



COMMISSAIRE AUX DROITS DE L'HOMME

CONSEIL DE L'EUROPE



Strasbourg, 12 décembre 2008

CommDH(2008)36
Or. anglais

RAPPORT

de Thomas Hammarberg
Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe

à la suite de sa visite en République de Chypre
du 7 au 10 juillet 2008

Thèmes étudiés :
droit d'asile, rétention des migrants et traite des êtres humains
en République de Chypre

Résumé

Le Commissaire Thomas Hammarberg et sa délégation se sont rendus en République de Chypre du 7 au 10 juillet 2008. Dans le cadre de cette visite, le Commissaire a rencontré les autorités et des organisations non gouvernementales avec lesquelles il s'est entretenu de plusieurs questions ayant trait aux droits de l'homme, notamment du droit d'asile, de la rétention des migrants et de la traite des êtres humains. Il a également visité deux institutions opérant dans ces domaines..

- I. **Demandeurs d'asile et réfugiés.** Le Commissaire est conscient des difficultés que rencontrent les autorités de Chypre, qui est l'un des pays d'Europe à accueillir le plus grand nombre de demandeurs d'asile. Il salue les mesures prises par les autorités afin d'accélérer les procédures et d'augmenter le nombre de fonctionnaires chargés du traitement des dossiers d'admission. Compte tenu de l'afflux continu de demandeurs d'asile et de réfugiés qui traversent la « ligne verte », le Commissaire recommande de continuer à renforcer le service de l'asile et d'instaurer une coopération dans la pratique afin de décourager cet afflux. Concernant la protection sociale des demandeurs d'asile et des réfugiés, notamment l'aide sociale et les soins de santé, le Commissaire rappelle l'importance de fournir rapidement aux personnes concernées des informations compréhensibles. Il engage les autorités à lever les obstacles bureaucratiques par une coordination et une coopération efficaces de toutes les autorités compétentes. Notant qu'un projet de loi prévoyant une aide juridique gratuite est en cours d'élaboration, le Commissaire encourage vivement les autorités à combler la lacune existant en la matière en adoptant rapidement la nouvelle loi.
- II. **Rétention des demandeurs d'asile dont la demande a été rejetée et des migrants en attente d'éloignement.** Le Commissaire s'inquiète de rapports, notamment du CPT et du HCR, faisant continuellement état de la rétention prolongée d'étrangers dans des conditions inadaptées. Il exhorte les autorités à réduire au strict minimum le nombre de demandeurs d'asile dont la demande est rejetée et de migrants en situation irrégulière, de même que leur durée de rétention. En outre, il leur demande instamment de garantir des conditions de rétention adaptées et de proposer aux personnes retenues diverses activités. Le Commissaire note avec satisfaction que la durée de rétention moyenne avant un éloignement semble avoir diminué par suite d'une mise en œuvre plus fréquente des mesures administratives laissant une certaine marge d'appréciation pour la remise en liberté de personnes retenues. Il encourage les autorités à faire plein usage de ces mesures. Ayant constaté que de nombreuses personnes retenues semblent manquer d'informations sur la durée prévue de leur rétention, le Commissaire engage les autorités à donner des instructions plus précises aux fonctionnaires de police à ce sujet, et à leur permettre d'expliquer aux personnes retenues les mesures administratives permettant d'obtenir une décision concernant leur libération. Le Commissaire incite par ailleurs les autorités à garantir, dans la pratique, l'accès à un recours juridictionnel pour contester des décisions de rétention et d'éloignement, et à permettre aux personnes retenues de recevoir des visites régulières, y compris de membres d'ONG.
- III. **Traite des êtres humains.** Le Commissaire note avec satisfaction les mesures législatives et administratives prises depuis 2005 dans le contexte du Plan d'action national de lutte contre la traite des êtres humains, de même que la législation pénale adoptée en 2007 qui prévoit une aide aux victimes. Il se réjouit que la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains d'octobre 2007 soit entrée en vigueur à Chypre en février 2008. Le Commissaire déplore cependant que malgré ces mesures, Chypre soit toujours associée au phénomène de la traite des êtres humains et notamment à celle des femmes à des fins d'exploitation sexuelle, principalement dans les bars, les discothèques et lesdits cabarets. Le Commissaire est conscient que la plupart de ces femmes ont pénétré sur le territoire chypriote grâce au permis de travail pour « artistes » que les propriétaires de cabarets utilisent illégalement à des fins de prostitution. Le Commissaire s'inquiète vivement de voir que le système

desdits permis de travail pour « artistes » de cabaret est toujours en place, bien qu'il soit continuellement critiqué par la communauté internationale et que les autorités se soient engagées à le supprimer. Le Commissaire considère que l'existence de ce type de permis de travail mène à une situation dans laquelle il est très difficile pour les forces de police de lutter efficacement contre la traite des êtres humains et qu'elle pourrait, de ce fait, être perçue comme allant à l'encontre des mesures prises contre la traite. Le Commissaire demande instamment aux autorités de supprimer le système de permis de travail pour « artistes » actuellement en place et de veiller à ce qu'aucun autre système ne puisse être employé aux mêmes fins illicites. Il invite les autorités à vérifier et évaluer l'efficacité de leur Plan d'action national de 2005 et de la nouvelle législation adoptée, en vue notamment de garantir la bonne identification des victimes et une protection efficace des enfants.

IV. Autres observations. Le Commissaire se félicite des développements positifs intervenus en matière de droits de l'enfant, de capacités d'accueil des prisons et d'alternatives à la détention. Il s'inquiète cependant de l'aide aux victimes de violence domestique qu'il trouve inadaptée.

I. Note d'introduction

1. Ce rapport se base sur la visite que le Commissaire aux droits de l'homme, Thomas Hammarberg, a réalisée en République de Chypre du 7 au 10 juillet 2008.¹ Pendant cette visite, le Commissaire a rencontré les autorités chypriotes et des organisations non gouvernementales avec lesquelles il s'est entretenu de diverses questions ayant trait aux droits de l'homme. Ce rapport traite des aspects de sa visite se rapportant au droit d'asile, à la rétention des étrangers en attente d'éloignement et à la traite des êtres humains. Dans ce contexte, le Commissaire s'est également rendu dans le Centre de détention de la police de la prison centrale de Nicosie, quartier 10, où sont retenus les étrangers en attente d'éloignement, ainsi que dans un foyer public d'accueil accueillant des femmes victimes de la traite.
2. Le Commissaire remercie sincèrement les autorités de la République de Chypre d'avoir facilité le déroulement efficace et en toute indépendance de la visite.
3. Le Commissaire se félicite des récents développements politiques qui ont mené à l'ouverture de discussions intensives à haut niveau de part et d'autre de la ligne de démarcation de Chypre. Des discussions directes ont été entamées en septembre 2008. Le Commissaire s'associe aux nombreux appels, émanant de Chypre mais également de la communauté internationale, en faveur de la réunification de l'île. Dans le même temps, il considère que les autorités chypriotes doivent également se préoccuper de problèmes pressants en matière de droits de l'homme, concernant les demandeurs d'asile, la rétention des étrangers en attente d'éloignement et la traite des êtres humains. Ces problèmes représentent quelques unes des difficultés majeures auxquelles ce pays doit faire face², tout comme la plupart des Etats membres du Conseil de l'Europe.

¹ Pendant sa visite, le Commissaire était accompagné de M. Marc Scheuer, Directeur du Bureau du Commissaire, et de Mme Silvia Grundmann, Conseillère.

² Comme déjà évoqué dans de précédents rapports, voir Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, *Rapport sur sa visite à Chypre* (25 – 29 juin 2003) CommDH(2004)2 et *Rapport de suivi sur Chypre* (25 – 27 octobre 2005), CommDH(2006)12.

4. Le Commissaire désire souligner que le traitement accordé par les Etats membres aux étrangers, aux demandeurs d'asile et aux migrants souhaitant entrer en Europe est révélateur de l'observation effective par ces Etats des principes fondamentaux régissant les droits de l'homme.
5. Il note les efforts continus déployés par les autorités chypriotes au cours des années afin de renforcer les ressources du système d'immigration et d'asile. Cependant, étant donné le nombre très élevé de demandes d'asile en instance et le nombre constamment élevé de nouveaux demandeurs d'asile, réfugiés et migrants, il est évident que ces efforts doivent être considérablement renforcés et que leur efficacité doit être améliorée.
6. Le Commissaire salue les mesures prises afin de lutter contre la traite des êtres humains et, notamment, l'ouverture d'un nouveau foyer d'accueil pour les femmes victimes de la traite ainsi que la mise en place d'un groupe de travail interministériel comprenant des membres des ONG. Il note toutefois que le système de permis de travail pour « artistes », toujours en vigueur, permet un usage abusif du système, ce qui incite à la traite des êtres humains.
7. Pendant sa visite, le Commissaire s'est concentré sur les questions suivantes : conditions de vie des demandeurs d'asile et des réfugiés (II), conditions de rétention des demandeurs d'asile dont la demande a été refusée et des migrants en situation irrégulière (III) et traite des êtres humains (IV).

II. Demandeurs d'asile et réfugiés

8. Par suite de sa position aux frontières extérieures de l'UE et au carrefour de plusieurs continents, et en raison de la division de l'île permettant un accès extrêmement aisé à la zone sous contrôle gouvernemental en traversant la ligne verte, Chypre reste le pays industrialisé à accueillir le plus grand nombre de demandeurs d'asile, proportionnellement à sa population. La République de Chypre a reçu 5.905 (6.789 personnes) demandes d'asile en 2007, contre 4.286 (4.545 personnes) en 2006.³ Avec une population de 800.000 habitants, le taux de demandes d'asile par rapport au nombre d'habitants était de 39 pour 1.000 habitants de 2003 à 2007.⁴
9. Le Commissaire est conscient que ces chiffres pèsent lourdement sur les capacités d'accueil et d'absorption existantes : au début de l'année 2008, près de 10.000 demandes d'asile étaient pendantes et la durée d'attente était d'environ deux ans, voire plus. Pendant la visite du Commissaire, les autorités ont reconnu que des procédures longues peuvent encourager un usage abusif du système. Elles se sont fixées pour objectif d'accélérer la procédure et s'emploient actuellement à transposer dans la législation nationale la « Directive sur les procédures d'asile » de l'UE. En parallèle, un projet de loi est en cours d'élaboration afin de garantir une aide juridique gratuite.
10. En vue de traiter les demandes en retard, les autorités ont continuellement augmenté le nombre de fonctionnaires chargés du traitement des dossiers d'admission, même si les mesures prises à cet égard sont restées modestes pour des raisons budgétaires. De nouveaux fonctionnaires sont actuellement formés ; le nombre de demandes en instance est passé d'environ 8.568 (9.823 personnes) en janvier 2008 à approximativement 7.500, fin juin 2008. Selon les autorités, 1.862 nouvelles demandes

³ Informations fournies par les autorités chypriotes le 25 novembre 2008.

⁴ *Niveaux et tendances de l'asile dans les pays industrialisés*, HCR, 18 mars 2008, p. 8 (en anglais seulement)

ont été reçues au 30 juin 2008, ce qui représente une diminution par rapport à la même période en 2007. Les autorités ont indiqué que l'afflux incontrôlé de demandeurs d'asile qui traversent la ligne verte constitue leur principale préoccupation. Elles considèrent que la plupart des demandes d'asile sont déposées par des migrants économiques, ce qui explique qu'elles soient pour une large majorité rejetées, sous réserve d'un recours administratif et judiciaire. En 2006, 5.295 (5.601 personnes) décisions de détermination du statut de réfugié ont été prises. Le statut a été accordé à 37 personnes, soit un taux de reconnaissance du statut faible.

11. Les ONG ont indiqué au Commissaire qu'il leur est difficile d'obtenir des informations sur les droits des demandeurs d'asile. En général, la police ne distribue pas la brochure d'information destinée aux demandeurs d'asile dans une langue qu'elles comprennent. Qui plus est, les demandeurs d'asile doivent souvent attendre plusieurs mois avant que leur soit délivré leur permis de résidence temporaire qui, dans certains cas, a déjà expiré au moment où ils le reçoivent. Ils doivent généralement patienter de 3 à 6 mois avant que leur demande d'aide sociale soit examinée, bien qu'ils n'aient pas accès au marché du travail pendant les 6 premiers mois. Après cette période, les demandeurs d'asile ne peuvent chercher un emploi que dans le secteur de l'agriculture et de l'élevage, une restriction considérée comme discriminatoire par l'ECRI et le Commissaire pour l'administration chypriote (Médiateur).⁵
12. Les autorités ont souligné que les demandeurs d'asile ont droit à une indemnité de subsistance pendant les 6 premiers mois de leur séjour, étant donné qu'ils n'ont pas droit à un permis de travail durant cette période. Dans la pratique, l'accès à l'aide sociale reste toutefois problématique.
13. L'accès aux soins de santé semble entravé par le fait que de nombreux demandeurs d'asile n'obtiennent pas la carte médicale dont ils ont besoin pour bénéficier de services. L'accès à un logement d'un niveau suffisant semble également poser problème, dans la mesure où les demandeurs d'asile peuvent rarement satisfaire aux exigences administratives qui leur imposent de présenter un bail certifié⁶ et de prouver qu'ils s'acquittent bien d'un loyer afin de pouvoir bénéficier d'allocations logement. Les ONG ont indiqué qu'au début de l'année, sur les 10.000 dossiers en instance, seuls 300 à 500 demandeurs d'asile ont bénéficié de prestations sociales sous une forme ou sous une autre. Le HCR s'inquiète qu'en conséquence de cette situation, les demandeurs d'asile travaillent souvent de manière illégale, allant jusqu'à risquer une arrestation et un placement en détention.

Conclusions et recommandations

14. Le Commissaire prend acte de l'engagement pris d'accélérer les procédures et d'augmenter le nombre de fonctionnaires chargés du traitement des dossiers d'admission au sein du Service de l'asile et de l'Autorité de recours. Étant donné l'afflux toujours élevé d'étrangers et le nombre important de dossiers en instance, le renforcement des capacités ne semble pas suffisant pour pouvoir rendre une décision sur la détermination du statut de réfugié dans un délai de 6 mois, comme il a été recommandé par le HCR. Les ressources humaines supplémentaires prévues pour le traitement des dossiers n'auront probablement qu'un effet limité du fait de la situation

⁵ Dans son rapport de décembre 2007, le Commissaire pour l'administration demandait au gouvernement de réexaminer sa politique, dans la mesure où ladite restriction n'a pas démontré sa capacité à réduire le nombre de demandes.

⁶ Les ONG ont indiqué que le nombre de propriétaires acceptant de louer un logement à des demandeurs d'asile diminue et que la plupart de ceux qui louent un logement à des demandeurs cherchent à se soustraire au paiement de l'impôt en n'établissant pas de bail formel.

spécifique de l'île et de la facilité avec laquelle la ligne verte peut être traversée, ce qui favorise l'immigration.

15. Le Commissaire pense que seule une stratégie comportant deux axes, à savoir un renforcement accru du service de l'asile, d'une part, et une coopération pratique visant à décourager le flux d'étrangers via la ligne verte, d'autre part, pourrait permettre de réduire sensiblement le nombre de dossiers en instance et la durée des procédures de demande d'asile.
16. Concernant la protection sociale, le Commissaire réaffirme qu'il est primordial que les demandeurs d'asile soient correctement informés sur leurs droits, dont les droits à l'emploi, à une aide sociale, à des soins de santé et à l'éducation. Etant donné que ces droits semblent gravement menacés par des obstacles bureaucratiques parfois liés au manque de coopération entre les autorités, le Commissaire recommande que le Service de l'asile coordonne dans la pratique toutes les questions relatives aux réfugiés afin que ces droits soient réellement accessibles. Il engage en outre les autorités à veiller à ce que les réfugiés aient un accès rapide et effectif à l'aide sociale à laquelle ils ont droit en vertu du droit interne.
17. Le Commissaire déplore qu'une aide juridique gratuite ne soit pas encore garantie aux demandeurs d'asile et exhorte les autorités à adopter rapidement une nouvelle législation destinée à combler efficacement cette lacune.

III. Rétention des demandeurs d'asile dont la demande a été rejetée et des migrants en attente d'éloignement

18. Le Commissaire sait qu'un grand nombre d'étrangers sans papiers, dont des demandeurs d'asile, sont retenus dans différents centres de détention de la police et au quartier 10 de la prison centrale de Nicosie. Dans son rapport de mai 2006, l'ECRI s'est dite inquiète des différents rapports faisant état de conditions totalement inadaptées dans les centres de détention de la police, de la durée de rétention et du comportement des forces de police, dont des cas allégués de mauvais traitement.⁷ Le CPT a critiqué à plusieurs reprises la rétention prolongée d'étrangers dans des conditions inadaptées.⁸ Au cours de sa cinquième visite à Chypre en mai 2008, le CPT a une nouvelle fois examiné le traitement des personnes détenues par la police, dont les étrangers retenus. Une difficulté particulière se pose dans le cas des demandeurs d'asile dont la demande a été rejetée et qui ne peuvent être éloignés en raison du manque de coopération de la part de leur pays d'origine, par exemple de l'Iran ou de l'Afghanistan. Dans de tels cas, la durée de rétention pouvait atteindre plus de 2 ans dans le passé et s'étend toujours à plusieurs mois actuellement, ce qui est source d'incertitude et d'anxiété pour les personnes retenues.
19. Les ONG et le HCR se sont également dits préoccupés par la durée de rétention des étrangers, ainsi que par le mauvais état de certains lieux de rétention, tels que les commissariats de police de Larnaca et de Paphos, qui de plus sont surpeuplés. La nourriture, l'hygiène personnelle et le temps passé en cellule s'avèrent préoccupants, tout particulièrement dans les commissariats de police d'Orokline, de Paralimni et de Paphos.

⁷ Voir Troisième rapport de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) CRI(2006)17, publié le 16 mai 2006.

⁸ Voir Rapport au Gouvernement de Chypre relatif à la visite effectuée à Chypre par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 8 au 17 décembre 2004 CPT/Inf (2008) 17, publié le 15 avril 2008.

20. Le Commissaire a également appris que, malgré des dispositions juridiques qui autorisent les personnes retenues à recevoir la visite des personnes ou organisations de leur choix, les fonctionnaires de police responsables ne respectent pas toujours ce droit. Même si les ONG peuvent en général rencontrer les demandeurs d'asile, des visites leur ont déjà été refusées sous prétexte que le demandeur d'asile aurait d'abord dû demander à recevoir une visite. Dans certains cas, la police a caché des informations sur le lieu de rétention de certaines personnes. Les ONG ont par ailleurs expliqué que l'accès aux migrants retenus qui ne sont pas des demandeurs d'asile est plus difficile, sachant que la police ne leur accorde pas cet accès dans les situations de crise, de protestations et de grèves de la faim.
21. Le Commissaire a visité le quartier 10, un centre de détention de la police situé dans la prison centrale de Nicosie où sont retenus des étrangers en attente d'éloignement. Au moment de la visite, 56 hommes, tous des demandeurs d'asile dont la demande avait été rejetée ou des migrants en situation irrégulière, y étaient retenus. La plupart d'entre eux avaient été condamnés pour des infractions mineures, ce qui leur avait valu la suppression de leur statut, et/ou avaient enfreint la législation relative aux étrangers en dépassant la durée de leur permis de résidence, ce qui les avait placés en situation irrégulière dans le pays. La plupart d'entre eux partageaient une cellule mais certains bénéficiaient d'une cellule individuelle. Le bâtiment de deux étages était dans un état satisfaisant. Il disposait notamment d'installations sanitaires adaptées et d'un système de climatisation récemment installé dans la partie commune du bâtiment où les personnes retenues pouvaient regarder la télévision. Les occupants ont droit à une heure d'exercice en plein air dans la cour où un petit terrain de basket a été aménagé.
22. La plupart des personnes avec lesquelles le Commissaire a pu s'entretenir en privé étaient retenues depuis 2 à 3 mois. Cependant, le Commissaire a également rencontré un groupe de quatre Iraniens qui étaient déjà retenus depuis 6 à 8 mois. Il a noté que les personnes retenues ne pouvaient toujours pas participer aux activités de formation professionnelle et éducative proposées par la prison centrale. Un généraliste, présent dans le centre de rétention deux à trois fois par semaine, propose des soins médicaux. Les ONG ont indiqué au Commissaire que le quartier 10 est le seul centre de rétention où un médecin se rend régulièrement. Le Commissaire a par ailleurs rencontré deux femmes fonctionnaires de police qui ont été récemment désignées responsables des droits de l'homme et qui, à ce titre, doivent veiller au respect des normes du CPT.
23. Pendant la visite, la plupart des personnes rencontrées ont fait part de leur angoisse et de leur incertitude liées à la durée prévue de leur rétention, à leur séparation de leur famille et, en particulier, au manque d'informations sur la prolongation de leur rétention. Lors de ses entrevues avec les autorités de police, il a semblé au Commissaire que la police manquait elle-même d'informations, ce qui pourrait s'expliquer par les nouvelles mesures administratives que les autorités viennent d'introduire et qui permettent au ministre de l'Intérieur d'apprécier librement s'il convient ou non de libérer des personnes retenues. Le Commissaire a appris que le dossier de chaque personne soumise à une mesure d'éloignement qui est retenue pendant plus de 6 mois est examiné par le ministre de l'Intérieur dans la perspective d'une éventuelle remise en liberté. Ces dossiers concernent généralement des ressortissants iraniens, qui ne peuvent être déportés du fait de l'absence de passeports ou d'autres documents de voyage. A moins d'avoir un casier judiciaire, ils peuvent être remis en liberté et bénéficier d'un permis de résidence et de travail temporaire.
24. Les autorités chypriotes ont indiqué au Commissaire que 85 % des étrangers retenus dans le centre de détention de la police de la prison centrale de Nicosie (quartier 10) sont éloignés, en moyenne, dans un délai de 4 à 5 jours suivant leur arrestation. Dans le cas d'étrangers qui ne possèdent pas de passeport et dont le pays d'origine n'a pas

de service consulaire à Chypre, le délai d'éloignement est de 2 à 3 mois à compter de la date d'arrestation, en raison de la nécessité d'obtenir des documents de voyage. Les étrangers (pour la plupart des Iraniens) pour lesquels il n'est pas possible d'obtenir des documents de voyage peuvent être retenus pendant une période maximale de 6 mois, après quoi ils sont remis en liberté conformément aux directives du ministre de l'Intérieur.

Conclusions et recommandations

25. Le Commissaire constate avec satisfaction que la durée moyenne de rétention dans l'attente d'un éloignement semble avoir diminué, notamment grâce à la mise en œuvre plus fréquente de mesures administratives de remise en liberté. Le Commissaire est, en principe, favorable à ces mesures administratives qui laissent au ministre de l'Intérieur la liberté d'apprécier s'il convient ou non de remettre en liberté certaines personnes retenues. Il encourage les autorités à faire plein usage de ces mesures, notamment eu égard au fait qu'un grand nombre des infractions commises semblent être mineures et avoir été provoquées par les circonstances auxquelles les demandeurs d'asile et migrants en situation irrégulière sont inévitablement confrontés.
26. Le Commissaire exhorte les autorités à réduire au strict minimum le nombre de migrants en situation irrégulière et de demandeurs d'asile dont la demande a été rejetée, ainsi que leur durée de rétention, rappelant que le Commissaire pour l'administration préconise que les autorités réexaminent le maintien en rétention après 3 mois.
27. Le Commissaire encourage les autorités de police à expliquer aux personnes retenues, dans une langue qu'elles comprennent, les nouvelles mesures administratives qui laissent une certaine marge d'appréciation en ce qui concerne leur remise en liberté. Dans ce contexte, il conviendrait d'envisager d'élaborer des lignes directrices et de former le personnel. Les personnes retenues pourraient ainsi bénéficier d'un meilleur accès aux informations et être de ce fait autant que possible dans une situation de moins grande incertitude.
28. Le Commissaire prend acte du fait que le droit chypriote prévoit la possibilité d'un recours juridictionnel pour contester les décisions d'éloignement et de rétention. Il engage les autorités à veiller à ce que cette possibilité soit garantie dans la pratique, rappelant la jurisprudence de la Cour européenne concernant l'article 5 de la Convention des droits de l'homme et le Principe 9 des vingt principes directeurs sur le retour forcé adoptés par le Comité des Ministres.⁹
29. Le Commissaire recommande vivement aux autorités de veiller à ce que tous les immigrés et demandeurs d'asile dont la demande a été rejetée puissent avoir accès à des activités, telles que des activités sportives, de formation professionnelle ou d'éducation, s'ils sont retenus pendant plusieurs semaines.
30. Il se félicite des actions suivies que le Commissaire pour l'administration (Médiateur) mène dans le domaine des conditions carcérales, en général, et dans celui des conditions de rétention des étrangers, en particulier. Il est convaincu que les rapports du bureau du Commissaire pour l'administration sont une source d'information précieuse et exhorte les autorités à tenir compte de ses recommandations.

⁹ Vingt principes directeurs du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur le retour forcé, adoptés en mai 2005.

31. Pour finir, le Commissaire engage les autorités à veiller à ce que le droit des personnes retenues à recevoir des visiteurs soit observé dans la pratique. Il conviendrait en outre que l'accès des personnes retenues aux ONG ne soit pas entravé par des obstacles bureaucratiques qui pourraient être perçus comme une restriction disproportionnée à ce droit.

IV. Traite des êtres humains

32. La traite des femmes à des fins d'exploitation sexuelle est un problème majeur dans de nombreux pays d'Europe. Malheureusement, Chypre ne fait pas exception, malgré les mesures prises depuis le premier rapport du Commissaire aux droits de l'homme et le rapport de suivi pour la période 2003 à 2005.¹⁰
33. En 2003 déjà, le Commissaire pour l'administration (Médiateur) avait indiqué que Chypre était associée à la traite aussi bien en tant que pays de destination que pays de transit, la plupart des femmes faisant l'objet de chantage et étant forcées de se prostituer.¹¹ En 2008, l'île est toujours la destination d'un grand nombre de femmes qui sont victimes de la traite à des fins d'exploitation sexuelle commerciale aux Philippines, en Russie, au Moldova, en Hongrie, en Ukraine, en Grèce, au Vietnam, en Ouzbékistan et en République dominicaine.¹² Des femmes sont également victimes de la traite en Colombie, en Roumanie, au Bélarus, en Bulgarie et au Royaume-Uni.¹³ Il semble que les femmes ne touchent leur salaire que partiellement ou pas du tout, qu'elles soient forcées de remettre leur passeport et contraintes de fournir des services sexuels à des clients.¹⁴ La plupart de ces femmes ne sont pas libres de leurs mouvements, sont contraintes de travailler beaucoup plus longtemps que la durée normale de travail et vivent dans des conditions épouvantables, isolées et sous surveillance stricte.¹⁵
34. La plupart des victimes de la traite entrent à Chypre avec un visa dit « artiste » ou de « spectacle » d'une durée de trois mois pour travailler dans des cabarets, des discothèques ou des bars¹⁶, ou avec un visa de tourisme pour travailler dans des salons de massage qui, officiellement, sont des appartements privés.¹⁷ Le permis de travail « artiste/spectacle » d'une durée de validité de 3 mois peut être prolongé de 3 mois. Cependant, un nouveau permis peut être obtenu après une période de 3 mois passée en dehors du pays. Le permis est demandé par le propriétaire de l'établissement, le plus souvent un « cabaret », pour les femmes en question.

¹⁰ Voir Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, *Rapport sur sa visite à Chypre* (25 – 29 juin 2003) CommDH(2004)2 et Rapport de suivi sur Chypre (25 – 27 octobre 2005), CommDH(2006)12.

¹¹ Entrée sur le territoire et statut d'activité des femmes artistes migrantes, Commissaire chypriote pour l'administration, 2003.

¹² Voir chapitre sur Chypre, *Trafficking in Persons Report*, ministère américain des Affaires étrangères, juin 2008.

¹³ Ibid.

¹⁴ Se reporter à l'étude approfondie du Mediterranean Institute of Gender Studies (MIGS), ONG chypriote « Cartographie des réalités de la traite des femmes à des fins d'exploitation sexuelle à Chypre », octobre 2007

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Voir chapitre sur Chypre, *Trafficking in Persons Report*, U.S. ministère américain des affaires étrangères, juin 2008.

35. L'étude menée par le Mediterranean Institute of Gender Studies (MIGS) a donné lieu à la publication en octobre 2007 d'un rapport sur la traite des êtres humains.¹⁸ Elle montre qu'un nombre estimatif de 2 000 femmes étrangères entrent chaque année à Chypre avec des permis de travail « artiste » ou « spectacle » de courte durée. Pendant la période de 20 ans s'étendant de 1982 à 2002, le nombre de cabarets présents sur l'île a augmenté de manière vertigineuse (111 %). Selon le rapport de l'ONG, les causes profondes de la traite des femmes à des fins d'exploitation sexuelle ne sont analysées ni dans le Plan d'action national de Chypre de 2005¹⁹ ni dans le cadre législatif. Ces causes, qui peuvent être très complexes, sont liées, entre autres, à la mondialisation, la pauvreté, la discrimination entre sexes, la discrimination ethnique et raciale, la demande de services sexuels, les politiques en matière de migration et le chômage.²⁰
36. Durant sa visite, le Commissaire a appris que la République de Chypre compte désormais quelque 120 cabarets, qui emploient chacun de 10 à 15 femmes environ. Le chiffre d'affaires annuel d'un cabaret est estimé à près d'1 million d'euros.
37. Pendant leurs entrevues, les autorités ont expliqué au Commissaire que le permis de travail « artiste » s'applique à toutes les personnes souhaitant exercer une activité artistique (chant ou danse). Chypre reste toutefois le seul membre de l'UE²¹ à autoriser un tel permis de travail « artiste », depuis que le Luxembourg a supprimé ce même système en mai 2004, à la suite de la visite du précédent Commissaire.²²
38. Les ministères de l'Intérieur, du Travail et de l'Assurance sociale, de la Justice, de la Santé et de l'Education, ainsi que le Procureur général sont conjointement chargés de lutter contre la traite, sous la direction du ministère de l'Intérieur. Le 13 juillet 2007, le gouvernement a adopté une législation anti-traite complète, qui érige en infractions pénales toutes les formes de traite et prévoit des peines d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à 20 ans en cas d'exploitation sexuelle. La loi garantit également des mesures de protection et de soutien aux victimes. Une brochure d'information est en outre disponible en différentes langues ; elle énonce les droits des femmes et les responsabilités de leurs employeurs, et précise à quelles institutions ou ONG il est possible de s'adresser pour de l'aide. Malheureusement, les ONG ont expliqué que le texte de la brochure est en contradiction avec le contrat de travail type fourni par les autorités.²³

¹⁸ « Cartographie des réalités de la traite des femmes à des fins d'exploitation sexuelle à Chypre », MIGS, octobre 2007, supra.

¹⁹ En 2001, le Conseil des ministres de la République de Chypre a décidé de mettre en place un groupe d'experts afin de coordonner la lutte contre la traite des êtres humains et l'exploitation sexuelle des enfants (décision n°54.281). Le travail de ce groupe a donné lieu à l'élaboration d'un « Plan d'action pour la coordination de la lutte contre la traite des êtres humains et l'exploitation sexuelle des enfants », qui a été approuvé par le Conseil des ministres en février 2005.

²⁰ Pour plus de détails, voir étude « Cartographie des réalités de la traite des femmes à des fins d'exploitation sexuelle à Chypre », MIGS, octobre 2007, supra.

²¹ En dehors de l'UE, la Suisse, qui autorise un permis de travail similaire, a récemment été priée par le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes des NU (CEDAW) de réexaminer les dispositions particulières du visa pour les danseuses de cabaret, voir recommandation 37, Troisième rapport périodique de la Suisse, 23 avril 2008.

²² Voir Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, *Rapport sur sa visite au Luxembourg* (2 – 3 février 2004) CommDH(2004)11, chapitre IV Prostitution et traite des êtres humains, et commentaire des autorités concernant la rec. n°9.

²³ Le point n°9 de la brochure stipule que « l'employeur n'est pas autorisé à déduire du salaire de son employée le montant du billet, les honoraires qu'il a versés à son agent ou toutes autres dépenses qu'il a eu à supporter pour faire venir son employée à Chypre et l'embaucher. » Or, le contrat type mentionne, à la rubrique « Retenues », le prix des billets et les commissions des agents artistiques.

39. Le Commissaire a visité le nouveau foyer public d'accueil, fonctionnant depuis novembre 2007. Il a été impressionné par l'installation et par l'engagement témoigné par le personnel particulièrement motivé. Il a appris que, à ce jour, le foyer a accueilli 43 femmes pour un hébergement de courte durée et les a aidées à trouver un logement et un emploi. Des travailleurs sociaux prennent également les femmes en charge pendant leur hébergement dans le foyer d'accueil et ultérieurement. Les ONG qui apportent leur assistance aux victimes de la traite indiquent recevoir une à deux demandes d'aide par mois.
40. Les ONG demandent aux autorités chypriotes de supprimer entièrement cette catégorie de visa « artiste ». Elles pensent également que la législation chypriote relative à la traite des êtres humains devrait comporter une dimension relative au genre et reconnaître les femmes comme un groupe vulnérable. Le gouvernement devrait en outre respecter les délais tels qu'établis dans le Plan d'action national de 2005 et fixer aux ministères et aux ONG concernés un calendrier pour la mise en œuvre de toutes les mesures qui leur ont été confiées. Actuellement, il semble que le suivi et l'évaluation du Plan d'action 2005 par les autorités soient limités et qu'ils ne fassent pas intervenir d'organisation indépendante.
41. Lors de leurs discussions, les autorités ont informé le Commissaire de propositions visant à modifier l'actuel permis de travail pour « artistes » de manière à ce que les permis soient délivrés à un groupe d'artistes plutôt qu'à une seule personne, en exigeant dudit groupe qu'il prouve la nature artistique de son activité. Le Commissaire a appris qu'un groupe pluridisciplinaire, comprenant des membres de tous les ministères concernés et de deux ONG, est actuellement mis en place. Ce groupe, qui sera dirigé par le ministère de l'Intérieur, contrôlera la mise en application de la nouvelle loi sur la traite de juillet 2007.
42. Les autorités ont assuré au Commissaire que les allégations concernant des faits de corruption en rapport avec la traite au sein des forces de police étaient des cas isolés. Elles lui ont précisé qu'à ce jour, des enquêtes ont été menées dans le cadre de trois affaires disciplinaires concernant des actes de traite d'êtres humains/prostitution : une affaire a donné lieu à un acquittement tandis que l'enquête est toujours en cours pour les deux autres. En outre, en 2006, un fonctionnaire de police a été condamné à une peine de 14 mois d'emprisonnement et a été par la suite révoqué sur la base d'accusations relatives à la traite.
43. Malgré les mesures prises telles que décrites ci-dessus, le rapport 2008 sur la traite des êtres humains « *Trafficking in Persons Report* » du ministère américain des Affaires étrangères place, pour la troisième année consécutive, le gouvernement chypriote sur la liste de surveillance de niveau 2, pour son incapacité à démontrer le renforcement des mesures de lutte contre la traite. Selon ce rapport, l'incapacité des autorités à accomplir des progrès tangibles et indispensables dans les domaines de l'application de la loi, de la protection des victimes et de la prévention de la traite l'emporte sur les efforts entrepris afin de lutter contre la traite des êtres humains, tels que la nouvelle loi anti-traite et l'ouverture d'un foyer public d'accueil.²⁴
44. Concernant le devoir pour un Etat d'identifier et de protéger les victimes de la traite, le Commissaire sait qu'une requête a été introduite auprès de la Cour européenne des droits de l'homme contre Chypre et la Russie.²⁵ L'affaire concerne le décès d'une jeune femme russe, entrée à Chypre le 5 mars 2001 avec un visa de tourisme. Le 12 mars

²⁴ Voir chapitre sur Chypre, *Trafficking in Persons Report*, ministère américain des Affaires étrangères, juin 2008.

²⁵ Affaire Rantsev contre Chypre et la Russie, requête n°25965/04, introduite le 26 mai 2004, communiqué ée aux gouvernements le 7 juillet 2008. L'énoncé des faits a été publié sur le site Internet de la Cour le 15 juillet 2008.

2001, un visa et un permis de travail « artiste » l'autorisant à travailler dans un cabaret lui ont été délivrés. D'après l'exposé des faits préparé par la Cour, la femme qui avait quitté son employeur et qui avait été ramenée par la police chez le gérant du cabaret où elle travaillait, a été retrouvée morte dans la rue le 28 mars 2001, sous le balcon d'un appartement où le gérant du cabaret l'avait amenée. Le requérant, qui est le père de la victime, invoquant les articles 2, 3, 4, 5, 6 et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, fait valoir notamment les recherches insuffisantes sur les circonstances du décès de sa fille, l'absence de protection suffisante de sa fille par la police chypriote alors qu'elle était toujours en vie et l'absence de mesures visant à sanctionner les personnes ayant exposé sa fille au danger de l'exploitation sexuelle et des mauvais traitements qui ont entraîné son décès.

Conclusions and recommendations

45. Le Commissaire réaffirme que la traite des femmes à des fins d'exploitation sexuelle pose un problème pressant et complexe en matière de droits de l'homme à plusieurs Etats membres du Conseil de l'Europe, dont Chypre. Il semble paradoxal que les autorités chypriotes continuent à délivrer des permis de travail pour « artistes de cabaret » et des licences pour les établissements de cabarets, alors qu'elles ont pris des mesures législatives de lutte contre la traite des êtres humains et qu'elles ont exprimé leur volonté de le faire par le biais du Plan d'action national de 2005. Si, en théorie, les permis sont délivrés à des femmes qui vont exercer une activité de nature artistique, en réalité, un grand nombre d'entre elles, si ce n'est la plupart, vont se prostituer.
46. Du fait de l'existence de permis de travail pour « artistes », il est très difficile pour les autorités de police de démontrer la contrainte et la traite, et de lutter efficacement contre ces phénomènes. Ce type de permis pourrait donc être perçu comme allant à l'encontre des mesures prises contre la traite ou, tout au moins, comme nuisant à leur efficacité.
47. C'est pourquoi, le Commissaire regrette que des permis de travail pour « artistes » soient toujours délivrés aujourd'hui, alors que le gouvernement s'est engagé dans le passé à les supprimer. Il semble que la brochure d'information spéciale remise aux femmes qui entrent dans le pays avec un tel permis soit peu efficace, même si les femmes doivent la lire et la signer en présence d'un fonctionnaire.
48. Le Commissaire engage les autorités chypriotes à supprimer le système des permis de travail pour « artistes » de cabaret actuellement en place. Il exhorte en outre les autorités à prendre des mesures efficaces afin de prévenir tout autre type de permis de travail ou de visas d'entrée qui pourraient être utilisés à des fins illicites telles que la traite des êtres humains. Dans ce contexte, le Commissaire rappelle le comportement exemplaire des autorités luxembourgeoises qui, en réponse à des inquiétudes similaires exprimées dans le rapport sur le Luxembourg²⁶, ont rapidement supprimé le régime de visa pour « artiste » de cabaret.
49. Il se réjouit que Chypre ait signé la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, le 24 octobre 2007, et que ladite convention soit entrée en vigueur à Chypre le 1^{er} février 2008. Le Commissaire encourage les autorités à contrôler rigoureusement l'efficacité de leurs lois sur la traite afin de garantir le plein respect des critères de la convention.

²⁶ Voir Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, *Rapport sur sa visite au Luxembourg* (2 – 3 février 2004) CommDH(2004)11, chapitre IV Prostitution et traite des êtres humains, et commentaire des autorités concernant la rec. n°9.

50. Le Commissaire suggère aux autorités chypriotes de vérifier et d'évaluer l'efficacité du Plan d'action national 2005 de lutte contre la traite des êtres humains, ainsi que des mesures prises pour sa mise en œuvre, si possible avec l'aide d'une organisation indépendante. Notant que le Plan d'action 2005 ne comporte pas de mécanisme d'identification des victimes et qu'il ne porte pas d'attention particulière aux enfants, le Commissaire encourage les autorités à combler cette lacune. Il se félicite de la signature rapide de la Convention pour la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, en octobre 2007, et préconise sa prompte ratification. Cette ratification permettrait de déterminer comment une approche spécifique aux enfants et des mesures de protection des enfants, à savoir un programme visant à garantir l'identification des enfants victimes dans le contexte de l'identification des victimes en général, pourraient être intégrées au Plan d'action 2005.
51. Le Commissaire ne peut que réaffirmer l'importance de forces de police bien formées et motivées dans le cadre de la lutte contre la traite des êtres humains. Il encourage en outre les autorités à vérifier l'identification adéquate et rapide des victimes.
52. Il se félicite de l'ouverture à Nicosie d'un foyer public d'accueil pour les victimes de la traite des êtres humains. Le Commissaire encourage vivement les autorités à garantir la pérennité de ce foyer et l'offre d'une aide psychologique adaptée aux victimes, et leur recommande de coopérer avec les ONG afin d'apporter un soutien à long terme aux victimes.
53. Le Commissaire note avec satisfaction que les autorités prévoient d'accueillir des séminaires internationaux sur la traite des êtres humains et les encourage à organiser des campagnes de sensibilisation du public. Etant donné l'ampleur actuelle du problème, il considère toutefois que des mesures supplémentaires s'imposent. Il semble notamment que peu d'informations sur la demande de services sexuels à Chypre soient disponibles. Le Commissaire leur recommande donc de mener une étude sur cette demande de services sexuels et d'examiner les mesures qui pourraient permettre de l'enrayer, si possible en coopérant avec des organismes internationaux et d'autres pays ayant de l'expérience dans ce domaine.

V. Autres observations

54. Pendant sa visite, le Commissaire a fait plusieurs observations complémentaires qu'il voudrait partager avec les autorités chypriotes. Concernant la coopération entre les autorités et la société civile, des ONG ont indiqué que leur action est entravée par des obstacles bureaucratiques, dont certains ont des conséquences financières qui entraînent une réduction des services qu'elles peuvent proposer.
55. La Commissaire aux lois, Madame Leda Koursoumba, a indiqué au Commissaire qu'elle a récemment été nommée Commissaire aux *droits de l'enfant* en plus de son mandat initial. Elle remplira ce nouveau mandat en toute indépendance, pour tous les enfants de Chypre, et pourra s'appuyer pour cela sur une structure distincte du bureau du Commissaire aux lois en termes de budget et de personnel. Dans le cadre de sa mission, elle conseillera le gouvernement sur les instruments internationaux. Le Commissaire a appris que les châtiments corporels des enfants ont été abolis mais qu'il reste encore beaucoup à faire dans la pratique. Il note avec satisfaction que les enseignants sont formés afin de pouvoir identifier les signes de mauvais traitements infligés aux enfants et qu'ils sont tenus de signaler les cas de mauvais traitements sur la base de soupçons raisonnables. Des ONG ont indiqué au Commissaire que l'accès

à l'éducation est parfois difficile pour les enfants de migrants sans papiers et que, dans certains cas, l'enregistrement de nouveau-nés a été refusé. Le Commissaire espère que l'attention du nouveau Commissaire aux droits de l'enfant sera attirée sur ce type de problèmes.

56. Les ONG ont expliqué au Commissaire qu'elles considèrent que les mesures prises contre la *violence domestique* sont toujours insuffisantes, le nombre de victimes ne bénéficiant d'aucune aide étant estimé à 80.000. A ce jour, il n'existe aucun foyer pour accueillir les victimes, bien que la législation ne s'y oppose pas.
57. Concernant les *conditions carcérales*, les autorités ont signalé au Commissaire qu'il est prévu d'augmenter la capacité des prisons – 130 nouvelles cellules au cours des trois prochaines années – afin de résoudre les problèmes actuels de surpopulation. Un projet de loi est actuellement en cours d'élaboration ; il prévoit l'utilisation d'un dispositif de surveillance électronique au cours des 6 derniers mois d'une peine d'emprisonnement, afin de permettre une remise en liberté anticipée et de faciliter ainsi la réintégration dans la société des personnes privées de liberté.

Conclusions et recommandations

58. Le Commissaire se félicite des développements positifs qui sont intervenus. Il note tout particulièrement la mise en place d'un Commissaire aux droits de l'enfant et les mesures envisagées afin de résoudre le problème des prisons surpeuplées, notamment en prévoyant des alternatives à la détention. Le Commissaire exhorte les autorités chypriotes à renforcer leur action en vue de lutter efficacement contre la violence domestique et à apporter un soutien adapté aux victimes, en particulier en prévoyant un nombre suffisant de places dans les foyers d'accueil.

ANNEXE

COMMENTAIRES DU MINISTRE DE L'INTERIEUR

[en anglais uniquement]

1. Asylum seekers and refugees

The Commissioner is aware of the challenges the Cypriot authorities face, being a top recipient of asylum seekers in Europe and commends the authorities' efforts to speed up procedures and to increase the number of eligibility officers. In view of the continuous influx of asylum seekers and refugees via the Green Line, the Commissioner recommends further reinforcement of the Asylum Service while at the same time seeking practical cooperation to discourage this influx. As to social protection of asylum seekers and refugees, in particular welfare assistance and health care, the Commissioner reiterates the importance of prompt, understandable information. He calls upon the authorities to eliminate bureaucratic obstacles through effective coordination and cooperation of all authorities involved. Noting that a bill is being drafted to provide for free legal aid, the Commissioner urges the authorities to remedy the current lacuna by prompt adoption of the new law.

The Asylum System in Cyprus is operating on the basis of the International Agreements, which determine the framework of the Refugee Law. Furthermore, it is, since 2002, in a constant route of harmonization with anything new in the field of asylum, on European level.

Being a country, which faces continuous pressures from clandestine immigration and asylum seekers arriving in their majority via the Green Line, Cyprus has been supporting the promotion of solidarity and practical co-operation among the E.U. Member States, and especially the promotion of a better distribution of beneficiaries of international protection, taking into consideration the particular and disproportionate pressures faced by some Member States due in particular to their geographical or demographic situation. In this respect, it should be mentioned that we consider the adoption of the European Pact on Immigration and Asylum, as a very positive development.

The Asylum Service and the Ministry of the Interior have been trying to meet with these challenges by reinforcing the competent authorities with more staff. In the case of the Asylum Service, more staff was recently recruited, with the eligibility officers (case workers), being increased to 30, and compared to the 10 eligibility officers that composed the Asylum Service in 2003. Furthermore, the staff is currently working over-time in order to reduce the backlog and also to reduce the time of examination of new asylum applications. As a result, the pending cases on 31/10/2008 were 5356 (6586 persons) compared to 8330 (9607) persons on 01/01/2008.

The Asylum Service has also posted case workers at the Nicosia Immigration where asylum applications are submitted, in order to examine on the spot applications, which appear to be unfounded.

The effective cooperation among the competent authorities is essential for the efficient and effective examination of asylum claims. The installation of the new database, to which all the competent services will have access to, is expected to limit the bureaucracy and speed up the procedures in all levels (examination of a claim, provision of subsistence allowance, issuing of medical cards etc).

The Asylum Service has in many cases invited the competent authorities (which include, apart from the Asylum Service, the Welfare Services, the Ministry of Health, the Labour Office, the Immigration Service, the Refugee Reviewing Authority and the Civil Registry and Migration Department), to meetings in order to find ways to speed up the asylum procedure in a more effective way, the outcome of which, was in most cases successful.

The Bill which provides for the transposition of the Procedures Directive (except art. 15 which provides for free legal aid) is currently before the House of Parliament for discussion and enactment. The Bill which provides for free legal aid has been prepared and is being discussed with NGOs and UNHCR as well as with other competent Governmental authorities and very soon will be submitted for legal vetting. It will then be submitted to the Council of Ministers and finally to the House of Representatives.

2. Detention of rejected asylum seekers and migrants awaiting deportation.

The Commissioner is concerned about continuous reports, notably by the CPT and the UNHCR, of lengthy detention of aliens and inadequate conditions. He urges the authorities to keep the number of rejected asylum seekers and irregular migrants and the time they must spend in detention to a strict minimum and to ensure adequate conditions, including making available a variety of meaningful activities. The Commissioner notes with appreciation that average detention time pending deportation seems to have decreased since greater use is made of the discretionary administrative measures for release. He encourages the authorities to make full use of these measures. Having noted that many detainees appear to lack information about the envisaged length of their detention, the Commissioner urges the authorities to instruct police officers more clearly and enable them to explain to detainees the administrative measures allowing for a decision on their release. The Commissioner calls on the authorities to ensure access to judicial review of deportation and detention decisions in practice as well as to guarantee that detainees can regularly receive visitors including members of NGOs.

Although this matter concerns mainly the Immigration Service, it should be mentioned that, in the past, the Asylum Service intervened in a number of cases in order to identify whether the detention of asylum seekers was justified. The main priority of the Asylum Service and other competent authorities is to ensure and safeguard that no human rights violations or ill-treatment takes place. Regarding this issue, the Asylum Service has a close cooperation with the Civil Registry and Migration Department as well as the Immigration Unit of the Police. If such cases come to its knowledge, the Asylum Service will intervene in order to safeguard, as mentioned above, that the proper procedure is followed.

Furthermore, the Asylum Service has a close cooperation with the Commissioner for Administration and the Law Office of the Republic with regard to the implementation of antidiscrimination legislation.

It should also be mentioned that the Detention Centers are operated by the Immigration Authorities of Cyprus. However, there are no detention centers operating exclusively for rejected asylum seekers. The Law does not define a specific time limit for an alien to stay in detention after the rejection of his asylum claim at first and second instance, since this depends from various factors, which are mentioned below:

- (a) after a second-degree rejection of an asylum claim, an alien may appeal to the Supreme Court, an action which does not have suspensive effect, unless an interim order is issued by the court. The length of the detention, apart from the provisions of the Alien's And Immigration Law, is specified in the case law of the Republic.

- (b) the issuing of travel documents for the deportation of an alien may require a long procedure. For example, in the case of Iranians who got rid of their travel and other personal documents, the deportation is sometimes impossible. Furthermore, in the case of African nationals, who usually, do not carry travel documents, time is required for the issuing of these documents.

Asylum Service's basic principle is that the non-refoulement is fully respected by the Cypriot authorities. Asylum seekers are not deported unless a second instance decision has been taken and provided that this decision was a negative one.

II (8) Asylum Seekers and Refugees

Asylum seekers are not entitled to work permit during the first six months from the submission of asylum application and during this period they are entitled to subsistence allowance. However, it should be mentioned that, according to the Regulations on the Reception of asylum seekers and refugees, asylum seekers have access to subsistence allowance throughout the asylum procedure. Finally, the sectors of the economy where asylum seekers are entitled to work, has recently been expanded.

IV. Trafficking in human beings

The Commissioner calls upon the Cypriot authorities to abolish the current scheme of cabaret "artists" work permits

The Council of Ministers approved on 29/10/2008, the proposal submitted by the Minister of Interior reviewing the policy for the entry, residence and employment of third country nationals in the Republic as artists. The new policy has been implemented since 1st of November 2008.

The new policy consists of the following:

- (a) Abolition of special visas for artists. All third country nationals entering the Republic to be employed as artists will be issued employment permits as creative artists (writers, composers, painters etc) or as performing artists (actors, dancers, singers, etc). These categories "creative artists" and "performing artists" are specified in the policy papers.

Procedures for the issue of temporary residence and employment permits: The applications for employment of third country nationals as artists will be submitted to the Department of Labour by the employer and will be examined by a committee consisting of representatives from the Department of Labour, the Department of Civil Registry and Migration Department, the Cyprus Tourism Organization and the Aliens and Immigration Unit of the Police. The committee will examine the applications according to specific criteria concerning the qualifications of the artists, their previous experience, their reputation abroad etc. Also there will be criteria for determining the number of artists that can be employed in each establishment. The aim is to ensure that only genuine artists will enter the Republic. After the approval of the application, the employer will have to apply to the Civil Registry and Migration Department for the issue of the temporary residence and employment permit, considering that all the conditions set in the Aliens and Immigration Law are fulfilled. The procedures are similar to those that are in effect for all alien workers. Breach of contracts of employment will be investigated by the Department of Labour Relations. The Police will intensify raids in various establishments that employ artists.

(b) Revision of the contract of employment. This includes revision of terms of employment as well as revision of the salary.

(c) Revision of the legislation regulating Private Employment Agencies.

The Commissioner encourages the authorities to monitor closely the effectiveness of their laws on trafficking with a view to ensuring full compliance with the standards of the Convention of the CoE.

The Commissioner suggests that the Cypriot authorities evaluate and monitor the effectiveness of the National Action Plan 2005 for the Combating of Human Trafficking and the measures taken to implement it, possibly with the help of an independent organization. He notes that the Action Plan 2005 does not contain a mechanism to identify victims nor does it have a special focus on children and encourages the authorities to fill the lacuna.

A Multidisciplinary Coordinating Group for Combating Human Trafficking was established according to the Combating of Trafficking and Exploitation of Persons and Protection of Victims Law of 2007 (L. 87(I)/2007). The Group is chaired by the national coordinator who is the Minister of Interior. It consists of representatives of all the competent ministries as well as representatives of two NGOs. Among the competencies of this Group, provided in the abovementioned Law, is to review the existing legislation and propose changes when needed as well as to review and monitor the implementation of the existing Action Plan. The revision of the Action Plan is among the priorities of the Multidisciplinary Coordinating Group.

The Combating of Trafficking and Exploitation of Persons and Protection of Victims Law of 2007 (L. 87(I)/2007), describes the referral mechanism for the identification of victims. Based on the provisions of the Law, the Welfare Services of the Ministry of Labour and Social Insurances is in the process of revising the manual for interdepartmental procedures for the identification and protection of the victims of trafficking approved by the Council of Ministers on 12/12/2006.

The Commissioner notes the plans of the authorities to host international seminars on trafficking in human beings and he encourages public awareness-raising campaign. He also recommends that the authorities conduct a study into the demand of sexual services.

The Ministry of Interior, the Law Office of the Republic and the Ministry of Foreign Affairs with the cooperation of OSCE and UN, organized on 18-19 of September 2008 a conference on combating trafficking in human beings and organized crime.

The Ministry of Interior is organizing an awareness raising campaign all over Cyprus. The tenders were evaluated and within few days the results will be announced to the interested party for the execution of the contract. The campaign which is expected to take place by the end of 2008 will include posters, tv spots and dissemination of leaflets.

The recommendations concerning the demand of sexual services will be taken into serious consideration.