **remove the fee to initiate employment proceedings for victims of trafficking as well as the requirement to enter into mediation before initiating employment proceedings for victims of trafficking;**

Scotland

The Scotland Act 2016 allows for the powers relating to the management and operation of Employment Tribunals to transfer to Scotland. The Scottish Government has committed to abolish fees for employment tribunals, when it is clear on how the transfer of powers and responsibilities will work. It will consult on the shape of services that can best support people's access to employment justice as part of the transfer of the powers for Employment Tribunals to Scotland.

Northern Ireland

No fees have been introduced either to access or proceed through employment tribunals in Northern Ireland. This differs from the position in Great Britain. See below in relation to "mediation".

- **ensure that victims of trafficking who are irregular migrants are not prevented from seeking unpaid salaries before employment tribunals by reason of their immigration status;**

The UK Government is carrying out a post-implementation review of the introduction of fees in the Employment Tribunal. The review will report in due course and we will consult on any changes made to the fees or remissions scheme.

Northern Ireland tribunals will take cognisance of any ruling of the UK Supreme Court (see page 60 of GRETA report). Changes in legislation connected to migration status are, however, outwith the devolved sphere.

- **remove the requirement to enter into mediation before initiating employment proceedings for victims of trafficking (paragraph 245).**

Northern Ireland

If this refers to early conciliation, then the system is not yet operative in Northern Ireland. When it is operative (probably 2017), the requirement will not be to 'enter into' conciliation; rather, it will be to advise the Labour Relations Agency (LRA) of a dispute, in response to which the LRA will offer its services. Whether the prospective claimant chooses to engage with conciliation is a matter for them. Potential claimants are free not to engage, and in that case must simply meet the notification requirement.

5. GRETA urges the UK authorities to ensure that the best interests of the child are effectively respected, protected and fulfilled, including through pre-removal risk and security assessments, in particular for unaccompanied children, by specialised bodies, working with relevant partners in countries of return; such assessments should also ensure effective enjoyment of the child's right to education and measures to secure adequate care or receipt by the family or appropriate care structures in countries of return (Article 16 (5) of the Convention) (paragraph 254).

UK

All returns of victims are conducted in accordance with these principles and our international obligations.

Northern Ireland

In respect of children in Northern Ireland, under the Children (Northern Ireland) Order 1995, the best interests of the child are the paramount consideration in all proceedings. Revised Guidance "Working Arrangements for the Welfare and Safeguarding of Child Victims and Potential Child Victims of Human Trafficking and Modern Slavery" [2016] will assist to ensure that the best interests of the child are effectively respected, protected and fulfilled, including through pre-removal risk and security assessments, working with relevant partners in countries of return.

Assessments in advance of a separated child's repatriation should also ensure receipt by the family or appropriate care structures and education in countries of return.

Scotland

One of the functions of the independent Guardian is to work with those young adults who have been declined asylum by the Home Office and are deemed fit to return home, in terms of preparation and to ensure that the voice of that young adult is heard by the authorities where decisions about their future are being made.

Further conclusions:

1. GRETA considers that the UK authorities should examine the possibility of establishing an independent National Rapporteur or designating another independent organisational entity with a view to ensuring an effective monitoring of the anti-trafficking activities of state institutions and making recommendations to persons and institutions concerned (see Article 29, paragraph 4, of the Convention and paragraph 298 of the Explanatory Report) (paragraph 31).

The creation of the Independent Anti-Slavery Commissioner provides additional support working with law enforcement agencies, local authorities and third sector organisations encouraging good practice in the identification of victims and the prevention, detection, investigation and prosecution of modern slavery crimes.

The Modern Slavery Inter-Departmental Ministerial Group, formerly known as the Inter-Departmental Ministerial Group on human trafficking, is responsible for the coordination and oversight of modern slavery activity across the UK.

The group's reports and statements of activity provide an update on the government's approach to stopping modern slavery. The reports provide an assessment of trends as well as the UK's response to a range of reports on efforts to counter the heinous crime of modern slavery.

The IDMG is the UK's national rapporteur equivalent mechanism, under the EU Directive on Trafficking in Human Beings.

2. GRETA welcomes measures taken to train relevant staff, to adapt training to new legal developments and to adopt a multi-agency approach to training. GRETA considers that the UK authorities should continue their efforts in order to ensure that comprehensive training programmes are organised in a systematic and harmonised way across the UK for all relevant officials, in particular law enforcement officials, lawyers (including duty solicitors), prosecutors, magistrates, judges, social workers, child specialists and medical professionals. The relevance, effectiveness and reach of these programmes should be evaluated at regular intervals (paragraph 67).

England and Wales

As noted in the body of the text, the Home Office e-learning on modern slavery and the NRM, aimed at UK Border Force (UKBF), UK Visas and Immigration (UKVI) and Immigration Enforcement (IE) staff, was updated and re-launched in March 2016, with revised text relating to modern slavery and other relevant policy changes. It comprises three courses: (i) an NRM e-learning course for all previously mentioned agencies; (ii) a specific modern slavery e-learning course for UKBF; and (iii) a separate modern slavery e-learning course for UKVI and IE. The training is mandatory for all staff working in these areas in the UK.

The courses provide a general insight into modern slavery, indicators to look out for and some more detailed information about specific types of exploitation, such as sexual exploitation, forced labour and domestic servitude. Staff are trained to refer cases into the NRM and to use the duty to notify mechanism (see paragraph 69), which means that the Home Office receives an anonymised notification if a possible adult victim does not want to be referred into the NRM.

Since March 2016, a total of 2,924 Home Office staff (from UKVI, IE and UKBF) have passed the NRM e-learning. Since March 2016 2,995 Home Office staff have passed the Modern Slavery course for UKVI and IE officials (2 995 since March 2016) and 2092 Home Office staff have passed the Modern Slavery course for UKBF since March 2016. The snapshot of figures for these e-learning courses was taken on 19 May 2016

In total, 65 956 police officers and staff have completed training on modern slavery.

The Crown Prosecution Service (CPS) has submitted a paper to the Director's Board to recommend further training be carried out on human trafficking/slavery to prosecutors in complex case units (CCU) and designated prosecutors who are not in CCUs to provide greater resilience and capacity. It is anticipated that this will commence at end of calendar year (2016).

Northern Ireland

Agreed. Training is already in place, as noted in the report. In addition, DOJNI is represented on a national working group (led by the CPS) on anti-slavery/human trafficking training.

This group aims to establish national standards for training (recognising that there cannot be a one-size fits all approach) to ensure that training is accurate, appropriate and fit for purpose. The group is also intending to do a quality assurance exercise on existing training materials.

Scotland

Scotland is also represented on the group mentioned above.

As an example of multiagency working and training, Police Scotland are leading a piece of work on behalf of the Strategy Implementation Group to seek to streamline the interviewing of witnesses, so that each agency is able to have access to the necessary information without the witness having to tell their story multiple times.

The Strategy Implementation Group is also looking to develop a resource for use within Scotland so that all agencies impart the same key messages, with each providing more detailed training according to the requirements of that agency.

3. GRETA welcomes the regular publication of data from the NRM as a way to inform public policies to combat human trafficking and invites the UK authorities to also publish information on NRM decisions (both reasonable grounds and conclusive grounds decision) disaggregated by country of origin, type of modern slavery and decision maker (paragraph 68).

4. GRETA considers that the UK authorities should continue and strengthen their efforts to develop a comprehensive system for the collection and analysis of data on measures to protect and promote the rights of victims as well as on the investigation, prosecution and adjudication of THB cases, including by entrusting this task to an independent entity (paragraph 74).

England and Wales

Under the Powers of Criminal Courts (Sentencing) Act 2000, s130, the court must consider making a compensation order in any criminal case where personal injury, loss or damage has resulted from the offence. Section 45 of the Modern Slavery Act 2015 provides for a statutory defence for victims of modern slavery who are compelled to commit a criminal offence as a result of their exploitation. The Act places limitations on the use of this defence and it will not apply to certain serious offences, mainly serious sexual or violent offences. Most immigration offences are excluded from the ambit of the offence. Therefore, where a person has been compelled to commit certain immigration offences, if the compulsion is attributable to slavery or relevant exploitation and a reasonable person in the same situation would have no realistic alternative to committing the immigration offence, the statutory defence will apply.

The CPS case management system can provide data to confirm prosecutions and convictions; it does not maintain data on individual victims in cases. Therefore it would not be possible for the CPS alone to develop such arrangements on existing systems. There would also be a need to determine why such data would be required and how it would be used.

Northern Ireland

An objective of the draft Northern Ireland Human Trafficking and Modern Slavery Strategy for 2016/17 is an improved understanding of human trafficking and modern slavery. A number of actions have been identified to realise this, such as:

- The development of cyber capabilities to assist in the identification and scale of human trafficking;*
- Effective use of Europol for information sharing to increase understanding of human trafficking activity across the EU; and*
- Implementation of “duty to notify” provisions under Section 13 of Human Trafficking and Exploitation (etc) Act 2015 (not yet in place).*

Scotland

As part of work to develop Scotland's first Trafficking and Exploitation Strategy, the Scottish Government is exploring how data collection can be improved to facilitate improved services and processes.

5. GRETA welcomes the research carried out by different stakeholders in the UK and covering a wide range of issues relevant to human trafficking and invites the UK authorities to continue providing funding and support for research projects on THB (paragraph 77).

Scotland

Funding via the Scottish Funding Council supports research based on its quality – and wherever that is found in our universities. Researchers interested in developing studies into the impact on the health and social care of the people of Scotland from human trafficking would be free to seek funding through Chief Scientist's Office's usual processes which include ethical and peer review.

6. GRETA welcomes the awareness-raising efforts on human trafficking made across the UK and the support provided to countries of origin, and invites the authorities to systematically assess the impact of these efforts and to plan future information and awareness-raising campaigns on the basis of previous research and impact assessment (paragraph 88)

Northern Ireland

As noted, DOJNI plans to baseline public awareness by including questions on human trafficking and modern slavery in the Omnibus Crime Survey. We believe this will provide us with valuable information that will help to shape (and evaluate) future awareness raising campaigns

Scotland

Awareness raising is being considered as part of work to develop Scotland's Trafficking and Exploitation Strategy which will be issued for consultation in 2016 and the Scottish Government intends to assess the impact of any initiatives undertaken on an ongoing basis.

7. GRETA welcomes the efforts made since the first evaluation to prevent trafficking for the purpose of labour exploitation and in particular the extended mandate and increased resources of the GLA/GLAA as well as the transparency in supply chains provisions of the Modern Slavery Act 2015. However, GRETA considers that the UK authorities should take further measures to:

- **strengthen the capacity and remit of the relevant inspectorates (Employment Agency Standards Inspectorate, GLA/GLAA, Her Majesty's Revenue and Customs (HRMC) National Minimum Wage, Health and Safety Executive);**
- **ensure that ongoing training is provided to all inspectorate staff to enable proactive identification and referral of human trafficking cases for labour exploitation;**
- **ensure that inspections can take place in private households with a view to preventing abuse of domestic workers and detecting cases of THB;**
- **implement the recommendations of the Ewins Review, including the reform of the overseas domestic workers visa system to allow for change of employment and, for domestic workers employed in diplomatic households, ensure that work contracts are concluded with Embassy missions rather than individual diplomats (paragraph 106).**

The UK Government amended the Immigration Rules in April 2016 to provide those admitted as overseas domestic workers with right to change employers during the 6-month period for which they are admitted, and will legislate to ensure that overseas domestic workers who are the subject of a positive reasonable grounds decision under the National Referral Mechanism can continue to work while their case is considered. The Government has also undertaken to implement James Ewins QC's recommendations concerning the introduction of information, advice and support meetings for those admitted as overseas domestic workers. The Government has also stated that it will introduce a requirement for those who bring overseas domestic workers to the UK to be registered for that purpose, and is considering whether it should be a condition of such registration that an employer will provide access to workplace checks. The Government has considered whether it should require that private

servants of diplomats should be contracted directly to the Embassy rather than individual diplomats but has not so far been persuaded that this would make a material difference to its ability to respond to individual instances of abuse.

In the Immigration Act 2016 the UK Government introduced reforms to broaden the GLA's remit and strengthen its powers, renaming it the Gangmasters and Labour Abuse Authority (GLAA) to reflect its broader functions. The 2016 Act created the role of designated labour abuse prevention officers (LAPOs) within the GLAA and introduces provisions to give these officers police-style powers under the Police and Criminal Evidence (PACE) Act in England and Wales in relation to labour market offences. The 2016 Act gives the labour abuse prevention officers a wider investigative remit enabling them to consider offences covered by the National Minimum Wage Act 1998, the Employment Agencies Act 1973, and the Modern Slavery Act 2015, when connected to labour market exploitation. The GLA have received additional financial resource in 2016-17 from the Home Office in response to their widening remit.

Northern Ireland

PSNI provided an awareness session to the DEL (now Department for the Economy) Employment Agency Inspectors and GLA inspectors on 14 October 2015.

Working with the Irish Government, DOJ also co-hosted a cross border seminar on forced labour in June 2016. This seminar brought together inspectorates, private sector representatives and recruitment agencies to highlight issues, raise awareness and tackle labour exploitation.

DfE Employment Agency Inspectors may at all reasonable times enter and inspect any relevant business premises which are used, or have been used for, or in connection with the carrying on of an employment agency or business. This can include premises where records are kept in relation to the agency or business. This would include a private household. However, it would be for the purposes of inspecting the agency and not the workers placements. It is unlikely that we would come across situations of domestic workers unless they are placed through an agency and records are kept. Signs and indicators of all forms of modern slavery are always considered at inspections.

8. Furthermore, GRETA invites the UK authorities to:

- **continue working closely with the private sector to promote corporate social responsibility, in line with the Guiding Principles on Business and Human Rights;**
- **monitor the impact of the statutory requirements on transparency in supply chains, with a view to assessing their effectiveness in combatting human trafficking for the purpose of labour exploitation (paragraph 107).**

England and Wales

Section 54 of the Modern Slavery Act 2015 requires that any commercial organisation in any sector, which supplies goods or services and carries on a business or part of a business in the UK, and has a turnover of above £36m, is required to produce a slavery and human trafficking statement for each financial year of the organisation.

The statement must set out what steps the organisation has taken to ensure that slavery and human trafficking is not taking place in its business and supply chains. This provision came into force on 29 October 2015. On the same day HMG published associated statutory guidance on 29 October 2015.

The UK Government included a transitional provision so the first organisations required to produce a statement will be those with a financial year end on or after 31 March 2016. This was to ensure that all organisations have time to consider the guidance before producing their first statement.

HMG is working with industry, NGO's and other stakeholders to identify ways to raise awareness of these requirements and to guide and support those organisations subject to them. In addition we are sharing our work on transparency in supply chains with international partners to support best practice globally.

Northern Ireland

DOJNI and the Department for Employment and Learning (now the Department for Economy) held a seminar in January 2016 which was targeted at agencies and employers in sectors not covered by the GLA.

In June 2016, DOJNI and the Department of Justice and Equality in Dublin hosted a cross-border event on modern slavery and trafficking for labour exploitation to raise awareness amongst employers of responsibilities, risk and of the requirements under the new 'Transparency in Supply Chain' regulations that came into force in October 2015. The event also highlighted the issue of having traffic and exploitation-free supply chains.

DOJ will continue to take forward work to tackle trafficking for labour exploitation to work in tandem with the TISC provisions. DOJ considers that any review of the effectiveness of TISC is best conducted centrally.

Scotland

The Scottish Government continues to support the UK wide TISC requirements. As part of the development of the Trafficking and Exploitation Strategy, the Scottish Government will also consider developing guidance for businesses in Scotland around trafficking and exploitation and other human rights issues.

9. GRETA considers that the UK authorities should strengthen their efforts in the area of prevention of child trafficking, including concerning forms of exploitation other than sexual exploitation, and targeting in particular children from vulnerable groups and children in street situations, including those living in residential institutions, through educational, social, economic and other initiatives (paragraph 118).

England and Wales

The best local authorities already provide tailored support. This includes taking steps, as soon as trafficked children come into care, to protect them from the risk of going missing and returning to their traffickers. Those involved in planning and providing for the care of trafficked children should receive specialist training so that they are aware of the risks and issues faced by those children, and of how to respond to them.

Local authorities have well-established child support arrangements and a statutory duty under the Children Act 1989 to safeguard and promote the welfare of all children in need of protection, including trafficked children. Under these arrangements, looked after children are provided with access to all their needs be they in relation to education, accommodation, psychological or health. Local authorities' co-ordinate the arrangements for each looked after child to ensure they are safeguarded and have their welfare promoted.

The guidance is intended to clarify the steps local authorities should take in providing appropriate support.

Schools may choose to cover issues related to human trafficking, including child trafficking as part of their wider school curriculum or as part of personal, social, health and economic (PSHE) education. The government believes that teachers are best placed to understand the needs of their pupils and do not need additional central prescription in this area.

Northern Ireland

In Northern Ireland, the Health and Social Care Board has co-ordinated a Regional Practice Network. There is a pathway for children and young people who may have been trafficked. There is also a bespoke residential provision for suspected victims and there has been a range of training provision.

Revised Guidance “**Working Arrangements for the Welfare and Safeguarding of Child Victims and Potential Child Victims of Human Trafficking and Modern Slavery**” [2016] will promote consideration of all forms of exploitation of child victims/potential child victims of Human Trafficking and Modern Slavery.

A range of personal social services and supports, commensurate with assessed needs, will be afforded to child victims/potential child victims of Human Trafficking and Modern Slavery.

Scotland

The Scottish Government remains fully committed to the tackling child poverty agenda. We recognise that there is still a long way to go, and it will remain a top priority. In consultation with our Ministerial Advisory Group on Child Poverty, our Independent Poverty Advisor and other stakeholders we will continue to develop a Scottish approach to tackling Child Poverty, including how we measure and report our efforts - reflecting the importance we continue to place on this challenge and our desire to effect real change and not just ignore the problem by changing the goalposts. The Scottish Government is currently undertaking a consultation on a proposed Child Poverty Bill for Scotland.

The Scottish Government takes a preventative approach to help ensure Scotland is the best place for children and young people to grow up. Improved life chances for children, young people and families at risk is identified as a national outcome and a range of policies and programmes are in place which support this.

Our work on prevention of child trafficking does cover forms of exploitation other than sexual exploitation, as highlighted by the GRETA report and also includes helping ensure there are appropriate and timely interventions to support children at risk. This is part of our approach through universal services such as education and health and more targeted interventions based on risk and the needs of the child.

Where young people are victims of crime, including trafficking, there is a need to ensure that a child centred, wellbeing approach is taken to their needs. It is also important to identify and assess the circumstances impacting on the child. A child who is involved in some offending behaviour, for example, may be a victim themselves. The Youth Justice Strategy ‘[Preventing Offending – Getting it right for children and young people](#)’ highlights a clear set of forward priorities to respond to young people involved in offending or on the cusp of offending. The strategy promotes a child centred, preventative approach ensuring communities are safe from crime and the life chances of young people are improved. The Whole System Approach (WSA) to young people who offend has been rolled out across Scotland since 2011. This partnership approach has a shared ambition of what we want to do to prevent, divert, manage and change offending behaviour by children and young people involving police, local authorities, Scottish Children’s Reporter Administration, Crown Office and Procurator Fiscal Service and others including third sector organisations.

Scotland has a unique care and justice system for children and young people called the Children’s Hearings System. It aims to ensure the safety and wellbeing of vulnerable children and young people through a decision making lay tribunal called the Children’s Panel.

Children and young people, who face serious problems in their lives, including risk of exploitation, may be asked to go to a children’s hearing. The Children’s Panel makes decisions at a hearing about the help and guidance necessary to support the child or young person. Decisions are made in the best interests of the child or young person to help and protect them. A number of different agencies work together within the Children’s Hearings System to deliver care, protection and support services to the children and young people involved. These include social work, police, education, the Scottish Children’s Reporter Administration (SCRA) and Children’s Hearings Scotland (CHS). One of the fundamental principles of the Children’s Hearings System is that children and young people who commit offences, and children and young people who need care and protection, are dealt with in the same system – as they are often the same children and young people.

In addition, the objective of the Divert strand of Scotland's Serious Organised Crime Strategy is "to divert people from becoming involved in Serious Organised Crime and using its products". The strategy recognises the risk of children and young people being drawn into serious organised crime and under the strategy a range of initiatives and activities is being taken forward to prevent children and young people being drawn into serious organised crime, including drug trafficking.

The most targeted of these initiatives is a diversionary service in Glasgow which works with and supports young people aged 12 to 18 who have been or are at risk of involvement in organised crime, with the aim of ending that involvement. It provides mentoring and support programmes to identify positive role models and activities and work within the young person's local community, with their families and with others who might be pressuring the young person to become involved in criminal activities to convince them and the young person that they deserve the chance of a better future. It is part-funded by Scottish Government.

In addition the Strategy also recognises the role of more generic/broad-based initiatives in diverting children and young people away from involvement in organised crime and drug trafficking and from using the products of organised crime, particularly drugs. This includes offering positive recreational training and employment opportunities to young people. A large number of projects and programmes of this sort are funded by the Scottish Government through our unique CashBack for Communities Programme under which monies recovered under the proceeds of crime legislation have been reinvested into communities with a particular focus on supporting young people. Since 2008 we have committed £75 million to CashBack, delivering over 1.8 million free, positive and healthy opportunities and activities for young people. Projects range from diversionary work to more long-term potentially life-changing intervention projects, which aim to turn an individual's life around and provide them the opportunity of a positive destination such as employment, education, or volunteering.

In respect of children living in residential care, the Scottish Government is bringing in a vocational qualification for residential child care workers which aim to better prepare the workforce for the increasingly complex conditions and experiences that young people present with when they are moved to residential child care. The Scottish Credit and Qualifications Framework Level 9 qualification will be rolled out to the workforce from October 2017 with the aim of having the workforce qualified by 2027. Scotland already has in place National Care Standards for residential child care which has a focus on ensuring accommodated children and young people are able to live free from exploitation and abuse. Residential care services in Scotland are subject to scrutiny by the Care Inspectorate.

10. GRETA invites the UK authorities to continue their efforts to sensitise medical professionals involved in organ transplantations and other relevant professionals about THB for the purpose of organ removal (paragraph 125)

Northern Ireland

Recommendation noted. In Northern Ireland we are committed to continuing our efforts to raise awareness of all forms of THB to relevant frontline staff across all sectors, including health and social care professionals.

11. GRETA considers that the UK authorities should make further efforts to discourage demand that fosters trafficking for all forms of exploitation, through legislative, educational, social and other measures, in partnership with civil society and the private sector (paragraph 134).

Modern Slavery Strategy 2014 states, as noted in the body of the report, that the UK Government is clear that we can only achieve reduction in demand and prevalence of modern slavery in the UK by working with all partners through coordinated and strategic manner. This includes a determined and focused law enforcement response, greater awareness among frontline professionals, greater awareness among frontline professionals, coordinated international activity, close working with the private sector and support for communities. The UK Government is also clear that we must build on developing partnership working with civil society and faith groups across our entire strategic response.

Northern Ireland

Agreed. One of the projected outcomes of the draft NI Human Trafficking and Modern Slavery Strategy for 2016/17 is a reduction in demand for services of trafficked and exploited victims.

Scotland

One of the proposed themes of Scotland's Trafficking and Exploitation Strategy, which will be issued for consultation in 2016, is to address the conditions that foster trafficking. The involvement of stakeholders will be a key to this.

12. GRETA invites the UK authorities to pursue their efforts to detect victims of trafficking at border crossings, including at UK checkpoints in France and Belgium (paragraph 140).

Specialist SAT teams in all regions of Border Force are continuing their efforts to detect victims of trafficking at border crossings, including at UK controls in France and Belgium.

13. GRETA considers that the UK authorities should closely monitor the implications of the new Immigration Act offence of illegal working, for the identification and protection of victims of trafficking, the application of the non-punishment provision and the prosecution of offenders (paragraph 157).

14. GRETA welcomes the recent review of the NRM and the setting up of multi-agency panels to identify victims of trafficking, which corresponds to the requirements of the Convention concerning collaboration with support organisations (Article 10(2) of the Convention). GRETA considers that the UK authorities should allocate sufficient resources to ensure their full effectiveness and sustainability (paragraph 166).

15. Further, GRETA considers that the UK authorities should:

- **ensure that the NRM and the asylum determination processes are recognised as separate and distinct, and keep under review the identification of victims of trafficking amongst applicants for international protection, including asylum seekers;**
- **improve the identification of victims of trafficking in detention centres and ensure that following a positive reasonable grounds decision, possible victims of trafficking are speedily removed from detention and offered assistance and protection as provided in the Convention;**
- **pursue a proactive approach to the identification of victims of trafficking for the purpose of labour exploitation by encouraging regular and co-ordinated multi-agency inspections, including with the Gangmasters Labour Abuse Authority, by the bodies responsible for regulating employment, health and safety and tax compliance in sectors most at risk;**
- **reform the current practice to allow for appeal of a negative NRM decision, in particular where new information is available, and ensure that assistance continues to be provided while an appeal process is ongoing (paragraph 167).**

The Home Office considers that it has always been proactive in the identification of victims of modern slavery amongst applicants for international protection, including asylum seekers.

The NRM decision-making and asylum decision-making are already separate and distinct.

Many victims of human trafficking or modern slavery also make asylum claims.

Asylum processes short of taking an asylum decision such as asylum interview will continue whilst a person is in the NRM, so that once a decision has been taken on whether the person is a victim of modern slavery, any outstanding claim for asylum can be decided. The Home Office can make a positive

decision on an asylum claim before a decision is made under the NRM process although it is not obliged to do so. But it will not make negative decision on an asylum claim during that period.

The outcome of the NRM decision does not automatically result in asylum being granted or refused. This is because the criteria used to grant asylum are not the same as the criteria used to assess whether a person is a victim of modern slavery.

Every asylum claim must be considered on its merits and in line with existing guidance.

Home Office staff in Immigration Removal Centres undertake training to make referrals to the National Referral Mechanism (NRM) for potential victims of modern slavery.

Home Office staff in detention must follow the published guidance on modern slavery on identification and referral of potential victims of modern slavery. E-learning on the NRM and modern slavery including how to make referrals to the NRM is mandatory for Home Office staff working in detention.

Where a positive reasonable grounds decision is made and an adult potential victim of trafficking/slavery is in immigration detention they will normally need to be released and granted 45 days for recovery and reflection unless in the particular circumstances, their detention can be justified on grounds of public order. This is clearly set out in published guidance.

There is already a clear process set out in published guidance on the reconsideration of NRM decisions.

The UK Government is committed to a renewed focus to protect workers from exploitation by linking together labour market enforcement agencies for the first time. We are appointing a new Director of Labour Market Enforcement who will have a broad role in aligning the work of Her Majesty's Revenue and Customs' National Minimum Wage functions, the Employment Agency Standards Inspectorate and the Gangmasters Licensing Authority (GLA) and building a multi-agency response to tackling labour market exploitation. The Director for Labour Market Enforcement will publish an annual labour market enforcement strategy outlining how enforcement agencies can protect workers by tackling exploitation across various sectors in the UK. This strategy will ensure a targeted approach which addresses problems and best helps victims. The Director's remit will stretch across the whole of the labour market – including direct employment as well as labour providers – and the whole of the spectrum of non-compliance, from accidental infringement to serious criminality. This will drive increased co-ordination and joint working between the enforcement bodies, which will enable them to be more effective.

Northern Ireland

We will want to review the results of the multi-agency pilots in due course to inform if and how the NRM identification process for victims from Northern Ireland should change.

16. GRETA invites the UK authorities to promote the relevant guidance and sensitise all relevant staff and NGOs to the need to guarantee the confidentiality of the personal data of victims, especially those not wishing to enter into the NRM, when discharging their duty to notify all possible victims to the law enforcement authorities (paragraph 214).

The UK Government will ensure that the Statutory Guidance for Victim Identification and Support promotes the confidentiality of personal data as outlined above.

Northern Ireland

PSNI has asked NGOs working with victims to enter into an MOU with them on information sharing. Data protection policies are in place under DOJ's contracted support provision for victims. In Northern Ireland the section 13 duty to notify provision has not yet been implemented.

Scotland

The Scottish Government is currently working closely with stakeholders, including the Information Commissioner, to develop regulations that will deliver the duty to notify and provide information about victims as set out in s.38 of the Human Trafficking and Exploitation (Scotland) Act 2015. The Scottish Government is aware of the need to deal sensitively with the personal data of victims.

17. GRETA considers that the UK authorities should:

- **ensure that all victims of human trafficking who have received a positive conclusive grounds decision and whose immigration status requires it are issued a renewable residence permit when their personal situation warrants it or when they are co-operating with the authorities in criminal investigations or proceedings and their presence in the UK is required for this purpose, in accordance with Article 14(1) of the Convention;**

A person who is accepted as a victim of trafficking by any Competent Authority in the UK will not be granted leave solely as a direct result of that decision unless they meet the relevant criteria.

The UK's current policy is to consider whether a grant of leave to remain is appropriate in the particular circumstances of the individual case. There must be compelling reasons based on the victim's individual circumstances to justify a grant of discretionary leave to remain where they do not qualify for leave on any other basis, such as asylum or humanitarian protection.

A grant of discretionary leave will be considered in respect of victims of trafficking where a confirmed victim has particularly compelling personal circumstances, needs to stay in the UK in order to pursue a claim for compensation against their traffickers or needs to stay in the UK to assist with police enquiries. Each case must be considered on its individual merits and in full compliance with the UK's obligations under EU Directive 2011/36 on preventing and combating trafficking and the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings. Where they continue to meet the relevant criteria under the policy further leave may be granted. Where someone is granted an initial period of discretionary leave this does not necessarily mean they are entitled to further leave or settlement.

- **ensure that all child victims are issued such residence permits, in accordance with the best interests of the child, pursuant to Article 14 (2) of the Convention;**

If a child is found to be a victim of trafficking/slavery applies for any leave to remain the issue of children's best interests must be considered before deciding whether to grant leave.

Children who have received a positive conclusive grounds decision (i.e. that they are a victim of trafficking) have a number of different pathways: they can be considered for a grant of discretionary leave to remain or if they have made a claim for asylum this will be processed at an appropriate time.

A child who is accepted as a victim of trafficking by any Competent Authority will not be granted leave solely as a direct result of that decision unless they meet the relevant criteria.

The UK's current policy is to consider whether a grant of leave to remain is appropriate in the particular circumstances of the individual case. There must be compelling reasons based on the victim's individual circumstances to justify a grant of discretionary leave to remain where they do not qualify for leave on any other basis, such as asylum or humanitarian protection.

A grant of discretionary leave will be considered in respect of victims of trafficking where a confirmed victim has particularly compelling personal circumstances, needs to stay in the UK in order to pursue a claim for compensation against their traffickers or needs to stay in the UK to assist with police enquiries. Each case must be considered on its individual merits and in full compliance with the UK's obligations under EU Directive 2011/36 on preventing and combating trafficking and the Council of Europe

Convention on Action against Trafficking in Human Beings. Where they continue to meet the relevant criteria under the policy further leave may be granted. Where someone is granted an initial period of discretionary leave this does not necessarily mean they are entitled to further leave or settlement.

Northern Ireland

There are responsibilities for HSCT Social Workers, Independent Guardians and the appointed legal representative to pursue/ensure that asylum and immigration issues are resolved as expeditiously as possible, including the issuing of such residence permits to child victims/potential child victims of Human Trafficking and Modern Slavery. (Referenced in guidance).

- **ensure that the right to seek and enjoy asylum or subsidiary/complementary protection is effectively protected for victims of trafficking, including children (Article 14(5) of the Convention) (paragraph 229).**

At present, children are afforded the same considerations as adults as per the guidance policy. Therefore, the Home Office will issue a renewable residence permit when an individual's personal situation warrants it or when they are co-operating with the authorities in criminal investigations or proceedings and their presence in the UK is required for this purpose.

To note that the Home Office follows this procedure already and has done since the National Referral Mechanism was introduced in April 2009.

18. GRETA considers that the UK authorities should review the provisions on grounds for withholding or reducing the award of compensation to victims of crime (paragraphs 25-27 of the Criminal Injuries Compensation Scheme 2012) so as to ensure that the right to compensation for victims of trafficking is respected (paragraph 246).

The purpose of the Criminal Injuries Compensation Scheme 2012 (the Scheme) is to compensate victims who have suffered serious physical or mental injury as the direct result of a violent crime in Great Britain. The rules of the tariff for awards paid under the Scheme are approved by Parliament, and the Criminal Injuries Compensation Authority (CICA) administers the Scheme and decides all claims independently of ministers and Parliament. The stringent eligibility criteria exist to ensure that the Scheme remains sustainable in order to help the victims most in need as well as to protect the tax payer.

The Criminal Injuries Compensation Scheme was reformed following a full public consultation "Getting it right for victims and witnesses" in 2012. The reasons for the reforms were set out in the Government response and Parliament approved the reforms. There are no plans to review the Scheme.

Northern Ireland

In Northern Ireland, instructions have been issued to caseworkers to deal with cases where the crime has a causal link to the circumstances of the victim.

In other words, penalties will not be imposed on a victim of human trafficking who has been compelled to commit crime as a direct consequence of being trafficked (e.g. coercion by their captors) the conviction will not attract any penalty points and therefore no reduction will be made to their compensation.

19. GRETA once again invites the UK authorities to introduce a system for registration of compensation claims and awards to victims of trafficking regarding all forms of compensation, as a way of assessing the operation of the existing provisions and informing future improvements (paragraph 247).

Northern Ireland

Compensation Services already has a system in place whereby individual victims of human trafficking are identified and flagged on the case management system.

As part of the Review of the Criminal Injuries Scheme, these cases have been reviewed to ensure that the compensation process does not unintentionally disadvantage these victims due to their unique circumstances.

20. GRETA considers that the UK authorities should take steps to:

- **ensure that the return of victims of trafficking is conducted with due regard for their rights, safety and dignity, is preferably voluntary and complies with the obligation of non-refoulement. This includes informing victims about existing support programmes, protecting them from re-victimisation and re-trafficking. Full consideration should be given to the UNHCR's guidelines on the application of the Refugees Convention to trafficked people;**

Where a conclusive grounds decision is made (whether positive or negative) and the person is not eligible for a grant of leave they should be offered assistance in making a voluntary return.

Victims who do not have a right to remain in the UK are expected to return home. The Home Office will however give consideration to Article 16(2) of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings which states:

'When a Party returns a victim to another State, such return shall be with due regard for the rights, safety and dignity of that person and for the status of any legal proceedings related to the fact that the person is a victim, and shall preferably be voluntary.'

If a trafficking victim claims asylum, any asylum claim will be considered in line with published guidance.

- **develop international co-operation in order to ensure comprehensive risk assessment and safe return, as well as effective reintegration and protection of victims of THB;**
- **keep under review return and repatriation policies in order to ensure compliance in law and practice with Article 16 of the Convention (paragraph 255).**

Where a conclusive grounds decision is made (whether positive or negative) and the person is not eligible for a grant of leave they should be offered assistance in making a voluntary return. Victims who do not have a right to remain in the UK are expected to return home. The Home Office will however give consideration to Article 16(2) of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings which states: 'When a Party returns a victim to another State, such return shall be with due regard for the rights, safety and dignity of that person and for the status of any legal proceedings related to the fact that the person is a victim, and shall preferably be voluntary.'

Northern Ireland

PSNI conduct a risk assessment for each person being returned to their country of origin.

The NI Human Trafficking and Exploitation Strategy for 2016/17 contains an action for PSNI to implement a Repatriation Risk Assessment for each potential victims returning to their country of origin.

All requests for repatriation are initiated from the potential victims of trafficking (PVoTs) who have expressed a wish to be repatriated, such requests are made via the service provider who is contracted to deliver the support services for PVoTs in Northern Ireland (NI).

The Department of Justice NI (DoJ) will facilitate a repatriation request back to the individual's country of origin. When a request has been received via the service provider, DoJ will liaise with the Police Service of Northern Ireland (PSNI) to undertake a comprehensive risk assessment. All such requests are assessed to ensure that a repatriation is in the best interests of the individual. However once a victim leaves NI, law enforcement in NI have no control over the risk management or personal safety of the victim in another jurisdiction. It cannot be ruled out that a victim is re-trafficked upon his return to the country of repatriation.

PSNI ask that on every occasion it is explained to a victim in their own language to make immediate contact with Law enforcement authorities upon their return to their country of origin and to inform the authorities that they are a victim in a Human Trafficking investigation. It is requested the Victim should also explain to law enforcement authorities what has happened to them and secondly to request the services of a Police Crime Prevention Officer to review the current personal and home security arrangements where the Victim will be residing. This is facilitated by the service providers that are contracted to provide the support service in NI.

The service providers in NI take cognisance of the PSNI assessment and would source support for the individual with other NGOs in the receiving country to ensure that the appropriate support package can be in place in readiness for the clients return. Individuals are escorted to the airport either by support service staff or PSNI depending on identified risk(s) and can be met having arrived at their destination to best ensure safety and to reduce any identified risks once in country of origin. However, it needs to be noted that the level of support available varies across Europe depending on provision(s) available in any given country or geographical area within the country. Every step is taken to ensure that any support provision is tailored to best suit with the clients need and to assist with reintegration and the reduction of the potential for re-trafficking. Any reintegration package is with the full cooperation of the client and it is explained to them what provision is in place along with the relevant contact details of the NGO and how they will make contact, this can vary from a meet and greet from the aircraft or other transport mode, to making contact post arrival if the client has suitable accommodation to return to, the support can also consist of onward travel assistance to their home town having arrived in the country.

21. GRETA considers that the UK authorities should:

- **ensure that the non-punishment provision is capable of being applied to all offences that victims of THB were compelled to commit;**

Scotland

The Crown Office and Procurator Fiscal Service (COPFS) has comprehensive guidance to prosecutors in how to ensure compliance with the Lord Advocate's Guidelines. All cases where the Instructions apply require to be reported to a dedicated lead prosecutor. This lead prosecutor makes all decisions in cases where the Instructions apply, thus ensuring consistency of approach and ensuring that all enquiries that should be carried out are indeed carried out. The Lord Advocate's Instructions are capable of being applied to all offences that victims of human trafficking can be compelled to commit.

Northern Ireland

The defence only applies to offences which attract a maximum sentence of less than five years, as well as to a small number of additional specified offences which are particularly linked with trafficking and exploitation. The aim is to balance the needs of victims of slavery and trafficking against wider public interest.

However, outwith the statutory defence Public Prosecution Service can nonetheless exercise prosecutorial discretion not to prosecute where it considers that is not in the public interest.

- **strengthen their efforts to ensure compliance with the principle of non-punishment of victims of THB for their involvement in unlawful activities, to the extent that they were compelled to do so, including by promoting the existing guidance, and developing such guidance where there is none, amongst police staff, legal professionals, prosecutors and judges;**
- **remove the requirement to apply the "reasonable person" test in the framework of the statutory defence of child victims pursuant to section 45 of the Modern Slavery Act (paragraph 291)**

Northern Ireland

As noted in the body of the report, in Northern Ireland, a child would not need to show that a “reasonable person” in the same situation would have had no realistic alternative to doing the same criminal act.

22. While welcoming the increased penalties for human trafficking, GRETA considers that the UK authorities should strengthen their efforts to ensure that human trafficking cases are investigated proactively, prosecuted successfully, and lead to effective, proportionate and dissuasive sanctions. In this context, the UK authorities should encourage the specialisation of investigators, prosecutors and judges in cases relating to human trafficking (paragraph 311).

National policing has embedded across the UK policing landscape an action plan focussed on driving the approach to modern slavery. Within this plan are clear objectives focussed on improving the investigative response. Supporting this has been the development of bespoke guidance for MS investigations, and a suite of training products; these tools remain under review to ensure that they are as productive as possible.

To encourage proactive investigations national crime recording guidance has been amended to ensure that cases of modern slavery are routinely recorded as crimes, which acts as a catalyst to ensure that investigations are commenced.

Across the policing landscape a network of Modern Slavery Champions has been established. These individuals act as specialists across all UK police forces to help advise investigators on operational and investigative practice.

National policing is working with the Crown Prosecution service to identify improved processes to ensure that police investigators can obtain specialist prosecutorial advice at the earliest opportunity to help inform investigation strategies.

The request to the CPS Board for further training for prosecutors to provide greater resilience and capacity should lead to greater specialisation. However, it is not intended to develop units of prosecutors who only specialise in trafficking / slavery cases.

Northern Ireland

Dedicated Human Trafficking Unit in PSNI since 1 April 2015. PPS continues to provide prosecutorial advice to PSNI when requested. This is considered for every investigation.

All cases involving Human Trafficking are now dealt with by Senior Public Prosecutors within the PPS Serious Crime Unit. This Unit is staffed by 10 experienced Senior Prosecutors and headed by an Assistant Director. All prosecutors within the Unit have received training on prosecuting cases of Human Trafficking.

Scotland

As above, COPFS has a lead prosecutor for human trafficking, as well as dedicated regional specialist prosecutors who can provide operational advice to colleagues. Further, a dedicated policy lead on human trafficking is available to provide specialist advice.

**23. While welcoming the new regulations to prevent secondary victimisation and the available protection measures during criminal proceedings, GRETA considers that the UK authorities should ensure that full use is made of the existing measures to protect victims of human trafficking from intimidation and retaliation during investigations and court proceedings (paragraph 320).
(add to para 315)**

In cases where intimidation and retaliation is used against victims and witnesses, relevant action will be taken by investigators and prosecutors which include the use of criminal action against the perpetrators. Criminal offences of witness intimidation, perverting the course of justice, threats to kill and malicious communications can be considered, depending on the evidence. Further, where threats / intimidation are against the victim's family who may be in another jurisdiction, investigators can cooperate with authorities in that country to ensure relevant protection. Witness protection measures will also be considered for the victim / witness.

Northern Ireland

An ongoing action in the NI Human Trafficking and Exploitation Strategy for 2016/17 is to ensure that measures are in place to avoid secondary victimisation – these measures are set in Northern Ireland statute.

Scotland

Additionally, provisions to protect and support victims and witnesses when giving evidence are made in the Criminal Procedure (Scotland) Act 1995 sections 271 – 271M

24. GRETA invites the UK authorities to examine whether their reservation to Article 31, paragraph 1(d) and (e), of the Convention is still justified (paragraph 325).

As noted in the body of the report, extra territorial offences are already provided for under Modern Slavery Act 2016. The human trafficking offence in section 2 provides for extra territorial jurisdiction over UK nationals who commit trafficking offences overseas. Section 2 (6) provides that a person who is UK national commits an offence of human trafficking regardless where the arranging or facilitation took place. Section 2(7) provides that a person who is not a UK national commits an offence under the section if any part of the arranging, travelling or facilitation takes place in the United Kingdom or the travel consists of arrival in or entry into, departure from, or travel within, the United Kingdom.

Northern Ireland

As noted in the body of the report, extra territorial offences are already provided for under Northern Ireland legislation. Section 2(6) of the Human Trafficking and Exploitation (Criminal Justice and Support for Victims) Act (Northern Ireland) 2015 provides that a person commits an offence of human trafficking regardless of where the arranging or facilitating took place. Section 2 (8) provides that a UK national, a person who at the time of the offence was habitually resident respectively in Northern Ireland or a body incorporated under the law of a part of the UK, commits an offence of human trafficking regardless of where the relevant action takes place.

Scotland

A UK national or person habitually resident in Scotland commits the offence of human trafficking under section 1 of the Human Trafficking and Exploitation (Scotland) Act 2015 irrespective of where the conduct constituting the offence occurred (section 2(1) and (2)).

25. GRETA welcomes the efforts made in the area of international co-operation and invites the UK authorities to continue developing international co-operation with a view to preventing human trafficking in countries of origin, prosecuting perpetrators and assisting victims' return to countries of origin in order to avoid re-victimisation and promote reintegration (paragraph 333).

26. GRETA invites the UK authorities to continue and strengthen their co-operation with specialised NGOs in order to fully benefit from their experience in the anti-trafficking field and to inform future policy and legislative initiatives (paragraph 338).

England and Wales

We are stepping up our engagement with countries of origin to try to prevent individuals from becoming victims in the first place. To support this, the Prime Minister announced in July £33.5m over 5 years from the aid budget would be dedicated to International Modern Slavery. Through this fund we will support targeted projects in high risk countries and test innovative projects to tackle this crime.

We continue to demonstrate leadership in tackling modern slavery across the globe. The UK helped to secure Sustainable Development Target 8.7, which sets out the commitment that states will: take immediate and effective measures to eradicate forced labour, end modern slavery and human trafficking and secure the prohibition and elimination of the worst forms of child labour, including recruitment and use of child soldiers, and by 2025 end child labour in all its forms. We are exploring how to build on this commitment to harness global efforts to tackle this issue.

The UK continues to work through international organisations to highlight the issue of modern slavery and create a global consensus to strengthen the international coalition responding to this target.

Further to this, the UK continues to work bi-laterally with key source and partner countries to turn the table on perpetrators. We have forged strong relationships with government, law enforcement agencies and NGOs in our key partner countries, supporting activities to prevent modern slavery, for example through promoting a partnership approach to tackle modern slavery and victims support.

Northern Ireland

A cross border, multi-agency approach is essential for the effective investigation. Ongoing cooperation with other international Law Enforcements will continue to play a key part in tackling Human Trafficking in NI.

In Northern Ireland a cross-jurisdictional Joint Agency Task Force has been established under the Fresh Start Agreement to tackle cross-border organised crime, including human trafficking.

Scotland

The National Human Trafficking Unit of Police Scotland has now participated in three Joint Investigation Teams (JITs) with Poland, Romania, Slovakia and the Metropolitan Police Service, London. This has allowed the sharing of intelligence and evidence quickly and saw officers and prosecution staff from Romania participate in a day of action during an Operation within Glasgow. This positive action was highlighted as good practice by the Independent Anti-Slavery Commissioner Kevin Hyland.

The Santa Marta group has also been supported by Police Scotland's participation at recent events in Spain and the Republic of Ireland. This has highlighted Police Scotland's commitment to international liaison.

Police Scotland currently has two officers on secondment from Poland, based at the Scottish Crime Campus with a proposal for officers from Romania to be appointed on a short term basis.

27. GRETA invites the UK authorities to continue and strengthen their co-operation with specialised NGOs in order to fully benefit from their experience in the anti-trafficking field and to inform future policy and legislative initiatives. (para 338)

The UK Government is committed to doing all it can to tackle modern slavery. Working collaboratively is key to this, to ensure knowledge and expertise is shared so that best practice can be developed in this work in the UK and internationally.

The government works with a number of stakeholders from across all sectors and engages with a range of non government organisations that represent and/or are campaigning for those who have been affected by modern slavery.

The Modern Slavery Strategy and Implementation Group (MSSIG) supports the implementation of the Government's modern slavery agenda through collaboration between the government, and NGOs and to provide strategic advice. Core members bring strategic leadership on modern slavery issues and/ or first-hand experience of working with survivors. Associate members will have an interest in modern slavery issues and a good understanding of service delivery.

Northern Ireland

Ongoing cooperation with NGOs working in the field will continue through the DOJ Human Trafficking Engagement Group. The Engagement Group enables civil society groups to inform the development of human trafficking policy and programmes.

Scotland

In Scotland, a wide variety of stakeholders, including NGOs, have been involved in developing the Trafficking and Exploitation Strategy. The draft Strategy will be consulted on in autumn 2016 with a view to publication by May 2017 at the latest. The Implementation and Oversight Groups as well as the broader stakeholder forum will continue to play a key role in implementing the Strategy once it is published.